

Dictamen del Comité de las Regiones — Una base imponible consolidada común del Impuesto sobre Sociedades (BICCIS)

(2012/C 54/10)

EL COMITÉ DE LAS REGIONES:

- se felicita por que, desde la creación de la Unión Europea, la fiscalidad de las empresas reciba una atención especial como elemento importante para la realización del mercado interior;
- considera que el hecho de tratar, para el cálculo de la base imponible, con una única administración fiscal que, además, sería competente para resolver todas las cuestiones o litigios relacionados con dicha base imponible, constituiría una simplificación y un ahorro en gastos administrativos para las empresas, que sólo tendrían un solo interlocutor (y no 27) para calcular su base imponible;
- solicita que la Comisión evalúe las consecuencias de que las pérdidas fiscales puedan trasladarse a ejercicios posteriores de forma indefinida y examine qué medidas podrían adoptarse para combatir el fraude;
- sin cuestionar directamente el principio mismo de la directiva, no obstante, estima que la propuesta debería ser revisada, teniendo en cuenta la necesidad de disponer de a) suficientes indicadores cuantitativos y cualitativos para evaluar íntegramente las implicaciones para la subsidiariedad de una propuesta transfronteriza de este tipo; b) más datos sobre todas las repercusiones de la BICCIS; y c) un análisis de impacto de la propuesta en los entes regionales y locales.

Ponente	Gusty GRASS (LU/ALDE), Miembro del Consejo municipal de Bettemborug
Texto de referencia	Propuesta de Directiva del Consejo relativa a una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades (BICCIS) COM(2011) 121 final

I. INTRODUCCIÓN

EL COMITÉ DE LAS REGIONES

1. Se felicita por que, desde la creación de la Unión Europea, la fiscalidad de las empresas reciba una atención especial como elemento importante para la realización del mercado interior.

2. En efecto, estima que el desarrollo de actividades económicas transfronterizas suele verse frenado por un elevado número de normas diferentes, especialmente en materia fiscal, lo que constituye una desventaja fundamental ante todo para las pequeñas y medianas empresas, así como un obstáculo para el desarrollo del mercado interior.

3. Menciona también la Comunicación de la Comisión de 1990 sobre la fiscalidad de las empresas (SEC(90) 601), que dio paso a varias medidas importantes en el ámbito de la fiscalidad directa como la Directiva «fusiones» (90/434/CEE), la Directiva «sociedades matrices» (90/435/CEE) y el Convenio de Arbitraje (90/436/CEE). Una década más tarde, la Directiva «intereses y cánones» (2003/49/CE) completó la lista de medidas fiscales europeas.

4. Se felicita al comprobar que, a partir del año 2000, la Comisión ha vuelto a una política más ambiciosa en materia de fiscalidad y se esfuerza por cubrir el conjunto de actividades de las empresas en la UE mediante una base imponible única y consolidada del impuesto sobre sociedades. Esta nueva «ambición» de la Comisión se reafirma en las comunicaciones de 2003 (COM(2003) 726) y 2005 (COM(2005) 702).

5. Señala que las declaraciones de la Comisión culminaron en noviembre de 2004 con la constitución de un grupo de trabajo encargado de estudiar el establecimiento de una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades (el GT BICCIS).

6. Toma nota de los trabajos del GT BICCIS y, en particular, del documento de trabajo titulado «ACCIS: ébauche d'un cadre technique» (BICCIS: borrador de un marco técnico) (CCCTB/WP/57)) que expone, en gran medida, las bases técnicas de la propuesta de Directiva del Consejo relativa a una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades (BICCIS) de 16 de marzo de 2011 (COM(2011) 121 final), que es objeto del presente dictamen.

II. EVALUACIÓN DE LA PROPUESTA

7. Considera que el hecho de tratar, para el cálculo de la base imponible, con una única administración fiscal que, además, sería competente para resolver todas las cuestiones o litigios

relacionados con dicha base imponible, constituiría una simplificación y un ahorro en gastos administrativos para las empresas, que sólo tendrían un solo interlocutor (y no 27) para calcular su base imponible.

8. Señala que el principio de ventanilla única (administración tributaria principal) no debe conducir a que los grupos de empresas puedan elegir libremente su domicilio fiscal en Europa, tal y como sucede de hecho al menos en el caso de las empresas matrices en terceros países.

9. Toma nota de, a juicio de la Comisión, la consolidación de los resultados imponibles facilitaría una respuesta a los problemas de los precios de transferencia y también constituiría un ahorro sustancial en cuanto a gastos administrativos para las empresas, dado que las transacciones «paneuropeas» ya no deberían estar sujetas a relaciones de los precios de transferencia. La consolidación también daría respuesta al problema de la compensación de las pérdidas transfronterizas.

