

**Dictamen sobre la comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la mejora del entorno fiscal de las pequeñas y medianas empresas**

(94/C 397/20)

El 6 de junio de 1994, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la comunicación mencionada arriba.

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 30 de noviembre de 1994 (Ponente: Sr. E. Muller).

En su 321º Pleno (sesión del 21 de diciembre de 1994), el Comité Económico y Social ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

## 1. Observaciones generales

### 1.1. *El contexto comunitario*

1.1.1. Varias acciones comunitarias emprendidas tras la entrada en vigor del mercado interior se refieren al papel que conviene otorgar a las PYME de la Unión Europea. En el Libro blanco de fines 1993 se resalta con mayor detalle su importancia en relación con los objetivos que en él se mencionan.

En varios de sus dictámenes el Comité Económico y Social, así como el Parlamento Europeo, ha respaldado los fundamentos del planteamiento de la Comisión, actitud que por lo general ha sido confirmada, y a veces fortalecida, por el Consejo. Al mismo tiempo, el Comité Económico y Social ha considerado oportuno resaltar una serie de ámbitos en los que son necesarias medidas más concretas en apoyo de las PYME y de la artesanía.

En efecto, no basta únicamente con constatar los valores reales y potenciales de las PYME y del papel a ellas atribuido en el esfuerzo común de reactivación de acciones para conseguir el fortalecimiento económico y social de la Unión Europea. Es preciso darse cuenta de que estas fuerzas potenciales no podrán desplegarse ni aprovecharse si no se consigue introducir elementos dinámicos en los sectores muy diversificados de las pequeñas y medianas empresas y alejar de ellas lo más posible los factores de freno.

Así pues, para que la confianza depositada actualmente en las PYME en cuanto « piedra angular de la economía de la Unión » no resulte en un desencanto que entrañe graves consecuencias, es preciso que todas las instancias decisorias se pongan manos a la obra para llegar a una definición justa de las vías y medios concretos que permitan a las PYME materializar de manera inmediata y duradera su potencial.

1.1.2. La Comunicación de la Comisión objeto de examen puede considerarse como una tentativa de emprender el camino de acciones concretas. La Comunicación se basa en el programa estratégico para el mercado interior y, como se afirma en su propio texto, en el principio común de política económica según el cual apoyar las PYME es un factor que juega en favor de los intereses de la Comunidad.

El planteamiento adoptado por la Comisión por otra parte es conforme al principio enunciado en su Comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo de 26 de junio de 1992<sup>(1)</sup> a raíz de las conclusiones del Comité de reflexión que presidió el Sr. Ruding y relativa a las orientaciones en materia de tributación de las empresas en el marco de la profundización del mercado interior.

1.1.3. La cuestión de la subsidiariedad merece ser examinada, toda vez que conviene comprobar si las orientaciones y soluciones que propone la Comisión pueden ser incentivos que animen a los Estados miembros a tomar las medidas adecuadas, con arreglo a las « mejores prácticas » y en el marco de sus competencias nacionales o si las actuaciones de mejora afectan de manera incisiva al funcionamiento del mercado interior y, por consiguiente, pueden inscribirse en el marco comunitario que justifique o exija intervenciones más o menos limitadas, más o menos apremiantes.

Además, cabe señalar que las eventuales distorsiones de la competencia que podrían manifestarse desde el punto de vista de los intercambios transfronterizos de las PYME podrían tener distintas causas y, por tanto, hay que estudiar todas sus facetas antes de concluir que las divergencias en el ámbito de la imposición directa de los Estados miembros constituyen factores que ponen trabas al funcionamiento del mercado interior que exijan forzosamente una intervención de la Unión Europea. La Comisión podría proceder a la evaluación de estas situaciones.

1.1.4. La actuación de la Comisión se ajusta al principio enunciado en su declaración de 26 de junio de 1992 antes mencionada y en ella afirma que no tiene ninguna intención de armonizar los regímenes fiscales puramente nacionales de las PYME.

El Comité Económico y Social, a reserva de las consideraciones que se exponen en los capítulos siguientes, que se refieren concretamente a las diversas vertientes mencionadas por la Comunicación a estudio, aprueba este talante de prudencia en la fase actual del desarrollo de la Unión Europea y se felicita de la iniciativa adoptada para la mejora del entorno fiscal de las PYME.

