



Bruselas, 21.9.2017  
COM(2017) 547 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL  
CONSEJO**

**Un sistema impositivo justo y eficaz en la Unión Europea para el Mercado Único Digital**

## **Introducción**

El Mercado Único Digital (MUD) es una de las diez prioridades políticas de la Comisión Europea. La Estrategia para el MUD<sup>1</sup> pretende generar oportunidades digitales para las personas y las empresas en el mercado de más de 500 millones de consumidores de la UE. Completar el Mercado Único Digital podría aportar 415 000 millones EUR al año a la economía europea, crear puestos de trabajo y transformar nuestros servicios públicos. En los 18 meses siguientes a la adopción de la Estrategia para el MUD, la Comisión Europea presentó las propuestas anunciadas. En la revisión intermedia de la Estrategia<sup>2</sup> ha actualizado su análisis, centrándose en la próxima serie de retos. Las tecnologías digitales están transformando nuestro mundo y tienen un importante impacto sobre los sistemas fiscales. Ayudan a mejorar su gestión, ofreciendo soluciones para reducir las cargas administrativas, facilitar la colaboración entre autoridades fiscales y luchar contra la evasión fiscal. Sin embargo, transforman los modelos de negocio, desempeñando un papel cada vez más importante los activos intangibles, lo cual ejerce presión sobre el sistema tributario europeo.

El Mercado Único Digital de la UE necesita un marco fiscal estable y moderno para que la economía digital estimule la innovación, acabe con la fragmentación del mercado y permita a todos los protagonistas aprovechar la nueva dinámica del mercado en condiciones justas y equilibradas. Resulta esencial garantizar la seguridad fiscal para la inversión empresarial y evitar que emerjan nuevas lagunas tributarias en el mercado único.

**En el ámbito de la fiscalidad, los responsables políticos tienen dificultades para encontrar soluciones que permitan garantizar una fiscalidad justa y efectiva conforme se acelera la transformación digital de la economía.** Las normas fiscales internacionales resultan deficientes, porque fueron concebidas inicialmente para empresas que contasen con instalaciones físicas (*brick and mortar*) y han quedado obsoletas. La actual normativa fiscal ha dejado de encajar en el contexto moderno en el que las empresas se sustentan en gran medida en activos intangibles difíciles de valorar, que facilitan el comercio electrónico transfronterizo sin presencia física. Estos asuntos no se limitan a la economía digital y pueden afectar a todas las empresas. Como consecuencia de ello, algunas empresas están presentes en determinados países donde ofrecen servicios a los consumidores y celebran contratos con ellos, aprovechando plenamente las infraestructuras y las instituciones del Estado de Derecho, pero sin tener presencia a efectos fiscales. Esta situación de «parasitismo» les favorece con respecto a las empresas establecidas.

**Por todo ello, el creciente desafío de garantizar que la economía digital se grava de forma justa aún no se ha abordado de manera adecuada, debido sobre todo a la falta de consenso internacional y al carácter multidimensional del problema.** Esta es una situación insostenible en un mundo cada vez más globalizado y conectado digitalmente, en el que la actividad se desplaza cada vez más hacia el espacio digital. Si no se tratan estas situaciones se favorecerá la elusión fiscal, los presupuestos públicos recibirán menos ingresos fiscales, la justicia social se verá afectada, entre otras cosas perjudicando los presupuestos sociales, y se desestabilizará la igualdad de condiciones para las empresas. Todo ello pone en peligro la competitividad de la UE, la justicia de la fiscalidad y la sostenibilidad de los presupuestos de los Estados miembros. Como destacó el presidente de la

---

<sup>1</sup> COM(2015) 192

<sup>2</sup> COM(2017) 228

Comisión, Jean-Claude Juncker, en su discurso sobre el Estado de la Unión de 2017<sup>3</sup>, la Comisión demanda unos impuestos justos para el sector de la industria digital. En el Consejo informal ECOFIN celebrado en Tallin<sup>4</sup>, la Presidencia, apoyada por un gran número de Estados miembros, pidió a la Comisión que explorara opciones y propusiera soluciones eficaces con el fin de ponerse de acuerdo sobre el camino a seguir por la UE de aquí a final de año.