10. Comprueba que la propuesta indica, además, de forma expresa que «no tiene por objeto incidir en los ingresos fiscales y (...) su impacto sobre la distribución de las bases imponibles entre los Estados miembros de la UE», pero señala que la consecuencia lógica y natural de una BICCIS es la alineación de los tipos del impuesto sobre sociedades.

11. Recuerda que el objeto de la propuesta es establecer normas comunes destinadas al cálculo de la base imponible de las sociedades que operen bajo su régimen. Cuando estas sociedades formen parte de un grupo, la base imponible común se determinaría de forma consolidada.

12. Destaca que la propuesta actual no se refiere a la armonización de los tipos impositivos y que los Estados miembros aplicarán sus propios tipos impositivos a la parte que les corresponda de la base imponible de los sujetos pasivos. No obstante, debería reflexionarse sobre la introducción de un tipo impositivo mínimo, que no obstante debería ser moderado, de manera que permita la existencia de margen suficiente para una competencia fiscal saludable entre los Estados miembros.

13. Destaca que la directiva se aplicaría a las sociedades constituidas con arreglo a la legislación de un Estado miembro que: i) adopten una de las formas enumeradas en el anexo I de la directiva; y ii) estén sujetas a uno de los impuestos sobre sociedades enumerados en el anexo II de la directiva o a un impuesto similar establecido posteriormente (las «sociedades residentes» o «SR»). Así mismo, la directiva se aplicaría a las sociedades constituidas con arreglo a la legislación de un tercer país

que: i) adopten una forma similar a una de las enumeradas en el anexo I⁽¹⁾ de la directiva; y ii) estén sujetas a uno de los impuestos sobre sociedades enumerados en el anexo II (las «sociedades no residentes» o «SNR»).

14. Se pregunta si las sociedades de personas no deberían estar sujetas también al régimen de la BICIS.

15. Comprueba que las SR y las SNR solo estarán sometidas a las normas que prevé la propuesta si optan por su aplicación.

16. Insiste en que, cuando una sociedad opere bajo el régimen previsto en esta directiva, deje de estar sujeta, salvo que se especifique lo contrario, a las disposiciones nacionales en materia de impuesto sobre sociedades en relación con todos los aspectos regulados por la misma.

17. Señala con satisfacción que los gastos deducibles también comprenden los costes de investigación y desarrollo y los costes derivados de la captación de recursos propios o ajenos a efectos del desarrollo de la actividad; se opone a una deducción inmediata de los costes derivados de los bienes económicos duraderos.

18. Propone que los costes recurrentes relativos a la protección del medio ambiente y la reducción de los gases de efecto invernadero también sean considerados como gastos deducibles.

19. Solicita que la Comisión evalúe las consecuencias de que las pérdidas fiscales puedan trasladarse a ejercicios posteriores de forma indefinida y examine qué medidas podrían adoptarse para combatir el fraude.

20. Insiste en que el régimen de la BICIS solo introduce normas independientes para el cálculo de la base imponible de las sociedades y no normas contables. La propuesta no altera las normas nacionales sobre la contabilidad financiera.

21. Estima que, para alcanzar plenamente su objetivo de simplificación administrativa, el establecimiento de una base imponible común y consolidada debería ir acompañado del establecimiento de normas contables comunes.

22. Señala que la clave de reparto actual llevaría a una disminución de los ingresos fiscales de once Estados miembros con arreglo a una BICIS voluntaria. Además, una BICIS voluntaria provocaría una disminución del PIB y del empleo en 21 Estados miembros.

III. ACTITUDES DIVERGENTES

23. Recuerda que la legislación sobre fiscalidad directa depende del artículo 115 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que establece que el Consejo decide en

esta materia por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa consulta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social.

24. Toma nota de que algunas cámaras parlamentarias nacionales han remitido dictámenes motivados a los presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, en los que expresan sus inquietudes sobre la observancia del principio de subsidiariedad.

IV. REPERCUSIONES PARA LOS ENTES REGIONALES Y LOCALES

25. Señala que la propuesta no incluye los impuestos locales y regionales, dado que sólo atañe a los «impuestos sobre sociedades enumerados en el anexo II», que recoge sustancialmente los principales impuestos directos nacionales de los Estados miembros.

26. Estima, no obstante, que la propuesta reviste una enorme importancia para los entes regionales y locales, dado que una parte importante de sus ingresos procede de: i) impuestos locales y regionales recaudados a partir de la base imponible nacional o, más a menudo, ii) de un porcentaje del impuesto sobre sociedades nacionales⁽²⁾.