<sup>(1)</sup> Doc. SEC(92) 1118 final.

Esta manera de proceder debería permitir encontrar un punto medio satisfactorio entre, por una parte, las ambiciosas expectativas que suscitan la Unión y sus medios de actuación en apoyo de las PYME, y, por otra, las posturas más restrictivas manifestadas respecto a las intervenciones de la Unión precisamente en lo referente al entorno fiscal de las PYME.

1.1.5. El Comité Económico y Social constata con satisfacción que la Comisión, al adoptar iniciativas encaminadas a definir las orientaciones que permitan conseguir mejores modalidades tributarias para las PYME, se atiene a las pautas trazadas por el Libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo.

A este respecto, es preciso referirse al capítulo titulado «Exacciones obligatorias aplicables al trabajo» del Libro blanco, donde se estudia, entre otros aspectos, el «caso particular de las PYME» y el importante papel que desempeñan estas empresas en la creación de empleo y donde también se enumeran varios tipos de medidas de índole fiscal que podrían favorecer a las PYME.

1.1.6. La interdependencia y las relaciones directas e indirectas entre los distintos ámbitos de la política a escala europea y nacional se ponen de manifiesto una vez más de manera ostensible. Por ello, el Comité Económico y Social se ve obligado a insistir —también en el presente dictamen— en la necesidad de arbitrar medidas consistentes, sostenidas, concentradas y coordinadas acordes con los objetivos del «Programa integrado en favor de las PYME y del artesanado» [COM(94) 207 final].

## 1.2. *El contexto de los Estados miembros*

1.2.1. Las políticas arbitradas por los Estados miembros respecto a las PYME se presentan bajo distintas facetas y en formas diversas en lo que toca a su alcance y contenido. La implantación más o menos rápida y más o menos reciente de los respectivos dispositivos depende en gran medida del grado de identificación de los problemas que afectan a la creación, al desarrollo y a la transmisión de las empresas a escala nacional, regional y sectorial. Asimismo los criterios adoptados al amparo de las orientaciones generales de las políticas económica, social, financiera y presupuestaria de los sucesivos gobiernos de los Estados miembros determinan las modalidades generales y concretas de las intervenciones públicas en favor de las PYME.

1.2.2. Es en este contexto donde es preciso insistir en la necesidad de constituir comités de intercambio de experiencias y de mejores prácticas y de crear «foros» de asesoramiento a los que deberían estar asociados los organismos relacionados con el desarrollo de las PYME; es en este contexto también donde será preciso fijar paulatinamente los instrumentos y mecanismos que, en función de la situación de los Estados miembros, habrá que considerar como los más adecuados para las PYME; asimismo, es en este contexto donde se podrá tratar el importante asunto de las opciones relativas a las medidas que se tomen, tanto las de índole fiscal como las de índole no fiscal, sin olvidar la adopción de criterios tales

como la eficacia económica de las medidas, la igualdad, neutralidad, efecto social, simplicidad administrativa, repercusiones presupuestarias, etc.

1.2.3. El examen —sin duda interesante— de estos aspectos no puede llevarse a cabo en este dictamen. Con todo, el Comité Económico y Social está convencido de que el asunto del entorno fiscal deberá tratarse en un contexto lo más general posible a tenor de la situación y de las tendencias de las cargas fiscales totales observables en los Estados miembros a escala nacional, regional y local. Como el Comité no conoce en qué forma y con qué intensidad se produjo o se producirá la consulta a los Estados miembros en lo que se refiere a las propuestas contenidas en la Comunicación objeto de examen, se considera autorizado a preguntar si y hasta qué punto estas propuestas se ajustan a las posibilidades y disponibilidades de aplicación en los Estados miembros al amparo de sus respectivas políticas de apoyo a las PYME.

## 1.3. *El contexto de las PYME*

1.3.1. Como ya se mencionó en el punto 1.1.1, es necesario tener más en cuenta y sin mayor dilación a las PYME si se quiere conseguir la mejora sensible del crecimiento, de la competitividad y del empleo. Es preciso, por tanto, adaptar profunda y ampliamente las políticas a las condiciones de existencia y de progreso de las PYME. Este enorme esfuerzo que hay que realizar a escala comunitaria y nacional debe ser entendido por los medios empresariales, no sólo como un mensaje de esperanza, sino sobre todo como una invitación concreta a participar en las mejores condiciones posibles, en tanto que partes genuinas, en el proceso de progreso.

