

III

(Actos preparatorios)

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO

508º PLENO DEL CESE DE LOS DÍAS 27 Y 28 DE MAYO DE 2015

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Directiva del Consejo que modifica la Directiva 2011/16/UE en lo que respecta al intercambio automático y obligatorio de información en el ámbito de la fiscalidad»

[COM(2015) 135 final — 2015/0068 (CNS)]

y la «Propuesta de Directiva del Consejo por la que se deroga la Directiva 2003/48/CE del Consejo»

[COM(2015) 129 final — 2015/0065 (CNS)]

(2015/C 332/07)

Ponente general: Petru Sorin DANDEA

El 31 de marzo de 2015, de conformidad con el artículo 115 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

«Propuesta de Directiva del Consejo que modifica la Directiva 2011/16/UE en lo que respecta al intercambio automático y obligatorio de información en el ámbito de la fiscalidad»

[COM(2015) 135 final — 2015/0068 (CNS)]

y la

«Propuesta de Directiva del Consejo por la que se deroga la Directiva 2003/48/CE del Consejo»

[COM(2015) 129 final — 2015/0065 (CNS)].

El 17 de marzo de 2015, la Mesa del Comité Económico y Social Europeo encargó a la Sección Especializada de unión económica y monetaria y Cohesión Económica y Social la preparación de los trabajos en este asunto.

Dada la urgencia de los trabajos, en su 508º pleno de los días 27 y 28 de mayo de 2015 (sesión del 27 de mayo de 2015), el Comité Económico y Social Europeo nombró ponente general a Petru Sorin Dandea y aprobó por 148 votos a favor, 11 en contra y 15 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El Comité acoge favorablemente la propuesta de Directiva presentada por la Comisión Europea, mediante la cual esta prosigue la aplicación de las medidas incluidas en el Plan de acción para reforzar la lucha contra el fraude fiscal y la evasión fiscal ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ COM(2012) 722 final — Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo — Plan de acción para reforzar la lucha contra el fraude fiscal y la evasión fiscal.

1.2. El CESE está de acuerdo con que el mecanismo de intercambio automático de información, regulado por la Directiva 2011/16/UE del Consejo, incluya información sobre resoluciones fiscales previas y acuerdos previos de valorización de precios, pues algunas empresas que llevan a cabo actividades transfronterizas la utilizan para crear estructuras que socavan la base imponible en los Estados miembros y la eficacia del mercado interior.

1.3. El CESE desaprueba la evasión fiscal, que, aun no siendo ilícita, es inmoral, pues permite a las empresas que recurren a ella abonar, en términos absolutos, muchos menos impuestos que los ciudadanos o las pymes.

1.4. El CESE considera que las medidas previstas en la propuesta de Directiva pueden conducir a una reducción significativa de las pérdidas de ingresos por los Estados miembros y, por tanto, recomienda que se adopte tan pronto como sea posible.

1.5. La información sobre las resoluciones fiscales previas o los acuerdos previos de valoración de precios es muy importante y puede ayudar a los Estados miembros a detectar las transacciones artificiales. Sin embargo, el CESE llama la atención sobre el hecho de que, en muchos casos, calificar jurídicamente una transacción como artificial puede resultar difícil, por lo que recomienda a los Estados miembros que se esfuercen por transponer lo más correctamente posible las disposiciones de la propuesta de Directiva.

1.6. El CESE recomienda a la Comisión Europea que redoble los esfuerzos de negociación a nivel de la OCDE para adoptar la norma BEPS (erosión de las bases imponibles y deslocalización de beneficios) y para que esta incluya las disposiciones recogidas en la propuesta de Directiva. La norma BEPS y la norma en materia de intercambio automático de información serán los instrumentos más útiles para luchar contra la evasión fiscal y la elusión fiscal a nivel mundial.

