COMISIÓN
EUROPEA

Estrasburgo, 12.4.2016
SWD(2016) 118 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

Evaluación de las posibilidades de una mayor transparencia en relación con el impuesto de sociedades

que acompaña al documento

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo

por la que se modifica la Directiva 2013/34/UE en lo que respecta a la divulgación de información relativa al impuesto de sociedades por parte de determinadas empresas y filiales

{COM(2016) 198 final}
{SWD(2016) 117 final}

Ficha resumen
Evaluación de impacto sobre el aumento de la transparencia de las empresas en la tributación del impuesto de sociedades
A. Necesidad de actuar
¿Por qué motivo? ¿Cuál es el problema que se afronta?
Un entorno de normas tributarias complejas y de secreto fiscal ha permitido que ciertas empresas multinacionales (EMN) adopten unas estrategias de planificación fiscal agresivas. A diferencia de las pequeñas y medianas empresas (pymes) o de los contribuyentes particulares, las EMN pueden aprovechar las lagunas de la legislación fiscal nacional e internacional que les permiten trasladar beneficios de un país a otro para reducir el importe de los impuestos abonados. Se estima que los países de la UE pierden entre 50 000 y 70 000 millones EUR año debido a la elusión fiscal de las EMN. Ciertos informes recientes han revelado la escasa cuantía de los impuestos tributados por determinadas EMN y puesto en tela de juicio la eficacia general y la equidad de los diversos sistemas fiscales existentes en la UE. A nivel internacional, el G20 ha adoptado la iniciativa BEPS de la OCDE, que posteriormente se ha aplicado en la UE a través del Paquete de lucha contra la elusión fiscal (ATAP, por sus siglas en inglés)[1]. Esta iniciativa exige la divulgación de información por país a las autoridades tributarias exclusivamente con el objetivo de garantizar el cumplimiento de la legislación fiscal nacional por parte de las EMN. La falta de control público se ha identificado como el problema que ha resolverse. El control público a través de una mayor transparencia por parte de las EMN podría constituir una herramienta adicional que permitiría luchar contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios, fundamentándose en los efectos en la reputación y en debates democráticos.
¿Cuál es el objetivo que esta iniciativa espera alcanzar?
El objetivo general de esta iniciativa consiste en incrementar la transparencia pública acerca del impuesto de sociedades a través de la publicación de un informe país por país por parte de las EMN. Al fomentar una mayor divulgación de la información fiscal, la iniciativa pretende 1) alinear geográficamente los impuestos de sociedades con la actividad económica real, 2) fomentar la responsabilidad empresarial de contribuir al bienestar social a través del pago de impuestos y 3) fomentar una competencia fiscal más leal en la UE a través de un debate democrático fundamentado acerca de cómo subsanar las deficiencias reglamentarias y del mercado.
¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE?
Debido a la naturaleza transfronteriza de buena parte de las prácticas, actividades y regímenes fiscales al alcance de los grupos de empresas multinacionales, la legislación nacional podría no bastar para dar respuesta a los problemas asociados a la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios.

B. Soluciones
¿Qué opciones legislativas y no legislativas se han estudiado? ¿Existe o no una opción preferida? ¿Por qué?
Se han considerado diversas opciones de actuación, desde un sistema de etiquetado al que las EMN podrían suscribirse voluntariamente hasta sistemas de elaboración de informes obligatorios. Las principales preguntas estudiadas por la Comisión fueron las siguientes: ¿deben comprender los informes país por país públicos las operaciones sobre las que se ejerce control en la UE o bien todas las operaciones llevadas a cabo en el mundo? ¿Debe desglosarse la información presentada únicamente por Estado miembro de la UE o asimismo por tercer país? ¿Cuál debe ser el ámbito de aplicación: empresas grandes (al menos 20 000 grupos en la UE) o únicamente empresas muy grandes (al menos 1 900 grupos en la UE y 6 500 en todo el mundo)? Por último, ¿debe limitarse la información divulgada a información básica (impuesto de sociedades abonado y devengado) o incluirse asimismo información contextual (volumen de negocios, beneficios antes de impuestos y número de empleados)?

[1] Comisión Europea, Paquete contra la elusión fiscal, 28 de enero de 2016. Este paquete propone, entre otras cosas, la revisión de la Directiva relativa a la cooperación administrativa para incluir el intercambio de informes por país entre las autoridades tributarias de los Estados miembros a propósito de la información fiscal esencial presentada por las EMN.

La opción preferida, que es el resultado de esta evaluación de impacto, consiste en que los informes país por país públicos obligatorios deben elaborarlos todas las EMN de la UE o de terceros países que desarrollen actividades en la Unión y cuyo volumen de negocios consolidado sea superior a 750 millones EUR. La información debe desglosarse por Estado miembro de la UE y presentarse de manera agregada en relación con el resto del mundo. El tipo de información divulgada incluirá los impuestos abonados y devengados y otra información contextual: la naturaleza de las actividades, el volumen de negocios, el número de empleados y los beneficios antes de impuestos. Esta opción podría coexistir con iniciativas internacionales como el programa BEPS de la OCDE transpuesto en la UE a través del ATAP. La opción preferida da respuesta a las preocupaciones de las partes interesadas a propósito de las distorsiones del mercado único, sin poner en peligro la competitividad de la UE al ocasionar una carga administrativa indebida o generar conflictos fiscales adicionales y el riesgo de una doble imposición.

¿Quién apoya cada opción?

Las ONG y otras organizaciones de la sociedad civil apoyan unos informes públicos desglosados por país lo más exhaustivos que sea posible en cuanto a la información facilitada y los detalles por país. A su juicio, el control de las prácticas fiscales fomentaría la responsabilidad empresarial y social, fortalecería el proceso democrático y acaso animaría a las EMN a redistribuir sus bases imposibles de un modo más equitativo.

Las empresas están preocupadas por los riesgos que entraña la divulgación unilateral de información sensible a sus competidores, por la carga administrativa y por los riesgos de doble imposición. La mayoría de ellas pide que los informes país por país sigan estando disponibles exclusivamente para las autoridades tributarias en el marco del programa BEPS del G20 y la OCDE.

C. Impacto de la opción preferida

¿Cuáles son las ventajas de la opción preferida?

Está previsto que la opción preferida conlleve importantes ventajas de índole social y ciertas repercusiones económicas favorables. Responderá, en efecto, a la mayor exigencia de transparencia en cuanto a los asuntos tributarios de los grupos de empresas multinacionales. También podría contribuir a fomentar la confianza de los ciudadanos en la equidad de los sistemas fiscales.

Por otra parte, la transparencia pública potenciaría la responsabilidad social de las empresas al hacerse pública su contribución fiscal al bienestar social local. De este modo, puede incentivar que las empresas tributen en el lugar donde realmente están obteniendo beneficios. Por último, a través de un debate democrático mejor fundamentado, la iniciativa podría contribuir al fomento de una competencia fiscal más leal en la UE.

No cabe prever que una mayor transparencia fiscal de las empresas tenga una repercusión importante en el crecimiento y el empleo en la UE.

¿Cuáles son los costes de la opción preferida?

En cuanto a las repercusiones económicas, la opción preferida no entraña costes importantes ni una carga administrativa onerosa, toda vez que los grandes grupos de empresas multinacionales estarán obligados a presentar informes por país a las autoridades en virtud de la reciente revisión de la Directiva relativa a la cooperación administrativa. Las EMN podrían elaborar sus informes públicos país por país sobre la base de tales documentos. Con arreglo a esta iniciativa, los grupos de EMN habrán de cumplir los mismos requisitos de información, estén establecidos en la UE o en un tercer país. No se verá afectada, pues, la competitividad de las EMN. El riesgo de generar conflictos fiscales adicionales y una doble imposición a través de unos informes país por país que cualquier autoridad tributaria pueda utilizar libremente será reducido, ya que solo se ofrecerá un desglose de la información fiscal correspondiente a la UE, donde se dispone de unos mecanismos de resolución de conflictos más eficaces. No está previsto que esta iniciativa tenga efectos sociales o medioambientales negativos.

¿Cómo se verán afectadas las empresas, las pymes y las microempresas?

La medida solo se dirige a las empresas multinacionales mejor dotadas para desempeñar actividades de planificación fiscal, concretamente, las empresas cuyo volumen de negocios consolidado supere los 750 millones EUR.

Al objeto de incluir las EMN establecidas en un tercer país, se impondrán nuevas obligaciones a algunas de sus filiales y sucursales en la UE, concretamente, a las filiales medianas y grandes o a las sucursales de tamaño comparable. Estas estarán obligadas a publicar en la UE el informe país por país elaborado por su empresa matriz última. De manera alternativa, está prevista la opción de permitir que una EMN de un tercer país designe

a una filial o sucursal en la UE en la que recaiga la obligación de publicar este informe.
¿Se producirán efectos significativos sobre los presupuestos nacionales y las administraciones?
No es seguro que vaya a producirse un efecto en la cuantía del impuesto de sociedades abonado por las EMN, aunque esta iniciativa sí creará incentivos adicionales para que las EMN tributen en el lugar donde realmente estén obteniendo beneficios. Por otra parte, el control público permitirá entablar un debate democrático mejor fundamentado a propósito de las causas y las consecuencias de la planificación fiscal agresiva, el cual podría evitar desajustes, lagunas y medidas fiscales perniciosas.
¿Se producirán otros impactos significativos?
No, no cabe prever ninguno.
D. Seguimiento
¿Cuándo se revisará la política?
La Comisión someterá a seguimiento la aplicación de la política, en colaboración con los Estados miembros. Las primeras evaluaciones se llevarán a cabo unos años después de que las empresas hayan empezado a publicar sus informes país por país. Las conclusiones podrían constituir la base de un informe que se transmita, en su momento, al Parlamento y al Consejo.