1.3.2. Para conseguir movilizar su fuerza potencial, la Unión y los Estados miembros deben tener en cuenta algunas características que son inherentes a las PYME, de las que al menos es posible mencionar dos:

- la gran diversidad de dimensión y actividades de las PYME, y
- la indispensable disponibilidad de los organismos de ayuda a las PYME en la ejecución de los programas y de las actuaciones integradas y coordinadas.

1.4. Es en el contexto de los tres niveles descritos anteriormente donde deberán inscribirse las medidas que tengan por finalidad mejorar el entorno fiscal de las PYME, lo que permitirá profundizar de la mejor manera en el estudio de los problemas conexos, incluidos los que de cerca o de lejos afectan directamente a los medios socioeconómicos en general.

## 2. *Examen de los ámbitos de actuación previstos en la Comunicación*

2.1. La cuestión de la reducción de la presión fiscal con miras a propiciar un desarrollo más favorable de

las PYME en la Unión hay que considerarla en el contexto más general de la financiación de las PYME. La Comisión tiene que animar a profundizar, junto con los Estados miembros y las organizaciones representativas de las PYME, en la cuestión tan importante de la financiación de las PYME aplicando sistemáticamente el enfoque que en concreto se enunció en su Comunicación sobre los problemas financieros de las pequeñas y medianas empresas (doc. COM 528 final de 10 de noviembre de 1993) para determinar la mejores fórmulas en aspectos como el coste de la financiación, el acceso a las fuentes financieras, al crédito, etc (1).

En este contexto cabe interrogarse si las diversas posibilidades de financiación, los mecanismos y los programas mencionados en dicha Comunicación no entrañan repercusiones de índole fiscal. De ser así, merece la pena examinarlas con la vista puesta en la mejora del entorno fiscal.

2.2. Así las cosas, cabe preguntarse también sobre las razones de que en la Comunicación de la Comisión objeto de examen se estudien sólo los cuatro aspectos antes mencionados (autofinanciación, capital riesgo, establecimientos permanentes de PYME, transmisión de empresas), que, pese a ser sin duda interesantes, pueden parecer a primera vista poco coherentes y de una importancia relativamente modesta para el conjunto de las PYMES de los Estados miembros.

No hay que descuidar este aspecto, dada la necesidad de velar por una política integrada y por programas de desarrollo coordinados, que son fuente de dinamismo e innovación.

### 2.3. *La financiación propia*

2.3.1. Los aspectos relacionados con la financiación interna o externa de las inversiones de las PYME son múltiples y ya han sido señalados en repetidas ocasiones en los dictámenes del CES. Aunque la financiación propia de las empresas se lleve a cabo a través de la base imponible y de los beneficios netos realizados, también pueden tenerse en cuenta otras formas que facilitan la constitución de medios de financiación propia. En este sentido, el Comité insiste en la necesidad de mejorar el trato fiscal de los beneficios reinvertidos. Por lo que se refiere al impacto de la tributación sobre los medios de financiación, éste debe ser neutro en todos y cada uno de los regímenes fiscales de los Estados miembros.

2.3.2. La Comunicación objeto de examen plantea a las claras el problema del distinto tratamiento que se da a las empresas en lo que se refiere a la fiscalidad de los beneficios como consecuencia de la aplicación del tipo

del impuesto sobre la renta de las personas físicas (empresas individuales y sociedades personalistas) o del impuesto de sociedades, así como del distinto tratamiento en función de la forma jurídica de la sociedad. La Comunicación propone la supresión de todas las fuentes de distorsión de la competencia entre empresas sujetas a un mismo régimen fiscal.

2.3.3. Varios Estados miembros ya han tomado medidas para limitar la distorsión existente entre las modalidades de tributación de los beneficios y de alguna manera señalan el camino que deberían seguir los regímenes de los otros países. Además, la Comisión se basa en estos ejemplos para definir las posibles orientaciones en la Recomendación de 25 de mayo de 1994 (2) adjunta a su Comunicación de la misma fecha.