1.7. El CESE acoge favorablemente la propuesta de la Comisión de derogar la Directiva 2003/48/CE del Consejo (Directiva sobre fiscalidad de los rendimientos del ahorro, conocida como «Directiva sobre fiscalidad del ahorro»). La Directiva 2014/107/UE del Consejo, que modifica la Directiva 2011/16/UE, abarca todos los productos financieros, incluidos los regulados por la Directiva sobre fiscalidad del ahorro. La derogación propuesta persigue evitar que se apliquen paralelamente dos normas y supone una simplificación de la regulación.

2. Propuestas de la Comisión

2.1. El 18 de marzo de 2015, la Comisión Europea presentó tres documentos⁽²⁾ cuyo objetivo es aplicar las medidas previstas en el Plan de acción para reforzar la lucha contra el fraude fiscal y la evasión fiscal⁽³⁾. El primero —COM(2015) 135 final— es una propuesta de Directiva del Consejo que modifica la Directiva 2011/16/UE, relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad. El segundo —COM(2015) 136 final— presenta los avances alcanzados y la medidas que la Comisión Europea tiene previstas para aumentar la transparencia fiscal. El tercero —COM(2015) 129 final— es una propuesta de Directiva del Consejo por la que se deroga la Directiva 2003/48/CE del Consejo (Directiva sobre fiscalidad de los rendimientos del ahorro, conocida como «Directiva sobre fiscalidad del ahorro»).

2.2. Con la propuesta de Directiva que modifica la Directiva 2011/16/UE, la Comisión desea garantizar una amplia y eficaz cooperación administrativa entre las administraciones tributarias, previendo para ello el intercambio automático y obligatorio de información en lo que respecta a las resoluciones previas transfronterizas y los acuerdos previos de valoración de precios que utilizan las empresas. Estas prácticas pueden favorecer, en algunos casos, un bajo nivel de imposición en el Estado miembro emisor de la resolución y pueden tener como efecto que solo se graven bajos importes de renta en otros Estados miembros afectados.

⁽²⁾ COM(2015) 135 final — Propuesta de Directiva del Consejo que modifica la Directiva 2011/16/UE en lo que respecta al intercambio automático y obligatorio de información en el ámbito de la fiscalidad.

COM(2015) 136 final — Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la transparencia fiscal para luchar contra la evasión y la elusión fiscales.

COM(2015) 129 final — Propuesta de Directiva del Consejo por la que se deroga la Directiva 2003/48/CE del Consejo.

⁽³⁾ COM(2012) 722 final — Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo — Plan de acción para reforzar la lucha contra el fraude fiscal y la evasión fiscal.

2.3. La propuesta de Directiva del Consejo por la que se deroga la Directiva 2003/48/CE del Consejo (Directiva sobre fiscalidad de los rendimientos del ahorro, conocida como «Directiva sobre fiscalidad del ahorro») es necesaria ya que, a raíz de la adopción de la Directiva 2014/107/UE del Consejo, de 9 de diciembre de 2014, que modifica la Directiva 2011/16/UE por lo que se refiere a la obligatoriedad del intercambio automático de información en el ámbito de la fiscalidad, que incorpora a la legislación europea una norma internacional para el intercambio automático de información fiscal sobre cuentas financieras, esta también incluirá al ahorro además de las demás categorías de ingresos. Por este motivo, conviene derogar la Directiva sobre fiscalidad del ahorro, para evitar que se apliquen paralelamente dos normas distintas, lo que supondría una carga administrativa suplementaria y desproporcionada para las empresas.

2.4. La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la transparencia fiscal para luchar contra la evasión y la elusión fiscales presenta los progresos registrados en la aplicación de las medidas incluidas en el Plan de acción para reforzar la lucha contra el fraude fiscal y la evasión fiscal. En su Comunicación, la Comisión también presenta las medidas que podrían aplicarse en el futuro.