**Desde el principio de su mandato, la presente Comisión ha adoptado medidas para garantizar el principio de que todas las empresas que operan en la UE deben pagar sus impuestos allí donde se generen los beneficios y el valor.** Este principio es esencial para una fiscalidad justa y efectiva en el Mercado Único, y solo puede ejecutarse mediante medidas comunes y coordinadas. Unos enfoques nacionales divergentes dentro de la UE pueden fragmentar el Mercado Único, incrementar la incertidumbre fiscal, desestabilizar la igualdad de condiciones y generar nuevas lagunas legales que favorezcan el fraude fiscal. Como ya se señaló en el informe de la Comisión de mayo de 2014<sup>5</sup>, el marco fiscal internacional debe reformarse a fin de que refleje de manera efectiva el valor creado a partir de los nuevos modelos de negocio; lamentablemente, hasta ahora ha resultado difícil acordar soluciones a nivel mundial, como se desprende del informe de la OCDE de octubre de 2015<sup>6</sup>. Ha llegado el momento de actuar. La Comisión desea un ambicioso programa de la UE sobre este asunto y un planteamiento común de la UE para garantizar que la economía digital se grave de forma eficaz y de manera que se garantice la equidad y se apoye el crecimiento.

**Este nuevo programa servirá de complemento a los importantes avances ya realizados en la mejora del marco del impuesto sobre sociedades en los últimos años, tanto en la UE como a nivel internacional.** Dentro de la UE, los Estados miembros han acordado una serie de normas nuevas y ambiciosas para hacer frente a la planificación fiscal agresiva e incrementar la transparencia fiscal, y han afirmado su postura internacional sobre la buena gobernanza fiscal a través de la estrategia exterior de eficacia fiscal. En el ámbito del control de las ayudas estatales, la Comisión ha llevado a cabo una investigación general sobre las prácticas en materia de resoluciones fiscales de los Estados miembros y está investigando las resoluciones y regímenes fiscales que conceden un trato fiscal preferente a determinadas empresas. La Comisión ha ordenado la recuperación de la ayuda en varios casos. En el ámbito del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), la Comisión también está abordando los desafíos planteados por la economía digital con su propuesta sobre el comercio electrónico<sup>7</sup>. Están avanzando las negociaciones sobre la Base Imponible Consolidada Común del Impuesto sobre Sociedades (BICIS)<sup>8</sup>, relanzadas en 2016 por la Comisión. Una vez acordada, la BICIS ofrecerá un marco competitivo, justo y sólido de tributación de las empresas en el Mercado Único.

---

<sup>3</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_es.htm)

<sup>4</sup> <https://www.eu2017.ee/political-meetings/ECOFIN>

<sup>5</sup> Véase el Informe del Grupo de Expertos de la Comisión sobre la Fiscalidad de la Economía Digital, mayo de 2014.

<sup>6</sup> Véase *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy* (Respuesta a los desafíos fiscales de la economía digital), informe de la acción 1 del Proyecto sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios de la OCDE, octubre de 2015.

<sup>7</sup> COM(2016) 757

<sup>8</sup> COM(2016) 683 y COM(2016) 685

***Las empresas están ahora más digitalizadas que nunca.***

**Estamos actuando en un mundo globalizado y sin fronteras. El aumento del consumo se ve acompañado por la intensidad de los intercambios comerciales y el aumento de su volumen.** Al mismo tiempo el comercio se internacionaliza. El crecimiento de la economía digital está dando lugar a una revolución en la vida cotidiana y en los modelos empresariales que no está afectando solo a los modelos tradicionales económicos, políticos, de gobernanza, de ejecución y empresariales, sino también a las administraciones tributaria y aduanera.

**La digitalización ha actuado como facilitador y acelerador del comercio transfronterizo.** La evolución de los modelos empresariales implica que las empresas actúen en la actualidad de un modo radicalmente distinto que en el momento en que se concibió la normativa fiscal y aduanera internacional; por ejemplo, no es necesaria la presencia física para vender bienes y servicios en un mercado, lo que significa que puede resultar difícil determinar la base imponible en la jurisdicción de los mercados o el origen de las mercancías a efectos aduaneros. Con un clic de ordenador, se puede hacer un pedido a cualquier lugar del mundo. Esto se traduce en un nuevo alcance de los mercados, una bajada generalizada de precios y nuevas oportunidades. Se están alterando los modelos de negocio existentes y las plataformas digitales están reaccionando más eficazmente a la demanda. Es pertinente señalar que esto no solo se traduce en un incremento del comercio, sino también en su fragmentación, con la participación de nuevas partes que no siempre están familiarizadas con las obligaciones fiscales y aduaneras, o que quizás pueden estructurar su actividad de modo que puedan eludir esas obligaciones.