2.3.4. Es considerable el esfuerzo realizado por la Comisión, tal y como se desprende en concreto de esta Recomendación, especialmente de su exposición de motivos y sus anexos. Los aspectos de la problemática son tratados en ella de una manera detallada, mientras que si se lee únicamente el texto de la Comunicación se podría inferir que su planteamiento es un tanto esquemático.

Con todo, el Comité se pregunta si ha sido suficientemente amplia la consulta a los Estados miembros sobre las posibilidades de aplicación de las recomendaciones hechas. Así pues, el Comité solicita a la Comisión que se encargue de que en los informes que presenten los Estados miembros antes del 31 de julio de 1995 sobre las principales medidas adoptadas se expliquen también los motivos por los que los Estados miembros no hayan podido seguir las recomendaciones de la Comisión.

2.3.5. El Comité Económico y Social, aunque aprecia en su justo valor los esfuerzos que puedan realizarse para evitar la desigualdad de trato de la tributación de los beneficios reinvertidos, especialmente por las opciones que puedan crearse y por la introducción de tarifas fiscales comparables para las empresas constituidas en sociedades de capitales o no, se ve obligado a plantear la compleja cuestión de la determinación, especialmente en el caso de las pequeñas empresas individuales y constituidas en sociedades personalistas, de los beneficios reinvertidos y de las dificultades administrativas conexas. Con el pretexto de conseguir una reducción de la presión fiscal de estas empresas, no hay que crear otras cargas sin ofrecerles garantías de que en la práctica podrán beneficiarse del régimen adoptado para ellas.

De hecho, las experiencias realizadas en algunos sistemas fiscales nos obligan a formular esta advertencia. Huelga decir que en el intento de reducir la presión fiscal en favor de las sociedades personalistas no podrá discriminarse de ningún modo a las sociedades de capitales.

En este contexto, el Comité querría señalar a la Comisión que en la Recomendación de 25 de mayo de 1994 no se contempla la posibilidad de modificar la condición jurídica de una sociedad de capitales en una sociedad personalista. Esta omisión habría que subsanarla,

(1) Dictamen del Comité sobre la «Comunicación de la Comisión sobre los problemas financieros de las pequeñas y medianas empresas» de 6 de julio de 1994 (doc. CES 850/94).

(2) DO nº L 177 de 9. 7. 1994.

máxime cuando en ambos casos el cambio de condición está previsto en la Comunicación sobre transmisión de empresas de 23 de julio de 1994.

2.3.6. Así pues, sería de desear que la Comisión examinara la idea de establecer al nivel nacional un límite máximo del impuesto sobre la renta en concepto de ingresos industriales y comerciales haciendo abstracción del estatuto jurídico de las empresas. Se podrían contemplar otras variantes como, por ejemplo, la creación de condiciones impositivas análogas a las aplicadas a las inversiones en capital fijo en función de las características concretas de cada Estado miembro derivadas de las opciones de índole técnica y política.

2.3.7. Con miras a mejorar la situación de la financiación de las PYME y a fomentar su autofinanciación, habría que realizar un intercambio de información entre los Estados miembros sobre la cuestión de la doble imposición, que consiste en acumular de alguna manera las cargas fiscales mediante la imposición de los beneficios de la empresa con arreglo a un coeficiente proporcional y por la imposición a las que están sujetos los beneficios distribuidos con arreglo a baremos progresivos del impuesto sobre la renta. Este ejercicio debería practicarse asimismo con la doble imposición económica de las fortunas. En este sentido, el Comité anima a la Comisión a que prosiga con las iniciativas tomadas hasta la fecha para arbitrar decisiones en el ámbito de la doble imposición.

#### 2.4. *El capital riesgo y su tratamiento fiscal*

2.4.1. El examen de este apartado señalado por la Comunicación debería realizarse a la vista del grado de oportunidad del capital riesgo para todas las PYME. Sobre este particular cabe referirse al Dictamen del Comité sobre la «Comunicación de la Comisión sobre los problemas financieros de las pequeñas y medianas empresas» de 6 de julio de 1994<sup>(1)</sup>.

