Parlamento Europeo
2019-2024

Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios

2022/2146(INI)

16.5.2023

PROYECTO DE INFORME

sobre la nueva reforma de las normas sobre fiscalidad de las empresas
(2022/2146(INI))

Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios

Ponente: Isabel Benjumea Benjumea

PR_INI

ÍNDICE

Página

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS 10

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la nueva reforma de las normas sobre fiscalidad de las empresas (2022/2146(INI))

El Parlamento Europeo,

– Vista la Directiva 2003/49/CE del Consejo, de 3 de junio de 2003, relativa a un régimen fiscal común aplicable a los pagos de intereses y cánones efectuados entre sociedades asociadas de diferentes Estados miembros («Directiva sobre intereses y cánones»)[1],

– Vista la Directiva 2011/96/UE del Consejo, de 30 de noviembre de 2011, relativa al régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de Estados miembros diferentes («Directiva sobre sociedades matrices y filiales»)[2],

– Vistas la Directiva (UE) 2016/1164 del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior («Directiva contra la elusión fiscal I» o «DEF I»)[3] y la Directiva (UE) 2017/952 del Consejo, de 29 de mayo de 2017, por la que se modifica la Directiva (UE) 2016/1164 en lo que se refiere a las asimetrías híbridas con terceros países («DEF II»)[4],

– Vistas la Directiva 2011/16/UE del Consejo, de 15 de febrero de 2011, relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad y por la que se deroga la Directiva 77/799/CEE (Directiva sobre cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad o DCA 1)[5], 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 (DCA 2)[6], la Directiva (UE) 2015/2376 del Consejo, de 8 de diciembre de 2015, que modifica la Directiva 2011/16/UE en lo que respecta al intercambio automático y obligatorio de información en el ámbito de la fiscalidad (DCA 3)[7], la Directiva (UE) 2016/881 del Consejo, de 25 de mayo de 2016, que modifica la Directiva 2011/16/UE en lo que respecta al intercambio automático obligatorio de información en el ámbito de la fiscalidad (DCA 4)[8], la Directiva (UE) 2016/2258 del Consejo, de 6 de diciembre de 2016, por la que se modifica la Directiva 2011/16/UE en lo que se refiere al acceso de las autoridades tributarias a la información contra el blanqueo de capitales (DCA 5)[9], la Directiva (UE) 2018/822 del Consejo, de 25 de mayo de 2018, que modifica la Directiva 2011/16/UE por lo que se refiere al intercambio automático y obligatorio de información en el ámbito de la fiscalidad en relación con los mecanismos

[1] DO L 157 de 26.6.2003, p. 49.
[2] DO L 345 de 29.12.2011, p. 8.
[3] DO L 193 de 19.7.2016, p. 1.
[4] DO L 144 de 7.6.2017, p. 1.
[5] DO L 64 de 11.3.2011, p. 1.
[6] DO L 359 de 16.12.2014, p. 1.
[7] DO L 332 de 18.12.2015, p. 1.
[8] DO L 146 de 3.6.2016, p. 8.
[9] DO L 342 de 16.12.2016, p. 1.

transfronterizos sujetos a comunicación de información (DCA 6)[10], y la Directiva (UE) 2021/514 del Consejo, de 22 de marzo de 2021, por la que se modifica la Directiva 2011/16/UE relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad (DCA 7)[11],

– Vista la Directiva (UE) 2017/1852 del Consejo, de 10 de octubre de 2017, relativa a los mecanismos de resolución de litigios fiscales en la Unión Europea (Directiva de la UE sobre resolución de litigios)[12],

– Vista la Directiva (UE) 2021/2101 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de noviembre de 2021, por la que se modifica la Directiva 2013/34/UE en lo que respecta a la divulgación de información relativa al impuesto sobre sociedades por parte de determinadas empresas y sucursales (en lo sucesivo, «Directiva sobre comunicación pública de información desglosada por países»)[13],

– Vista la Directiva (UE) 2022/2523 del Consejo, de 14 de diciembre de 2022, relativa a la garantía de un nivel mínimo global de imposición para los grupos de empresas multinacionales y los grupos nacionales de gran magnitud en la Unión (Directiva sobre el segundo pilar[14]),

– Vistas las propuestas de la Comisión pendientes de adopción, en particular la relativa a una base imponible común del impuesto sobre sociedades [COM(2016)0685], la relativa a una base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades [COM(2016)0683] y las relativas a un paquete de fiscalidad digital [COM(2018)0147 y COM(2018)0148], así como las posiciones del Parlamento sobre estas propuestas,