3. Observaciones generales

3.1. Con la propuesta de Directiva del Consejo que modifica la Directiva 2011/16/UE, relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, la Comisión sigue aplicando las medidas incluidas en el Plan de acción para reforzar la lucha contra el fraude fiscal y la evasión fiscal, que publicó a finales de 2012 a instancias del Consejo Europeo. En su Dictamen al respecto ⁽⁴⁾, el CESE acogió favorablemente la presentación del plan y respaldó a la Comisión en la lucha contra estas prácticas, que afectan al mercado interior.

3.2. La propuesta de Directiva tiene por objeto incluir, en la categoría sujeta a un intercambio automático y obligatorio de información, las resoluciones fiscales previas y los acuerdos previos de valorización de precios transfronterizos. Las empresas a menudo solicitan estas resoluciones a las administraciones tributarias para que les confirmen la legalidad de las operaciones empresariales. Las resoluciones fiscales no representan un problema en sí; además, muchos Estados miembros las utilizan. Sin embargo, las empresas a veces utilizan estas resoluciones fiscales para crear estructuras que les permiten pagar menos impuestos, lo que socava la base imponible en los Estados miembros y la eficacia del mercado interior. El CESE está de acuerdo con que dichos datos se incluyan en la categoría sujeta a un intercambio automático y obligatorio de información, lo cual es necesario para que los Estados miembros luchen contra la planificación fiscal agresiva.

3.3. Las modificaciones preconizadas por la Comisión también permitirán a los Estados miembros determinar las posibles estructuras que las empresas crean para reducir las bases imponibles nacionales, por ejemplo mediante precios de transferencia que llevan a una imposición reducida de los ingresos en jurisdicciones distintas a aquellas de las que provienen los ingresos. El CESE se ha mostrado, en varias ocasiones, en contra de este tipo de prácticas que, aun no siendo ilícitas, son inmorales, pues llevan a los Estados miembros a aumentar el nivel de imposición de los pequeños contribuyentes, ya se trate de empresas o de personas físicas, que, en última instancia, en términos absolutos, llegan a abonar impuestos más elevados que las grandes empresas.

3.4. La Comisión reconoce que la elusión fiscal, el fraude y la evasión fiscal tienen una dimensión transfronteriza importante, pues la globalización y el aumento de la movilidad de los sujetos pasivos son factores que favorecen estos fenómenos. El CESE considera que las medidas previstas en la propuesta de Directiva pueden conducir a una reducción significativa de las pérdidas de ingresos por los Estados miembros y, por tanto, recomienda que se adopte tan pronto como sea posible.

3.5. La inclusión del ahorro en la lista de categorías de ingresos sujetos al intercambio automático obligatorio de información, regulado por la Directiva relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad, simplifica el régimen normativo a la vez que aumenta la transparencia fiscal. El CESE está de acuerdo con la propuesta de Directiva por la que se deroga la Directiva 2003/48/CE del Consejo (Directiva sobre fiscalidad de los rendimientos del ahorro, conocida como «Directiva sobre fiscalidad del ahorro»), cuya finalidad se recoge y amplía en la Directiva 2014/107/UE del Consejo, que modifica la Directiva 2011/16/UE por lo que se refiere a la obligatoriedad del intercambio automático de información en el ámbito de la fiscalidad.

⁽⁴⁾ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo — Plan de acción para reforzar la lucha contra el fraude fiscal y la evasión fiscal (DO C 198 de 10.7.2013, p. 34).

4. Observaciones particulares

4.1. La planificación fiscal agresiva, promovida por algunas empresas que llevan a cabo actividades transfronterizas, genera pérdidas anuales de cientos de miles de millones de euros para los presupuestos de los Estados miembros. El CESE está a favor de incluir las resoluciones fiscales previas y los acuerdos previos de valorización de precios alcanzados por las autoridades de los Estados miembros en la categoría sujeta a un intercambio automático y obligatorio de información con arreglo al artículo 8, apartado 5, letra a), de la Directiva 2011/16/UE, y considera que esta modificación representa un paso necesario para lograr una mayor transparencia fiscal y combatir este fenómeno negativo.