**La digitalización transforma la naturaleza de los intercambios desdibujando las diferencias entre bienes y servicios, transformando productos en su representación digital, como los libros electrónicos, o utilizando la menor cantidad posible de material, como la impresión en 3D.** La economía está cada vez más digitalizada, de modo que los modelos de negocio existentes tendrán que adaptarse a esta nueva realidad según vayan surgiendo nuevos modelos de negocio. Las principales características de esos nuevos modelos de negocio son su capacidad para llevar a cabo la actividad a distancia, la volatilidad en el mercado (por ejemplo, la rápida obtención y pérdida de cuota de mercado), la tendencia hacia situaciones de monopolio u oligopolio, y los efectos de las redes, por citar solo algunos ejemplos<sup>9</sup>.

**La economía mundial se está digitalizando con rapidez y a gran escala, penetrando en casi todos los ámbitos de la sociedad.** Cerca de un tercio del crecimiento de la producción industrial general en Europa se debe ya a la irrupción de las tecnologías digitales<sup>10</sup>. En 2006, solo una empresa tecnológica se encontraba entre las 20 principales, y no representaba más que el 7 % de la capitalización bursátil. En 2017, 9 de las 20 mayores empresas por capitalización de mercado son empresas tecnológicas y representan el 54 % de la capitalización bursátil total de esas 20 mayores empresas<sup>11</sup>. Entre 2008 y 2016, los ingresos de los cinco principales minoristas de comercio electrónico aumentaron por

---

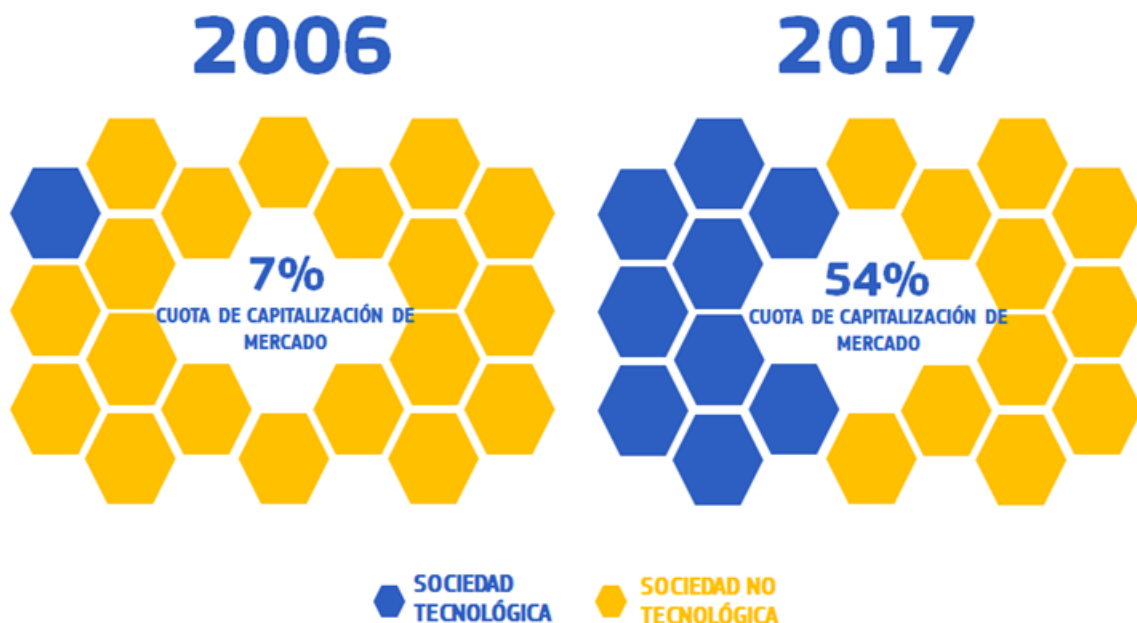
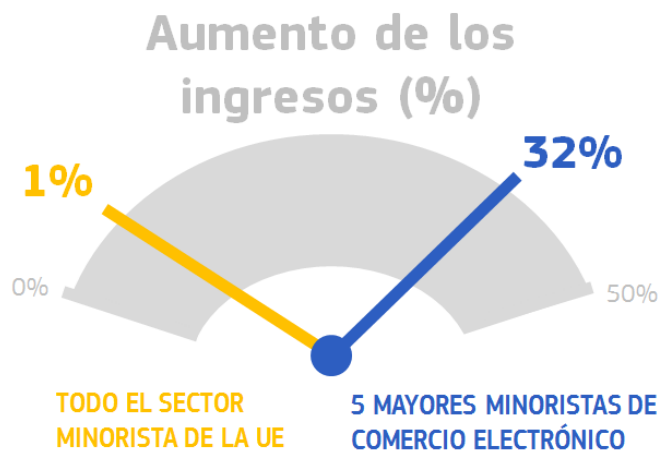
<sup>9</sup> Véase *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy* (Respuesta a los desafíos fiscales de la economía digital), informe de la acción 1 del Proyecto sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios de la OCDE, octubre de 2015.