27. Concluye que, aunque los impuestos locales y regionales no se incluyen directamente en la propuesta, en la mayoría de los Estados miembros se verán directamente afectados por el establecimiento del régimen de la BICIS. En efecto, aunque la propuesta no lo impone, parece evidente que los Estados miembros que ofrezcan la posibilidad de la BICIS a sus contribuyentes, también la utilizarán para determinar sus impuestos locales y regionales. Una decisión diferente equivaldría a continuar determinando las bases imponibles en los niveles local y regional con arreglo a las antiguas normas nacionales, lo que reduciría ampliamente las ventajas del régimen de la BICIS.

28. Cree que se debe abordar de manera prioritaria este aspecto de la propuesta de directiva, especialmente a la vista de que los anexos II y III pueden prestarse a diversas interpretaciones. En efecto, el anexo III engloba impuestos no deducibles que, a veces, son impuestos puramente locales o regionales. Si las bases imponibles se deciden a nivel nacional, sería lógico incluir los impuestos locales y regionales en el ámbito de aplicación para que su base imponible sea similar a la que se fije a nivel europeo que se aplicará a nivel nacional. Por lo demás, si una empresa opta por una única declaración fiscal a nivel europeo y los ingresos fiscales se redistribuyen posteriormente, los entes locales y regionales deberían recuperar lo que les corresponde.

29. Opina, por lo tanto, que deben determinarse de forma clara las situaciones en que la BICIS afecta al impuesto sobre sociedades de los entes locales y regionales.

30. Visto que toda modificación del impuesto sobre sociedades puede afectar a las regiones y demás entes, lamenta la ausencia de información precisa sobre la repercusión de esta directiva en los entes locales y regionales.

⁽¹⁾ La Comisión adoptará con periodicidad anual una lista de formas societarias existentes en terceros países que se considerarán con una forma similar (artículo 3 de la propuesta).

⁽²⁾ Véase el estudio del Center for Strategy & Evaluation Services, «Local and Regional Corporate Taxes across the EU», Briefing Paper, julio de 2011.

V. CONCLUSIONES

31. Preocupado por defender los intereses de los entes regionales y locales, estima que es necesario realizar un análisis en profundidad de la repercusión en el presupuesto de los ayuntamientos y regiones antes de la entrada en vigor de la propuesta de directiva sobre la BICCIS.

32. Por consiguiente, se pronuncia a favor de la constitución de un grupo de trabajo ad hoc compuesto por miembros del CDR, de la Comisión y de las administraciones fiscales regionales y locales para realizar dicho análisis.

33. Estima que todos los Estados miembros deben estudiar más las consecuencias de la propuesta de directiva y enviar a la Comisión lo antes posible sus observaciones y consideraciones, respaldadas por estudios profesionales e independientes.

34. Considera que una mayor armonización fiscal sólo producirá efecto si la BICCIS entra en vigor en todos los Estados miembros.

35. Se plantea si el sistema de la opción prevista por la directiva no puede acarrear un aumento del trabajo administrativo tanto para las empresas como para las administraciones tributarias y, por consiguiente, se pregunta si no debe preverse únicamente un periodo transitorio para la opción. Por otra parte, el Comité de las Regiones se pregunta si la BICCIS, tras la revisión del texto, no debería ser obligatoria al término de ese periodo transitorio, al menos para las empresas de cierto tamaño.

36. Propone que la introducción de la BICCIS se haga en una sola fase, ya que sólo así podrían lograrse plenamente los efectos de simplificación asociados a la armonización.

37. Propone una revisión de la clave de reparto con el fin de tener mejor en cuenta la situación económica de los distintos Estados miembros.

38. Se pregunta si, habida cuenta de los problemas financieros que desequilibran en la actualidad Europa y de las repercusiones negativas tanto en los ingresos fiscales como en el empleo a las que se hace referencia en el análisis de impacto de la Comisión y en otros estudios, es el momento adecuado para abordar una etapa tan importante de la armonización fiscal.

39. Estima que la propuesta de directiva debe referirse todavía más a las normas de los órganos jurisdiccionales nacionales en materia de procedimientos jurídicos.

40. Toma nota de la voluntad de las empresas europeas de simplificar sus gestiones fiscales, compensar sus pérdidas intra-grupo y eliminar la doble imposición e imposición excesiva que padecen con el sistema actual.

41. En cambio, manifiesta su inquietud por la posibilidad de que haya repercusiones muy variables en función de los Estados miembros, pero que sean mayoritariamente negativas tanto respecto de los ingresos fiscales como del crecimiento y el empleo.