Por una parte, es preciso tener en cuenta que la gran mayoría de las PYME de la Unión da empleo a menos de 10 trabajadores, lo que en nada quita a su capacidad de creación de puestos de trabajo, aunque plantea la cuestión, especialmente en lo referente al sector en que operan y a la resonancia de las actividades de estas empresas, en la medida en que este modo de financiación se adapta verdaderamente a las necesidades de las PYME, en concreto a las que no tienen la condición de sociedad de capitales.

Por otro lado, es preciso tener en cuenta las capacidades de innovación y expansión características de las PYME, a veces en actividades poco prometedoras pero con rentabilidad inmediata. En este caso, es preciso contar con formas y modalidades de financiación apropiadas de capital riesgo. De ahí que el problema de la transparencia en el ámbito del capital riesgo adquiera una importancia nada despreciable y que, si se inscribe en el contexto de las actividades transfronterizas, pueda ser objeto de una recomendación.

2.4.2. El Comité Económico y Social puede suscribir por tanto la idea de proseguir el examen del mejor funcionamiento posible de los fondos de capital riesgo e incluir el aspecto transfronterizo inspirándose para ello en los regímenes fiscales descritos en la Comunicación al referirse a Francia y al Reino Unido.

#### 2.5. *Las cargas administrativas y los establecimientos permanentes*

2.5.1. La «complejidad administrativa» en materia fiscal se extiende sin duda a aspectos que sobrepasan con mucho las cargas administrativas y fiscales que entrañan las actividades transfronterizas. Además, es preciso señalar que para la gran mayoría de las PYME, las actividades tienen y mantendrán un carácter local y regional, salvo aquéllas cuya actividad se sitúe en una región fronteriza y que en el proceso de integración europea amplíen su ámbito de actividad a los mercados de países vecinos de la Unión.

2.5.2. Es correcto el análisis de la Comisión sobre el impacto de las formalidades y cargas fiscales para las PYME en el caso de actividades transfronterizas, toda vez que hace hincapié en la cuestión de los establecimientos permanentes, cuestión que cabe estudiar en sus diferentes facetas, una de las cuales es el tratamiento fiscal.

2.5.3. La expresión «establecimiento permanente» se utiliza en los convenios bilaterales encaminados a evitar la doble imposición en el ámbito de los impuestos sobre la renta de las personas físicas y sobre el patrimonio. En este caso, esta expresión designa una instalación fija de negocio donde la empresa ejerce toda o parte de su actividad con independencia de su duración.

Según el convenio modelo de la OCDE, una obra de construcción o instalación de ensamblaje se convierte en un establecimiento permanente y está sujeto a un régimen fiscal en el Estado en donde se encuentra si se halla instalado en él más de 12 meses. Algunos convenios bilaterales celebrados entre algunos países contemplan periodos inferiores.

2.5.4. En ese contexto es preciso señalar que muchas PYME, especialmente del sector de la construcción, ejercen sus actividades en ambas partes de una región fronteriza (en teoría, abolida) sin ningún tipo de «establecimiento permanente», pero manteniendo su sede directiva en su país de origen donde deben tributar por los beneficios de la empresa.

2.5.5. Aunque el problema de los establecimientos permanentes merece examinarse desde el punto de vista de la extensión de las actividades de las PYME en otros Estados miembros, será preciso examinar pormenorizadamente las diferentes formas de establecimiento.

En el caso de filiales o sucursales, conceptos jurídicos precisos, las cuestiones relacionadas con el ejercicio de la actividad, entre las que cabe señalar el régimen tributario aplicable, no deberían plantear dificultades.

(1) Doc. CES 850/94.

Cuando se trata de operar sobre la base del concepto de establecimiento permanente sucede algo bien distinto debido a las diversas situaciones que se les pueden presentar a las empresas respecto al régimen fiscal, al beneficio de las eventuales ventajas fiscales o de otro tipo otorgadas a las empresas establecidas en el Estado miembro de «acogida», al régimen de seguridad social, etc.

El Comité opina que no conviene actuar apresuradamente en esta materia, sino que se deberá realizar un examen detenido de las situaciones reales tanto en las regiones limítrofes como en las regiones más centrales de los Estados miembros.