– Vista la Comunicación de la Comisión, de 15 de julio de 2020, titulada «Plan de acción para una fiscalidad equitativa y sencilla que apoye la estrategia de recuperación» [COM(2020)0312],

– Vista la Comunicación de la Comisión, de 18 de mayo de 2021, titulada «La fiscalidad de las empresas para el siglo XXI» [COM(2021)0251],

– Vista la propuesta de la Comisión, de 22 de diciembre de 2021, de Directiva del Consejo sobre el establecimiento de un nivel mínimo global de imposición para los grupos multinacionales en la Unión [COM(2021)0823], así como la posición del Parlamento en relación con dicha propuesta[15],

– Vistas las Conclusiones del Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de 6 de diciembre de 2022,

– Visto el estudio de la Comisión, de enero de 2022, titulado «Tax compliance costs for SMEs — An update and a complementation: final report» (Los costes del cumplimiento de las obligaciones tributarias para las pymes: información actualizada y

[10] DO L 139 de 5.6.2018, p. 1.
[11] DO L 104 de 25.3.2021, p. 1.
[12] DO L 265 de 14.10.2017, p. 1.
[13] DO L 429 de 1.12.2021, p. 1.
[14] DO L 328 de 22.12.2022, p. 1.
[15] DO C 479 de 16.12.2022, p. 89.

complementaria),

– Vistos el informe sobre el resultado final de la Conferencia sobre el Futuro de Europa y la Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de mayo de 2022, sobre el seguimiento de la Conferencia sobre el Futuro de Europa[16],

– Vista la propuesta de la Comisión, de 11 de mayo de 2022, de Directiva del Consejo por la que se establecen normas sobre una bonificación para la reducción del sesgo en favor del endeudamiento y sobre la limitación de la deducibilidad de los intereses a efectos del impuesto sobre la renta de las sociedades [COM(2022)0216],

– Vista la convocatoria de datos de la Comisión para una evaluación de impacto, de 13 de octubre de 2022, sobre la propuesta de Directiva del Consejo sobre Empresas en Europa: marco para el impuesto sobre sociedades (BEFIT, por sus siglas en inglés),

– Visto el discurso pronunciado por la presidenta de la Comisión, Ursula von der Leyen, en la sesión plenaria del Parlamento Europeo del 19 de octubre de 2022 sobre los preparativos para la reunión del Consejo Europeo de los días 20 y 21 de octubre de 2022,

– Vista la Comunicación de la Comisión, de 16 de marzo de 2023, titulada «Competitividad a largo plazo de la UE: más allá de 2030» [COM(2023)0168],

– Vistas las Conclusiones del Consejo Europeo, de 23 de marzo de 2023,

– Vista su Resolución, de 7 de octubre de 2021, sobre la reforma de la política de la Unión en materia de prácticas fiscales perjudiciales (incluida la reforma del Grupo «Código de Conducta»)[17],

– Vista su Resolución, de 15 de febrero de 2022, sobre el impacto de las reformas fiscales nacionales en la economía de la Unión[18],

– Vista su Resolución, de 10 de marzo de 2022, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre una fiscalidad equitativa y sencilla que apoye la estrategia de recuperación (seguimiento por el Parlamento Europeo del Plan de acción de la Comisión de julio y de sus veinticinco iniciativas en el ámbito del IVA y de la fiscalidad de las empresas y de las personas físicas)[19],

– Vista su Resolución, de 4 de octubre de 2022, sobre las repercusiones de las nuevas tecnologías en la fiscalidad: criptoactivos y cadena de bloques[20],

– Visto el plan de acción de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), de 19 de julio de 2013, titulado «Addressing Base Erosion and Profit Shifting» (Cómo hacer frente a la erosión de las bases imponibles y traslado de beneficios),

[16] Textos Aprobados, P9_TA(2022)0141.
[17] DO C 132 de 24.3.2022, p. 167.
[18] DO C 342 de 6.9.2022, p. 14.
[19] DO C 347 de 9.9.2022, p. 211.
[20] DO C 132 de 14.4.2023, p. 15.

– Vistos los informes finales de la OCDE y el G-20 sobre la erosión de las bases imponibles y el traslado de beneficios, de octubre de 2015,

– Vista la declaración del Marco Inclusivo de la OCDE y el G-20 sobre la erosión de las bases imponibles y el traslado de beneficios, de 8 de octubre de 2021, sobre el enfoque de dos pilares para abordar los desafíos fiscales derivados de la digitalización de la economía, que, a 16 de diciembre de 2022, habían hecho suya, y aprobado, 138 de los 141 miembros,

– Vistos los informes sobre los planes generales del Primer Pilar y del Segundo Pilar adoptados por el Marco Inclusivo de la OCDE y el G-20 el 14 de octubre de 2020, y los resultados del análisis económico y la evaluación de impacto de la OCDE, de 12 de octubre de 2020, titulados «Tax Challenges Arising from Digitalisation — Economic Impact Assessment» (Retos fiscales derivados de la digitalización — Evaluación de impacto económico),

– Vistas las normas modelo del Segundo Pilar del Marco Inclusivo de la OCDE y el G-20 sobre la erosión de las bases imponibles y el traslado de beneficios, de 20 de diciembre de 2021, para la aplicación nacional del 15 % del impuesto mínimo mundial,

– Vista la Ley Pública de los Estados Unidos 117-169, de 16 de agosto de 2022, conocida como la Inflation Reduction Act (Ley de Reducción de la Inflación),

– Visto el artículo 54 de su Reglamento interno,

– Vista la carta de la Comisión de Presupuestos,

– Visto el informe de la Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios (A9-0000/2023),

A. Considerando que los Estados miembros son libres de decidir sus propias políticas económicas, en particular sus propias políticas fiscales dentro de los límites de los Tratados de la Unión; que, aunque la política fiscal sigue siendo en gran medida responsabilidad de los Estados miembros, el mercado único exige coordinación para establecer dicha política con el fin de avanzar en la integración del mercado único;

B. Considerando que las empresas europeas se enfrentan a graves dificultades como consecuencia de la adversa situación económica y social actual;

C. Considerando que el plan de acción sobre la erosión de las bases imponibles y el traslado de beneficios logró alcanzar un consenso mundial sobre muchas cuestiones relativas a la lucha contra la planificación fiscal abusiva;

D. Considerando que la Unión ha liderado con su ejemplo la transposición de los acuerdos internacionales a un gran número de directivas fiscales que mejoran la coordinación y la lucha de la Unión contra la planificación fiscal abusiva;

E. Considerando que, a 16 de diciembre de 2022, 138 Estados, incluidos todos los Estados miembros de la Unión, habían acordado la reforma del sistema tributario internacional a través de un enfoque de dos pilares;

F. Considerando que la fragmentación de la política fiscal crea diversos obstáculos para los ciudadanos y las empresas en el mercado único, en particular para las pequeñas y medianas empresas (pymes); que estos obstáculos disuaden la actividad económica transfronteriza y pueden distorsionar el mercado único;

G. Considerando que el sesgo en favor del endeudamiento en la fiscalidad de las empresas permite generosas deducciones fiscales sobre los pagos de intereses; que los costes de financiación mediante fondos propios no pueden deducirse de manera similar;

1. Recuerda que la cooperación de los Estados miembros de la Unión en materia de fiscalidad de las empresas no es un objetivo en sí misma, sino más bien una herramienta para completar, mejorar y seguir desarrollando el mercado único;

2. Acoge con satisfacción las Conclusiones del Consejo Europeo, de 23 de marzo de 2023, en las que se pide que se simplifique el marco regulador general y se reduzca la carga administrativa, y la Comunicación de la Comisión, de 16 de marzo de 2023, en la que se subraya que el marco fiscal de la UE es clave para apoyar el crecimiento y la inversión privada, en particular mediante la eliminación de las barreras fiscales a la inversión transfronteriza;

3. Subraya que es fundamental luchar contra el traslado agresivo de beneficios, promoviendo al mismo tiempo la equidad fiscal, la transparencia y la seguridad, y manteniendo los impuestos a niveles que favorezcan el crecimiento económico sostenible;

4. Toma nota de las numerosas directivas fiscales desde 2011 que han dado lugar a una fiscalidad de las empresas más justa, sencilla y eficaz en la Unión, así como a un elevado número de obligaciones de cumplimiento de las obligaciones fiscales para las empresas dentro de la Unión[21];

5. Lamenta que los Estados miembros hayan introducido y aplicado las directivas fiscales de manera divergente, lo cual ha socavado el correcto funcionamiento del mercado único y dado lugar a desajustes en las bases imponibles, más burocracia y mayores costes de cumplimiento;

Reducir la carga que supone el cumplimiento para las empresas de la Unión

6. Señala que los costes del cumplimiento fiscal estimados para las grandes empresas multinacionales ascienden aproximadamente al 2 % de los impuestos pagados, mientras que para las pymes, la estimación es de aproximadamente el 30 % de los impuestos pagados; recuerda que las empresas europeas, en especial las pymes, son los principales motores del crecimiento económico y la creación de empleo;