42. Se pregunta si el régimen de la BICCIS constituirá en su totalidad una simplificación para las empresas o, al contrario, una fuente de planificación fiscal y, por consiguiente, de complejidades adicionales. Debido al carácter opcional del régimen, las empresas se verán obligadas a estudiarlo en detalle, además de los 27 regímenes existentes, y a volver a evaluar regularmente su decisión de optar por él o no ⁽³⁾.

43. Plantea la cuestión de saber si no existen alternativas menos complejas, especialmente para las pequeñas y medianas empresas, al régimen de la BICCIS por lo que se refiere a la compensación transfronteriza de las pérdidas. A este respecto, remite a la Comunicación de la Comisión COM(2006) 824.

44. Se plantea, por último, la cuestión de la proporcionalidad de la medida, habida cuenta del número de grupos europeos que se beneficiarían.

45. Estima en todo caso que la propuesta de directiva es incompleta ya que no incluye los impuestos locales y regionales. Ello entraña el riesgo de desplazar los problemas del nivel nacional al nivel local y regional, dado que, en la fase actual de la propuesta, las disparidades entre regímenes y la necesidad de determinar la base imponible de manera diferenciada se mantendrían para los impuestos locales y regionales; se pronuncia, por tanto, a favor de la adopción de una cláusula de apertura en favor de los impuestos locales y regionales, a fin de que los Estados miembros puedan tomar las medidas necesarias al respecto.

46. Sin cuestionar directamente el principio mismo de la directiva, no obstante, estima que la propuesta debería ser revisada, teniendo en cuenta la necesidad de disponer de a) suficientes indicadores cuantitativos y cualitativos para evaluar íntegramente las implicaciones para la subsidiariedad de una propuesta transfronteriza de este tipo; b) más datos sobre todas las repercusiones de la BICCIS; y c) un análisis de impacto de la propuesta en los entes regionales y locales.

⁽³⁾ Véase: Leon Bettendorf Michael, P. Devereux, S. Loretz y Albert van der Horst, Corporate tax reform in the EU: Weighing the pros and cons, Vox, 20 de marzo de 2011.

VI. RECOMENDACIONES DE ENMIENDA

Enmienda 1

COM(2011) 121 final

Artículo 12

Gastos deducibles

Añádase el siguiente texto:

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
Los gastos deducibles comprenderán todos los costes relacionados con las ventas y los gastos, excluido el impuesto sobre el valor añadido deducible, en que haya incurrido el sujeto pasivo a fin de obtener o garantizar la renta, incluidos los costes de investigación y desarrollo y los costes derivados de la captación de recursos propios o ajenos a efectos del desarrollo de la actividad.	Los gastos deducibles comprenderán todos los costes relacionados con las ventas y los gastos, excluido el impuesto sobre el valor añadido deducible, en que haya incurrido el sujeto pasivo a fin de obtener o garantizar la renta, incluidos los costes de investigación y desarrollo y los costes derivados de la captación de recursos propios o ajenos a efectos del desarrollo de la actividad. <u>También se considerarán gastos deducibles los costes recurrentes relativos a la protección del medio ambiente y la reducción de los gases de efecto invernadero.</u>

Exposición de motivos

Con el fin de luchar de manera eficaz contra la destrucción del medio ambiente natural y el cambio climático, se aconseja prever en la fiscalidad de las empresas elementos que inciten a los sujetos pasivos a invertir más en la protección del medio ambiente.

Enmienda 2

COM(2011) 121 final

Artículo 133

Reexamen

Añádase el siguiente texto:

Texto propuesto por la Comisión	Enmienda del CDR
Cinco años después de la entrada en vigor de la presente Directiva, la Comisión reexaminará su aplicación y presentará al Consejo un informe sobre el funcionamiento de la misma. El informe incluirá, en particular, un análisis del impacto del mecanismo creado en el capítulo XVI de la presente Directiva relativo a la distribución de las bases imponibles entre los Estados miembros.	Cinco años después de la entrada en vigor de la presente Directiva, la Comisión reexaminará su aplicación y presentará al Consejo un informe sobre el funcionamiento de la misma. El informe incluirá, en particular, un análisis del impacto del mecanismo creado en el capítulo XVI de la presente Directiva relativo a la distribución de las bases imponibles entre los Estados miembros. <u>Asimismo, este informe incluirá obligatoriamente un análisis de los efectos de la Directiva para los entes regionales y locales.</u>

Exposición de motivos

Dado que no puede excluirse que esta directiva tenga un efecto considerable para las regiones y entes locales, es indispensable que la Comisión también evalúe cinco años después de su entrada en vigor las repercusiones en los presupuestos regionales y locales.

Bruselas, 14 de diciembre de 2011.

La Presidenta
del Comité de las Regiones
Mercedes BRESSO