## 2.6. La transmisión de empresas

2.6.1. Los problemas de la transmisión de empresas constituyen seguramente uno de los ámbitos prioritarios en los que cabe acometer cuanto antes actuaciones concertadas en los Estados miembros y en la Unión Europea.

Huelga decir que estas cuestiones trascienden el aspecto de la tributación y que este aspecto concreto tiene más facetas que las mencionadas sumariamente en la Comunicación objeto de examen, que, de hecho, se limita a las cuestiones de los derechos sucesorios y las donaciones.

2.6.2. Es preciso señalar que esta relativa estrechez de miras ha sido subsanada no ha mucho en un documento más reciente, la «Comunicación de la Comisión sobre la transmisión de empresas. Acciones en favor de las PYME (94/C204/01)» de 23 de julio de 1994.

2.6.3. Hay que lamentar que hasta la fecha el CES no haya sido consultado sobre esta Comunicación que es resultado de un trámite de consulta que se inició en 1993. Su objetivo coincide completamente con el enunciado en la Comunicación objeto de dictamen, puesto que quiere surtir los efectos siguientes:

- reducir las cargas para las pequeñas y medianas empresas y contribuir a crear un entorno jurídico y fiscal que facilite la transmisión con objeto de salvaguardar el tejido empresarial y conservar el empleo;
- eliminar la desigualdad que existe actualmente entre las pequeñas y medianas empresas y las grandes empresas, habida cuenta de que las pequeñas y medianas empresas, por lo general, tienen un número de propietarios mucho menor y que el fallecimiento de uno de ellos puede acarrear consecuencias financieras más graves para la continuidad de la empresa.

2.6.4. Sin querer analizar en detalle el contenido de esta nueva Comunicación, el CES opina, no obstante, que es preciso destacar algunos aspectos que tienen su importancia en el contexto de la mejora del entorno fiscal y a los que el CES debería prestar una atención especial en sus futuros trabajos.

2.6.5. La gama de acciones que podrían considerarse para la realización de los objetivos perseguidos se articula en torno a cuatro ejes que afectan a una decena de ámbitos de operaciones. De ellos cabe destacar de manera indicativa los principales aspectos que tienen una repercusión fiscal para las empresas y que, por consiguiente, deben ser recogidos en las reflexiones que se hagan en esta materia. En este sentido, pueden mencionarse los aspectos siguientes:

2.6.5.1. La adecuada preparación de la transmisión mediante:

- acciones relativas al derecho de transformación de la estructura jurídica,
- acciones relativas a las modalidades estructurales y funcionales de las sociedades anónimas más adaptadas a las necesidades de las pequeñas y medianas empresas,
- acciones relativas a la neutralidad fiscal de las operaciones que se efectúen para preparar eficazmente la transmisión.

2.6.5.2. La fiscalidad de la transmisión a terceros, donde intervienen diversos aspectos relativos a la venta de la empresa, a la imposición de los beneficios de la venta, a la cesión de la empresa a los empleados, aspectos que se mencionan en la Comunicación de 25 de mayo de 1994 objeto de dictamen.

2.6.5.3. Las medidas que puedan facilitar el éxito de la transmisión familiar, tema en el que ocupa un lugar destacado el problema de los derechos sucesorios y los derechos de donación, cuya incidencia en los diversos ámbitos del derecho nacional y de los principios fundamentales de la legislación tributaria no hay que descuidar. En este sentido, cabe señalar igualmente el papel que desempeña, entre otras cosas, el problema de la doble imposición internacional.

2.6.6. El CES, aun cuando se felicita de la existencia de este documento de reflexión y de trabajo sobre un ámbito que tiene un impacto considerable para todas las PYME, para las estructuras económicas de la Unión Europea, de los Estados miembros y de sus regiones, debe insistir en la vertiente del fomento de creadores de empresas mediante medidas fiscales adecuadas. De hecho, el problema de la transmisión y de la continuidad de las PYME únicamente podrá resolverse de manera eficaz y dinámica si las empresas existentes y viables encuentran creadores de empresas interesados en el estatuto de empresario. En este sentido, las medidas de fomento que hay que arbitrar son múltiples. En parte pueden situarse en el contexto de los incentivos mediante ventajas fiscales. El CES solicita, por tanto, que se les dedique un capítulo especial en la reflexión que se propugna en la Comunicación.