7. Pide a la Comisión que presente una evaluación global de las medidas adoptadas en materia de fiscalidad de las empresas desde 2011 y que alivie inmediatamente la carga

[21] Véanse, en particular, las Directivas de lucha contra la elusión fiscal (DEF I y DEF II), las modificaciones de la Directiva relativa a la cooperación administrativa en el ámbito de la fiscalidad (DCA 1 a la DCA 7), la revisión de la Directiva sobre sociedades matrices y filiales, la Directiva de la UE sobre resolución de litigios, la Directiva sobre comunicación pública de información desglosada por países o la Directiva sobre el Segundo Pilar.

para las empresas invocando una moratoria normativa y retrasando los actos fiscales que incrementarían innecesariamente los costes para las empresas que ya se encuentran bajo presión; pide a la Comisión que lleve a cabo controles de competitividad para las nuevas propuestas legislativas en materia fiscal, tal como solicitó el Consejo Europeo para todas las nuevas propuestas el 22 de marzo de 2023;

8. Acoge con satisfacción la propuesta de la Conferencia sobre el Futuro de Europa, de 9 de mayo de 2022, de un control de la competitividad para analizar el impacto, entre otras cosas, de la nueva legislación fiscal en las empresas y sus entornos empresariales; espera con impaciencia la aplicación del anuncio de la presidenta de la Comisión, Ursula von der Leyen, de 19 de octubre de 2022, por el que se introduce un control estándar de la competitividad en la normativa de la Unión;

9. Toma nota del debate renovado sobre los incentivos fiscales a raíz de la Ley de Reducción de la Inflación de los Estados Unidos; pide a la Comisión que permita la experimentación con créditos fiscales; insiste, no obstante, en que todas las decisiones deben adoptarse de manera coordinada para preservar el funcionamiento del mercado único;

10. Pide a los Estados miembros que emprendan políticas de consignación en su totalidad como gasto de las inversiones de capital y que doten de carácter permanente a las disposiciones de desgravación sobre bienes de capital con el fin de mejorar las inversiones reales y contribuir a la competitividad de Europa;

11. Pide a los Estados miembros que, a la luz de las elevadas tasas de inflación, utilicen los ingresos adicionales derivados del aumento de los precios de la energía para aliviar la carga de las empresas, especialmente de las pymes;

Acuerdo sobre el Segundo Pilar

12. Toma nota del enfoque de dos pilares alcanzado en el Marco Inclusivo de la OCDE y del G-20 sobre la asignación de derechos de imposición y la aplicación de un tipo impositivo efectivo mínimo del 15 % sobre los beneficios globales de las empresas multinacionales;

13. Observa que, además de hacer frente a un entorno empresarial inestable y a un número cada vez mayor de directivas fiscales de la Unión, las empresas están concentrando sus recursos financieros y humanos en la aplicación de las normas del Segundo Pilar; pide a la Comisión que dé a las empresas margen de maniobra y tiempo suficiente para prepararse para las posibles nuevas normas BEFIT;

Hacia un régimen simplificado del impuesto sobre sociedades

Pide a la Comisión que oriente a todos los Estados miembros hacia un régimen fiscal simplificado para reducir la carga administrativa de las empresas, especialmente las pymes; reconoce que la simplificación de los procedimientos de devolución, las deducciones y los procedimientos judiciales es otra solución para reducir la carga administrativa, especialmente de las pymes;

15. Recuerda que la simplificación de la complejidad del marco jurídico de los sistemas del

impuesto sobre sociedades contribuye a atraer la inversión extranjera directa y reduce el riesgo de que las empresas se deslocalicen a terceros países;

16. Acoge con satisfacción el plan de la Comisión de trabajar en una propuesta BEFIT, prevista para el tercer trimestre de 2023, con vistas a diseñar un nuevo código normativo único de la Unión sobre el impuesto de sociedades, basado en una fórmula de reparto justa, exhaustiva y eficaz, y una base imponible común del impuesto sobre la renta para las empresas, que proporcione a estas claridad y previsibilidad;

17. Reitera su consideración de que la iniciativa BEFIT debe contar con el apoyo del proceso político para generar apoyo político al cambio y de que la iniciativa debe ir acompañada de una evaluación de impacto exhaustiva;