<sup>10</sup> COM(2016) 180

<sup>11</sup> Lista de las 100 mayores sociedades del mundo por capitalización de mercado, PWC, 2017; Base de datos Lista Global 500 del Financial Times, 2006.

término medio un 32 % anual. Durante el mismo periodo, los ingresos en todo el sector minorista de la UE crecieron por término medio un 1 % anual<sup>12</sup>. Una nueva generación de tecnologías de la información, como el internet de las cosas, la inteligencia artificial, la robótica y la realidad virtual, aportarán rápidamente nuevos avances. Cada vez se utilizan más soluciones digitales que generan nuevas oportunidades para los

ciudadanos, las empresas, los inversores y las administraciones públicas. Es esencial que las empresas de la UE aprovechen estas oportunidades para seguir siendo competitivas, y que las empresas de la UE puedan incrementar rápidamente, con la plena utilización de la computación en nube, las soluciones basadas en los macrodatos, la robótica y la banda ancha de alta velocidad. Europa se enfrenta al desafío de aprovechar rápidamente todas estas oportunidades digitales para asegurar su competitividad, al tiempo que garantiza una fiscalidad justa.



**La digitalización afecta a todas las empresas, pero en diversos grados.** La diversidad de modelos empresariales que permite la tecnología y la explotación de grandes cantidades de datos es un desafío para la política fiscal. Los clientes pueden adquirir bienes y servicios desde cualquier lugar del mundo a través de internet en lugar de hacerlo en la zona comercial de su ciudad. Las nuevas generaciones de consumidores prefieren el acceso instantáneo a la propiedad. Las plataformas digitales con pocos activos conectan la capacidad excedentaria con la demanda y facilitan que se

<sup>12</sup> Bases de datos de Bloomberg y Eurostat, consultadas el 13 de septiembre de 2017.

realicen enormes cantidades de operaciones colaborativas, para las que se prevé un crecimiento anual del 35 % a lo largo de la próxima década<sup>13</sup>. Actualmente, gran parte del valor de todo tipo de empresas procede de activos intangibles, información y datos. No existe una característica única que defina nuevas maneras de hacer negocios en el espacio digital y los distintos aspectos a menudo se combinan en una única actividad. Esta diversidad exige trabajar en la determinación del alcance de los diversos tipos de actividades y servicios digitales que debe cubrir cualquier posible solución. A continuación se presenta una lista no exhaustiva para poner de relieve algunas de las nuevas formas de actividad empresarial en la economía digital, que plantea las cuestiones de dónde pagar los impuestos y qué gravar con ellos. Estos nuevos paradigmas exigen nuevas respuestas políticas.

#### **Ejemplos de nuevos modelos de negocio**

- **Modelo de minoristas en línea**, por el que las plataformas en línea venden bienes o conectan a compradores y vendedores a cambio de una comisión por transacción o venta. Ejemplos de empresas: Amazon, Zalando o Alibaba.
- **Modelo de medios sociales**, por el que los propietarios de las redes basan sus ingresos en la publicidad mediante el envío de mensajes comerciales específicos a los consumidores. Ejemplos de empresas: Facebook, Xing o QZone.
- **Modelo de suscripción**, por el que las plataformas cargan cuotas de suscripción por el acceso ininterrumpido a los servicios digitales (por ejemplo, música o vídeos). Ejemplos de empresas: Spotify, Netflix o iQiyi.
- **Modelo de plataforma colaborativa**, por el que las plataformas digitales conectan la capacidad excedentaria y la demanda, utilizando mecanismos de reputación para apoyar el consumo y permitir a las personas compartir el «acceso» a los activos en lugar de poseerlos. Las plataformas cobran una comisión fija o variable sobre cada transacción. Ejemplos de empresas: Airbnb, Blablacar o Didi Chuxing.