### 3. Propuestas de otras medidas

3.1. Habida cuenta de lo dicho arriba sobre el carácter sumario de las orientaciones de la Comisión, el CES desearía hacer alguna sugerencia más respecto a los ámbitos de imposición propiciando un examen de la conveniencia y de las posibilidades de actuación tanto a escala nacional como comunitaria.

3.2. Es evidente que dicho examen debería respetar las políticas globales de índole fiscal y no fiscal de los Estados miembros en relación a las empresas y también los principios generales y las orientaciones básicas que determinan la política fiscal, económica y social de los Estados miembros.

3.3. El CES es plenamente consciente de que la Comunicación objeto de examen y la Recomendación a ella adjuntada constituyen un primer paso para alcanzar el objetivo perseguido. El CES no ignora tampoco que los Estados miembros disponen de una gama más o menos amplia de mecanismos, de programas y de disposiciones para promover la creación y el desarrollo de las PYME de diversos sectores. En general, estas medidas pueden agruparse en las tres categorías siguientes:

- a) reducción de las cargas y trabas financieras y administrativas;
- b) fomento de la creación de nuevas empresas, de la recuperación de las empresas existentes y del inicio de actividades sobre bases sólidas;
- c) promoción del desarrollo de las PYME mediante la creación de un entorno favorable desde diversos puntos de vista: financiero, económico, social y tecnológico.

3.4. A decir verdad, la Comunicación objeto de examen únicamente contempla pocos aspectos que directamente puedan ser encuadrados en las categorías antes mencionadas. Por ello, el CES piensa que es conveniente ampliar la gama de intervenciones posibles en el ámbito del entorno fiscal.

A tal fin, y refiriéndose únicamente al ámbito de los impuestos directos en el que siguen siendo reducidas las competencias y medios de intervención de la Unión Europea, el Comité exhorta a la Comisión a que contemple la posibilidad de realizar exámenes, análisis y consultas en ámbitos o aspectos tales como:

3.4.1. Los mecanismos de bonificación fiscal al primer establecimiento y al traspaso de una empresa que contemplen eventualmente exoneraciones fiscales parciales o totales sobre el resultado social realizado durante una primera etapa, exoneraciones que se concederán siempre que se cumplan condiciones relacionadas con la titulación profesional o la creación de puestos de trabajo.

3.4.2. Las modalidades relativas a determinadas deducciones que pudieran realizarse en concepto de toma de participaciones en las PYME por inversores

privados de mediana y pequeña dimensión, que son el grupo potencial de inversores de las PYME (véase el Dictamen del CES sobre la «Comunicación de la Comisión sobre los problemas financieros de las pequeñas y medianas empresas»<sup>(1)</sup>), así como las posibilidades de la constitución de provisiones fiscales que puedan incentivar más a inversores financieros a invertir en las PYME.

3.4.3. El trato fiscal divergente que puede existir entre inversores institucionales e inversores privados y entre sociedades que coticen o no coticen en bolsa.

3.4.4. La extensión a todos los Estados miembros de la posibilidad dada a las sociedades unipersonales de responsabilidad limitada, reconocidas en algunos Estados miembros a raíz de una iniciativa de la CE, de optar por el régimen del impuesto sobre la renta de las personas físicas o por el del impuesto de sociedades.

3.4.5. La posibilidad de que las PYME puedan constituir, con arreglo a un mecanismo por determinar, reservas especiales destinadas a la financiación de las inversiones materiales e inmateriales.

3.4.6. La posibilidad de deducir de la renta imponible los gastos realizados en concepto de mejora de la capacitación profesional en el ámbito de la dirección, así como los gastos de asesoramiento en la fase de creación de la empresa.

3.4.7. Las modalidades de amortización que tienen el efecto de alejar las posibles trabas que juegan en contra de las PYME respecto a las grandes empresas.

3.4.8. Las modalidades tributarias vigentes en los Estados miembros referentes a determinados planes de actuación y de ayudas de índole nacional y comunitaria puestos en marcha en apoyo de las PYME.

3.4.9. Algunas desgravaciones o exoneraciones que habrá que introducir en favor de los cónyuges que ayudan como trabajadores en las pequeñas y medianas empresas.

3.4.10. Los diversos aspectos descritos en la Comunicación antes mencionada de 23 de julio de 1994 relativos a la «transmisión de empresas».

### 4. La consulta y el CES

4.1. A modo de conclusión, el CES aprueba las iniciativas adoptadas por la Comisión con miras a mejorar el entorno de las PYME. El CES espera que los esfuerzos realizados encuentren una respuesta favorable en los diversos niveles donde deberán entenderse y concretarse los principios y objetivos del «Programa integral en favor de las PYME y de la artesanía».

4.2. De los problemas básicos que se plantean en esta compleja materia cabe destacar el del fundamento jurídico de los instrumentos y de las medidas que la Comisión debería definir a medida que las orientaciones adoptadas en los diferentes ámbitos, en este caso, el del

(1) Doc. CES 850/94 de 6. 7. 1994.

entorno fiscal, sean lo suficientemente precisas para su materialización.

4.3. Ante el reto que supone el desarrollo coherente de la Unión Europea, el CES se ve obligado a apoyar en todo lo posible a la Comisión y a los agentes económicos y sociales concernidos por la actuación emprendida en apoyo de las PYME.

En este sentido, es preciso destacar una vez más que el CES, debido a su composición, está llamado a servir de lugar de concertación y de foro de intercambios de cara a cumplir su función de órgano consultivo. Por ello, siempre que la Comisión quiera proceder a lo

que se denomina una amplia consulta sobre un programa de acciones, cuyos objetivos realistas y orientaciones básicas deben definirse en la primera fase de elaboración, las indicaciones aportadas por los medios socio-económicos a través del CES podrían resultar útiles en varios sentidos, especialmente para que se tengan mejor en cuenta elementos importantes de reflexión y para identificar con rapidez los problemas. Esta manera de proceder podría contemplarse en el caso de algunos programas de acción o de algunas directrices básicas de modalidades que pudieren acordarse, sin perjuicio del procedimiento de consulta normal. Los trabajos complementarios y las consultas previstas en el contexto de la Comunicación objeto de examen se prestarían sin duda a este tipo de ejercicio.

Hecho en Bruselas, el 21 de diciembre de 1994.

*El Presidente  
del Comité Económico y Social*

Carlos FERRER

## Dictamen sobre el XXIII Informe de la Comisión sobre la Política de Competencia

(94/C 397/21)

El 25 de mayo de 1994, de conformidad con el artículo 198 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el XXIII Informe de la Comisión sobre la Política de Competencia (1993).

La Sección de Industria, Comercio, Artesanía y Servicios, encargada de la preparación de los trabajos del Comité en la materia, aprobó su dictamen el 30 de noviembre de 1994 (Ponentes: Sres. Luis Morales y Ataíde Ferreira).

El Comité Económico y Social, en su 321º Pleno (sesión del 21 de diciembre de 1994), ha aprobado por unanimidad el siguiente dictamen.

### 1. Consideraciones generales

1.1. El CES quiere destacar la importancia que atribuye al Informe sobre la Política de Competencia que la Comisión elabora anualmente. Se trata de un documento de gran interés que, desde que empezó a publicarse, ha contribuido a esclarecer las orientaciones generales de esa política comunitaria.

1.2. El XXIII Informe contribuye una vez más al diálogo entre la Comisión y las demás instituciones comunitarias, así como a la transparencia y la certeza jurídica en las relaciones con las empresas, los Estados miembros y los consumidores, que son los principales interesados en la política de competencia de la Comunidad.

1.3. El CES reconoce el esfuerzo de información llevado a cabo por la Comisión, que se observa no sólo en la organización del extenso XXIII Informe Anual, sino también a través de la proliferación de un importante conjunto de documentos complementarios, cuya actualidad debe mejorarse y cuyo ritmo de divulgación debe ser mantenido y si fuera posible aumentado. La iniciativa de crear un servicio de información se acoge con expectación. Será de utilidad conocer en el futuro los resultados de esta experiencia a través de una reseña periódica de las cuestiones planteadas y de las respuestas dadas a las mismas.

1.4. El Informe contiene, como es habitual, no sólo un análisis de la actividad de la Comisión, sino también importantes indicaciones en cuanto a la forma en que