18. Toma nota de los objetivos del BEFIT, tal como se abordan en la petición de datos de la Comisión para una evaluación de impacto, de aumentar la resiliencia de las empresas reduciendo la complejidad de las normas fiscales y los costes de cumplimiento a los que se enfrentan las empresas de la Unión con operaciones transfronterizas, eliminar los obstáculos a la inversión transfronteriza y hacer del mercado único un lugar más atractivo para la inversión internacional, crear un entorno propicio para un crecimiento justo y sostenible allanando el camino para la simplificación administrativa, y proporcionar ingresos fiscales sostenibles, lo que es especialmente importante en el difícil clima económico actual;

19. Destaca la idea de una ventanilla única que permita la presentación de una declaración fiscal consolidada; pide a la Comisión que introduzca una ventanilla única para la aplicación de las normas del BEFIT en fase de prueba y que la incorpore como elemento permanente del BEFIT si la fase de prueba tiene éxito;

20. Toma nota de la propuesta de la Comisión, de 11 de mayo de 2022, para abordar el sesgo en favor del endeudamiento; lamenta la decisión del Consejo, de 6 de diciembre de 2022, de suspender el examen de la propuesta; pide al Consejo que reanude las negociaciones sobre esta propuesta;

21. Destaca que los incentivos fiscales aplicados de manera fiscalmente responsable a la investigación y el desarrollo privados (por ejemplo, a través de créditos fiscales, mayores bonificaciones o calendarios de depreciación ajustados) pueden contribuir a aumentar el gasto general de una economía en investigación y desarrollo, lo que suele traer consigo externalidades positivas; recuerda que el gasto de las empresas en investigación y desarrollo fue equivalente al 1,5 % del PIB de la Unión en 2020, frente al 2,6 % en los Estados Unidos y Japón, según el informe de inversión 2022/2023 del Banco Europeo de Inversiones; pide a la Comisión que presente una evaluación de los incentivos fiscales para la investigación y el desarrollo privados;

° °

22. Encarga a su presidenta que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La pandemia de COVID-19, seguida de la agresión rusa contra Ucrania, ha ejercido una enorme presión sobre las empresas europeas en forma de elevada inflación, efectos colaterales de los confinamientos, problemas en la cadena de suministro y escasez de materias primas. Estos obstáculos suponen una carga adicional para el sector privado de la UE, que ya se enfrentaba a elevados costes de cumplimiento a raíz de anteriores legislaciones fiscales de la UE.

Las consecuencias de estas dos crisis han sido especialmente perjudiciales para las pymes europeas y han llevado a que casi todas las empresas no financieras de la Unión Europea (EU-28) (99,8 %) y dos tercios del empleo total de la EU-28 (66,6 %) se encuentran en desventaja competitiva por causa de unos costes de cumplimiento más elevados en comparación con los de las empresas multinacionales y el sesgo en favor del endeudamiento.

Para apoyar la competitividad de las empresas europeas, en particular de las pymes, la ponente opina que:

- La carga normativa que recae en las empresas europeas debe aliviarse inmediatamente mediante la aplicación de una moratoria regulatoria y la evaluación del impacto de las acciones anteriores sobre la fiscalidad de las empresas antes de proponer nueva legislación. Es importante tener en cuenta el «control de la competitividad» propuesto por el pleno de la Conferencia sobre el Futuro de Europa y seguido por la presidenta de la Comisión y el Consejo Europeo. Los ingresos fiscales adicionales generados por el aumento de los precios de la energía podrían aliviar el impacto de las elevadas tasas de inflación actuales.

- Debe considerarse la posibilidad de recurrir a beneficios fiscales y otros incentivos para apoyar la competitividad actual y futura de las empresas europeas. No obstante, la decisión sobre la introducción de tales medidas de apoyo debe adoptarse de manera coordinada entre los Estados miembros para no poner en peligro el funcionamiento del mercado único.

- La clave para reducir la carga administrativa de las empresas europeas, especialmente las pymes, es avanzar hacia un régimen fiscal simplificado. La Comisión debe orientar a los Estados miembros hacia una simplificación de los procedimientos de devolución, las deducciones y los procedimientos judiciales. La reducción de la carga normativa aumentará la resiliencia de las empresas europeas, fomentará las inversiones internacionales y creará un entorno propicio para un crecimiento justo y sostenible.

- A la luz de la próxima propuesta BEFIT y de la aplicación de las normas del Segundo Pilar de la OCDE, la Comisión debe secuenciar la aplicación de estos paquetes regulatorios para proporcionar a las empresas europeas el margen de maniobra y el tiempo necesarios para prepararse para el cambiante panorama normativo.