4.2. Que los Estados miembros tengan acceso a información relativa a ambos tipos de resoluciones, de acuerdo con las disposiciones de la propuesta de Directiva, no garantiza la erradicación de las estructuras que utilizan las empresas para la evasión fiscal. En la mayoría de los casos, estas estructuras especulan con las lagunas de las legislaciones nacionales o con las discrepancias existentes entre ellas. El Comité recomienda a la Comisión y a los Estados miembros que sigan trabajando en la simplificación y la armonización del marco jurídico existente, tanto a nivel europeo como nacional.

4.3. La información sobre las resoluciones fiscales previas o los acuerdos previos de valoración de precios es muy importante y puede ayudar a los Estados miembros a detectar las transacciones artificiales. Mediante la aplicación de la norma general contra las prácticas abusivas, prevista en la Directiva 2011/96/UE (Directiva relativa al régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de Estados miembros diferentes), los Estados miembros podrán recuperar las pérdidas de ingresos fiscales provocadas por transacciones artificiales. Sin embargo, el CESE llama la atención sobre el hecho de que, en muchos casos, calificar jurídicamente a una transacción como artificial puede resultar difícil.

4.4. El CESE reitera la propuesta —formulada en un Dictamen anterior— de que los Estados miembros establezcan un procedimiento que prohíba a aquellas empresas que promueven la evasión fiscal lícita o realizan sus actividades a través de territorios reconocidos como paraísos fiscales el acceso a los fondos públicos y a los fondos europeos.

4.5. Dada la gran cantidad de información que estará sujeta al intercambio automático y obligatorio de información, teniendo en cuenta que se añadirán otras categorías de información a las ya contempladas en el artículo 8, el CESE recomienda a los Estados miembros que garanticen los recursos humanos y las tecnologías de la información necesarios para aplicar correctamente las disposiciones de la propuesta de Directiva. Asimismo, el CESE considera necesario formar al personal de las autoridades tributarias nacionales competentes en materia de intercambio automático y obligatorio de información para que pueda utilizar correctamente los formularios que se establecerán junto con la Comisión, que facilitarán el intercambio de información y su inscripción en el futuro registro central que gestionará la Comisión.

4.6. Como consecuencia de las modificaciones realizadas en 2013 y de las preconizadas en la propuesta de Directiva objeto de examen, la Directiva 2011/16/UE prevé el intercambio de información para todos los tipos principales de ingresos registrados por personas físicas e incluso para más tipos en el caso de las personas jurídicas. Esto significa que los Estados miembros dispondrán de información sobre los ingresos obtenidos en todo el territorio de la Unión Europea. Las estructuras creadas por empresas que promueven la planificación fiscal agresiva también recurren, en muchos casos, a jurisdicciones o territorios situados fuera de la UE. Puesto que la propuesta de Directiva objeto de examen, presentada por la Comisión, es más ambiciosa que el proyecto de norma BEPS que se negocia a nivel de la OCDE, el CESE recomienda a la Comisión y a los Estados miembros que redoblen sus esfuerzos de cooperación para que la norma BEPS y la norma en materia de intercambio automático y obligatorio de información se conviertan realmente en normas internacionales.

4.7. El CESE acoge favorablemente la propuesta de la Comisión de derogar la Directiva 2003/48/CE del Consejo (Directiva sobre fiscalidad de los rendimientos del ahorro, conocida como «Directiva sobre fiscalidad del ahorro»). En la práctica, como se ha explicado, la Directiva 2014/107/UE del Consejo, que modifica la Directiva 2011/16/UE, abarca todos los productos financieros, incluidos aquellos regulados por la Directiva sobre fiscalidad del ahorro. El objetivo de la propuesta de Directiva objeto de examen es evitar que se apliquen paralelamente dos normas relativas al intercambio de información sobre cuentas financieras. De esta manera se simplificarán las reglamentaciones fiscales y aumentará su transparencia.

Bruselas, 27 de mayo de 2015.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE