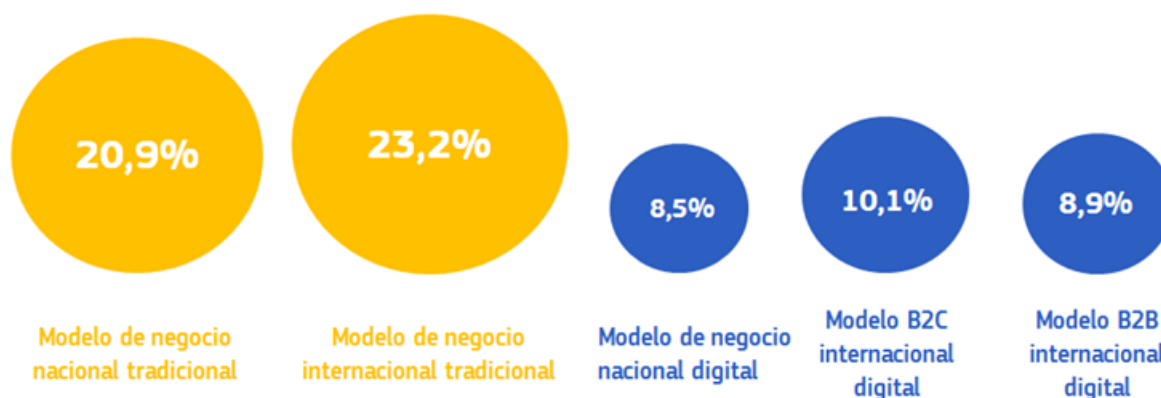
**La UE necesita un marco fiscal moderno para aprovechar las oportunidades del sector digital, garantizando al mismo tiempo una fiscalidad justa.** La igualdad de condiciones de competencia es un requisito previo para que todas las empresas puedan innovar, desarrollarse y crecer, con el fin de apoyar unos niveles más altos de productividad, empleo y prosperidad. Pero el nivel de digitalización varía en función de los sectores, en particular entre los de alta tecnología y los más tradicionales, y entre los Estados miembros y las regiones. También existen disparidades importantes entre las grandes empresas y las pymes. Por término medio, los modelos nacionales de negocio digital están sujetos a un tipo impositivo efectivo de solo el 8,5 %, menos de la mitad que los modelos empresariales tradicionales<sup>14</sup> (véase el gráfico que figura a continuación). Esto se debe principalmente a las características de los modelos empresariales digitales, que se basan en gran medida en activos intangibles y se benefician de incentivos fiscales. Las empresas digitales

<sup>13</sup> Véase el Estudio de la bibliografía sobre la fiscalidad, el espíritu empresarial y la economía colaborativa, informe final de Dondena & IHS, estudio encargado por la Comisión Europea, de próxima aparición.

<sup>14</sup> Véase el Índice fiscal digital, PWC y ZEW, 2017. Modelo empresarial tradicional: se asume que los activos se distribuyen a partes iguales entre edificios, maquinaria, existencias, activos financieros y activos intangibles. El modelo de negocio digital es la media de tres modelos diferentes (nacional, B2C y B2B). La idea básica de los tres es que los activos se dividen a partes iguales entre intangibles adquiridos, intangibles de creación propia, *hardware* informático, *software* adquirido y *software* de creación propia. Los modelos B2C y B2B utilizan filiales para organizar sus actividades de venta y comercialización.

transfronterizas se benefician de una presión fiscal igual de baja, incluso sin contar con una planificación fiscal transfronteriza agresiva que pueda reducir la carga fiscal efectiva a cero<sup>15</sup>.

## Tipo medio efectivo en EU28



Fuente: Índice fiscal digital, 2017, PWC y ZEW

### **Retos fundamentales**

**El principal reto es reformar el marco fiscal internacional, que fue concebido a principios del siglo XX y ya no es adecuado para su finalidad.** Ha funcionado bien para las empresas tradicionales que cuentan con instalaciones físicas, pero como las actividades empresariales se han internacionalizado y digitalizado, las antiguas normas funcionan peor.

**El principio subyacente en el impuesto sobre sociedades es que los beneficios deberían gravarse donde se genera el valor.** Pero en un mundo digitalizado no siempre está muy claro cuál es ese valor, la manera de medirlo o dónde se genera.

Los dos desafíos principales que deben abordarse pueden resumirse del siguiente modo:

- **¿Dónde pagar los impuestos? (nexo)** – cómo crear y proteger los derechos impositivos en un país donde las empresas puedan prestar servicios en forma digital con escasa o nula presencia física a pesar de tener presencia comercial; y
- **¿Qué gravar? (generación de valor)** – cómo atribuir el beneficio en los nuevos modelos de negocio digitales basados en activos, datos y conocimientos intangibles.

Estos retos deben considerarse en su conjunto para encontrar una solución razonable a la hora de determinar dónde se realizan las actividades económicas y se genera el valor a efectos fiscales. La cuestión de dónde pagar los impuestos, es decir el modo de establecer los derechos impositivos en

<sup>15</sup> Véase «El impacto de la planificación fiscal sobre los tipos impositivos efectivos prospectivos» de ZEW, Documento sobre fiscalidad 64, DG TAXUD, Comisión Europea.

un país en el que una empresa solo tiene presencia digital y no física, puede ilustrarse con el siguiente ejemplo.

Ejemplos teóricos de una empresa que ofrece una red social que basa sus ingresos en la publicidad mediante el envío de mensajes comerciales específicos a sus usuarios en la UE:

Los usuarios de la UE gozan de libre acceso a una red social gestionada por una empresa ubicada fuera de la UE. La empresa recoge datos sobre sus usuarios, por ejemplo información sobre sus hábitos de consumo, gustos y preferencias. Aunque la empresa genera ingresos principalmente por la venta de espacios publicitarios a otras empresas para que envíen mensajes comerciales específicos a través de la red a sus usuarios de la UE, puede no tener una presencia fiscal en la UE en virtud del actual marco fiscal internacional y, por lo tanto, la empresa no está sujeta al impuesto sobre sociedades en la UE.

Ejemplo teórico de una empresa que presta servicios digitales a los consumidores en la UE a través de una plataforma en línea:

Los clientes establecidos en la UE pagan cuotas de suscripción para acceder a los servicios digitales (por ejemplo, música o vídeos) a través de una plataforma en línea gestionada por una empresa ubicada fuera de la UE. Aunque los ingresos generados por las cuotas de suscripción provienen de clientes en la UE, el proveedor de la plataforma no tiene presencia impositiva en la UE en virtud del actual marco fiscal internacional y, por lo tanto, la empresa no está sujeta al impuesto sobre sociedades en la UE.

**Para resolver estos problemas, es fundamental crear y mantener el impulso internacional sobre esta cuestión a nivel político,** que hasta ahora ha sido muy escaso por la multiplicidad de actores y la falta de consenso en el debate internacional. Sigue siendo cierto que el enfoque ideal sería encontrar soluciones multilaterales internacionales a la fiscalidad de la economía digital, dado el carácter mundial de este asunto.

**La Comisión considera que los Estados miembros de la UE deberían mantener una posición coordinada para tener mayor impacto en la labor a nivel mundial.** Deben converger y promover un enfoque que encaminaría la labor al logro de un resultado ambicioso. El resultado estabilizaría las bases fiscales de los diferentes Estados miembros y aseguraría una competencia leal y la prosperidad de las sociedades que operan en el mercado único. En sus debates internacionales, la UE debería garantizar que los beneficios que se generen en la Unión sean gravados efectivamente por sus Estados miembros y redistribuidos equitativamente.

**Un hito importante será ya a principios de 2018, cuando la OCDE presentará al G20 un informe provisional sobre la fiscalidad de la economía digital.** Es fundamental que este informe llegue a conclusiones adecuadas y realistas sobre el camino a seguir e identifique opciones políticas reales para abordar el reto.

**Paralelamente, la UE debe examinar todas las opciones posibles para adoptar nuevas normas impositivas para la economía digital en el mercado único.** También debería centrarse en las soluciones de la UE si los avances a nivel internacional resultan ser demasiado lentos.

### **Objetivos**



Es necesario un enfoque integral y moderno para la fiscalidad de la economía digital con el fin de alcanzar el objetivo de una fiscalidad más justa y eficiente, y para apoyar el crecimiento y la competitividad de la UE a través del mercado único digital. Este enfoque debe estar guiado por los siguientes objetivos:

- **Equidad** – Garantizar que los beneficios empresariales se gravan donde se genera el valor. Es necesario mantener unas condiciones de competencia equitativas y un sistema que sea resistente al fraude, de forma que todas las empresas paguen en justa proporción, sean grandes o pequeñas, más o menos digitalizadas, de la UE o de fuera de la misma.
- **Competitividad** – Generar el entorno fiscal adecuado para el desarrollo de las empresas de nueva creación y el florecimiento de las empresas en nuestro mercado único. Para mejorar la competitividad de la UE, tenemos que eliminar los obstáculos existentes y evitar la creación de nuevos obstáculos fiscales a la aparición de nuevas empresas que fomenten la innovación y generen empleo.
- **Integridad del Mercado Único** – Converger hacia una solución común que evite medidas unilaterales que desestabilizarían el funcionamiento del Mercado Único. Unas medidas nacionales descoordinadas darán lugar a una fragmentación del Mercado Único y aumentarán las distorsiones y los obstáculos fiscales que impedirán a las empresas crecer e invertir en el Mercado Único.
- **Sostenibilidad** – Asegurar que el régimen del impuesto sobre sociedades ofrezca garantías de cara al futuro y sea sostenible a largo plazo. Conforme se digitalizan cada vez más los modelos empresariales tradicionales, las bases imponibles de los Estados miembros podrían ir desapareciendo progresivamente si las normas fiscales no se adaptan de modo que reflejen los nuevos modelos empresariales digitales. Si esto no se soluciona, dará lugar al aumento de la carga fiscal en otros ámbitos.

### ***El camino a seguir***

Los ciudadanos y los gobiernos de la UE están cada vez más preocupados por la percepción de los desequilibrios en los niveles de imposición de los nuevos modelos empresariales digitales. Si no se llega a un acuerdo sobre una solución razonable en un tiempo adecuado aumentará la presión para actuar en la esfera nacional y se socavarán el Mercado Único.

**Una solución consiste en integrar la fiscalidad de la economía digital en el marco internacional general del impuesto sobre sociedades.** Una reforma fundamental del marco internacional del impuesto sobre sociedades aplicable a la economía digital garantizaría la coherencia de las normas fiscales a escala mundial y la estabilidad y seguridad jurídica para las empresas. La UE espera un alto nivel de exigencia en cuanto al informe provisional sobre la fiscalidad de la economía digital que la OCDE presentará al G20. Es imprescindible que el informe presente opciones políticas significativas para abordar las cuestiones en juego.

**En particular, son necesarias nuevas normas internacionales específicas para los desafíos planteados por la economía digital para determinar dónde se genera el valor de las empresas y cómo debería atribuirse a efectos fiscales.** Esto implicaría la reforma de las normas fiscales internacionales sobre establecimiento permanente, la fijación de precios de transferencia y la atribución de beneficios aplicable a las tecnologías digitales.

Las **reglas del establecimiento permanente** se utilizan para determinar el umbral de actividad que debe llevarse a cabo en un país para que una empresa tribute en el mismo, y se basan en gran medida en la presencia física. Sin embargo, gracias a las tecnologías digitales, ahora las empresas pueden tener una presencia económica significativa en la jurisdicción de un mercado sin que tengan necesariamente una presencia física importante. Así pues, es necesario contar con indicadores alternativos de presencia económica importante a fin de determinar y proteger los derechos impositivos en relación con los nuevos modelos empresariales digitales.

Una vez se ha determinado que la sociedad tributa en el país, aún deben calcularse los beneficios generados por ella y asignarse a ese país. Para atribuir el beneficio de los grupos multinacionales a los distintos países basándose en un análisis de las funciones, los activos y los riesgos en la cadena de valor del grupo, se utilizan las **reglas de los precios de transferencia**. No obstante, estas normas se desarrollaron para los modelos de negocio y el entorno económico tradicionales. La economía digital se sustenta en gran medida en activos intangibles, que son cada vez más los generadores de valor en el seno de grupos multinacionales y son difíciles de valorar. El reto de identificar y valorar activos intangibles, así como determinar su contribución a la generación de valor, exige métodos alternativos para atribuir un beneficio que refleje mejor la generación de valor en los nuevos modelos de negocio, lo cual debe considerarse, por lo tanto, junto con los cambios introducidos en las reglas del establecimiento permanente. Por otra parte, dado que los beneficios pueden transferirse de un país a otro mediante un uso indebido del establecimiento permanente y las reglas sobre los precios de transferencia, podría considerarse que las normas contra las prácticas abusivas obligan a su cumplimiento y garantizan que los beneficios generados en la UE tributen en la UE.

**A nivel de la UE, la base imponible consolidada común del impuesto sobre sociedades propuesta ofrece un fundamento para abordar estos retos fundamentales.** La Comisión sigue considerando que la BICIS ofrece un marco de la UE para unas reglas de establecimiento permanente revisadas y para la asignación de los beneficios de los grandes grupos multinacionales utilizando el enfoque de la fórmula de distribución basada en los activos, la mano de obra y las ventas que debería reflejar mejor dónde se genera el valor. En la actual propuesta BICIS hay margen para examinar nuevas mejoras con el fin de garantizar que efectivamente reflejan la actividad digital. Ya se están llevando a cabo debates sobre esta cuestión en el Consejo, bajo la Presidencia estonia, y en el Parlamento Europeo. La Comisión está dispuesta a examinar con los Estados miembros estas opciones en el curso de las negociaciones sobre la BICIS, para llegar a un enfoque ambicioso y compatible con la legislación de la UE para el Mercado Único.

**Llegar a una solución razonable entre países para reflejar y asignar el valor generado en la economía digital puede llevar tiempo.** Esto se complica aún más por la naturaleza multidimensional de este reto, la cambiante naturaleza de la economía digital, la diversidad de los modelos de negocio y la complejidad de los ecosistemas en los que generan valor. Sin embargo, cuanto más tiempo cueste encontrar una solución, mayores serán las pérdidas de ingresos fiscales. Por consiguiente, se seguirán desarrollando iniciativas unilaterales en la UE y a escala internacional. Desde 2016, países como la India e Israel ya han estado probando enfoques alternativos para garantizar la imposición efectiva de la economía digital.

**Junto con el trabajo sobre esta estrategia a más largo plazo, también hay más medidas inmediatas, complementarias y a corto plazo que deberían plantearse para proteger las bases impositivas**

**directas e indirectas de los Estados miembros.** Se han presentado ideas diferentes en la UE y a nivel internacional para reflejar la actividad digital de forma alternativa al marco internacional del impuesto sobre sociedades, y para garantizar la igualdad de trato y de condiciones para todas las empresas.

#### **Algunas opciones alternativas para soluciones a más corto plazo**

- **Impuesto compensatorio sobre el volumen de negocios de las sociedades digitales** - Impuesto sobre todos los ingresos no gravados o insuficientemente gravados generados por todas las actividades empresariales realizadas por internet, incluidas las actividades entre empresas o entre empresas y consumidores, que puede asignarse al impuesto sobre sociedades o cobrarse como un impuesto independiente.
- **Retención a cuenta sobre las transacciones digitales** - Impuesto independiente de retención a cuenta final sobre la base bruta sobre determinados pagos efectuados a proveedores de bienes y prestadores de servicios no residentes pedidos en línea.
- **Tasa sobre los ingresos generados por la prestación de servicios digitales o la actividad publicitaria** - Podría aplicarse un impuesto especial a todas las transacciones efectuadas a distancia con los clientes nacionales cuando una entidad no residente tenga una presencia económica significativa.

Todas estas opciones a corto plazo tienen sus ventajas e inconvenientes, y es necesario seguir trabajando sobre el enfoque detallado para hallar una solución viable para el Mercado Único y la economía mundial en su conjunto. Podrían examinarse las cuestiones sobre la compatibilidad de dichos enfoques con los convenios de doble imposición, las normas en materia de ayudas estatales, las libertades fundamentales y los compromisos internacionales en virtud de los acuerdos de libre comercio y las normas de la OMC. En cualquier caso, hay que hacer algo. La Comisión sigue estando convencida de que el nivel de actuación adecuado es la UE. Solo un planteamiento coordinado de la UE garantizará que la solución sea apta para el Mercado Único Digital y puedan conseguirse nuestros objetivos de equidad, competitividad y sostenibilidad.

#### **Conclusión**

La presente Comunicación aboga por una posición sólida y ambiciosa de la UE sobre la fiscalidad de la economía digital, que debería tener en cuenta los trabajos internacionales en curso sobre esta cuestión. También tiene por objeto proporcionar una base para nuevos debates políticos entre los Estados miembros en la Cumbre digital de Tallin del 29 de septiembre con el fin de llegar a una posición común en el debate internacional.

La Comisión apoyará a la Presidencia estonia en su labor sobre estas cuestiones con vistas a estabilizar para final de año las conclusiones del Consejo por las que se establece un enfoque coordinado de la UE. Estas conclusiones constituirían la base común que la UE y sus Estados miembros utilizarían para presentar propuestas en los debates internacionales.

La UE espera avances significativos en la agenda global y debería insistir para que esto se refleje en el informe de la OCDE a los Ministros de Hacienda del G-20 en su reunión de abril de 2018. La Comisión contribuirá a una conclusión satisfactoria de los actuales debates mundiales en la cumbre del G-20.

A falta de un progreso mundial adecuado, las soluciones de la UE deberían avanzar en el interior del mercado único y la Comisión está dispuesta a presentar las propuestas legislativas adecuadas. La Comisión seguirá analizando las opciones estratégicas y consultará con los interesados y los representantes de la industria pertinentes sobre este importante y apremiante asunto antes de presentar una posible propuesta de aquí a la primavera de 2018.