

EL IMPUESTO PROPUESTO A LOS SERVICIOS DIGITALES EN LA UE:

efectos sobre el bienestar, el crecimiento y los ingresos

Autores:

Helge Sigurd Næss-Schmidt

Marin H. Thelle

Dr. Bruno Basalisco

Dr. Palle Sørensen

Bjarke Modvig Lumby

septiembre de 2018

Resumen ejecutivo

En marzo de 2018, la Comisión Europea propuso un impuesto a los servicios digitales (DST) como nuevo impuesto sobre los ingresos resultantes de determinadas actividades comerciales digitales. Se trata, específicamente, de un impuesto del 3 % sobre (i) los ingresos derivados de la publicidad online, (ii) las tasas de comprador/vendedor para realizar transacciones a través de mercados e intermediarios online y (iii) los ingresos procedentes de la venta de datos de usuario. Hemos revisado la base empírica y la lógica analítica de la propuesta¹ y hemos observado que:

1. la justificación para introducir el impuesto DST no refleja la evidencia de que las empresas digitales pagan un tipo impositivo medio de impuesto sobre sociedades;
2. la evaluación de impacto (EI) del impuesto DST no tiene plenamente en cuenta las perturbaciones y los costes significativos que generará este nuevo impuesto a los consumidores y las empresas de la UE;

3. es posible que los ingresos reales procedentes de la propuesta sean significativamente inferiores a los sugeridos.

Falta de justificación económica para el impuesto DST

La EI se basa principalmente en tres argumentos a favor del impuesto digital que se contraponen a la evidencia empírica y a un razonamiento económico sólido.

La empresas digitales no pagan menos impuestos de los que deben: la EI hace referencia a simulaciones que muestran un menor tipo impositivo teórico para las empresas digitales que para las empresas promedio (tipo efectivo). El cálculo se guía en gran medida por empresas digitales con porcentaje de gasto en I+D superiores a la media, lo que se aplicaría también a otros sectores, como el de los productos farmacéuticos. Sin embargo, en sectores con alta demanda de I+D, las empresas dependen mucho más de la financiación mediante emisión de acciones, lo que tiende a aumentar el tipo impositivo efectivo real (un elemento que falta en las simulaciones a las que se refiere la EI). En efecto, algunos datos recientes del sector ponen de

¹ El estudio fue encargado por la Asociación del Sector Informático y de las Comunicaciones (CCIA).

manifiesto tipos impositivos efectivos para empresas digitalizadas equivalentes al de las empresas tradicionales de la UE.

No existe pérdida de base impositiva: la EI subraya que la UE está perdiendo actividad económica y, por tanto, base impositiva, porque los canales de distribución tradicionales con personal y activos físicos están dando paso a los modelos de distribución innovadores. Sin embargo, la EI ignora un efecto clave de la innovación, ya que la distribución digital mejora la productividad en toda la cadena de valor de la UE, lo que aumenta el PIB y la base impositiva. Asimismo, los impuestos de sociedades como porcentaje del PIB se han mantenido notablemente estables en las últimas décadas, a pesar del descenso en los tipos impositivos legales y la creciente digitalización de la economía de la UE.

La contribución de los usuarios no es una base impositiva estable o significativa: la propuesta para gravar las actividades comerciales digitales se basa en un concepto novedoso: los usuarios digitales, por solo acceder a plataformas online, generan una actividad económica gravable para el país donde se encuentra el usuario.

Sin embargo, la EI no responde a algunas de las preguntas claves que han surgido como, por ejemplo, el debate de la OCDE sobre posibles impuestos digitales. Por ejemplo, cómo estimar la contribución del usuario de una forma consistente y estable en la amplia gama de combinaciones en las que los usuarios pueden interactuar con plataformas digitales y cómo delimitar las actividades digitales específicas para que no creen grandes perturbaciones entre los distintos modelos de negocio.

Nosotros sostenemos que, desde la perspectiva del impuesto sobre la renta, la creación de valor se lleva a cabo en el país donde se genera la producción, las inversiones y la innovación, no donde se consumen los productos.

Costes considerables para las empresas y los consumidores europeos

La evaluación de impacto (EI) del impuesto DST ignora los riesgos para el Mercado Único Digital (DSM) procedentes del aumento de los costes para las pymes y los consumidores de la UE y las perturbaciones que

obstaculizan la innovación digital y un buen funcionamiento del impuesto DSM de la UE.

En primer lugar, la EI presupone que las empresas digitalizadas afectadas absorberán los costes en gran medida, lo que no está respaldado por la investigación empírica sobre los efectos en los precios de subidas de impuestos comparables. De hecho, las empresas con pérdidas o márgenes bajos no tendrán más opción que repercutir los costes a sus clientes o arriesgarse a cerrar el negocio. Por lo tanto, tenemos en cuenta los efectos en cascada sobre las pymes, los consumidores y los empleos de la UE: una reflexión importante que falta en la EI. Debido a estos efectos, el impuesto DST afectará negativamente al bienestar del consumidor de la UE.

En segundo lugar, un impuesto DST perturbará y, por tanto, retardará una mayor digitalización de la economía de la UE. Presentamos cinco tipos de perturbaciones derivadas de la propuesta de impuesto DST:

1. las plataformas digitales perderán cuota de mercado frente a alternativas no digitales;
2. las plataformas por encima de los umbrales perderán cuota de mercado frente a las plataformas que se sitúan por debajo;
3. los usuarios del mercado (en especial, las pymes) perderán cuota de mercado frente a los vendedores online no intermediados;
4. al servir a los mercados globales, los exportadores de la UE perderán cuota de mercado frente a los competidores de fuera de la UE;
5. debido a los límites de aplicación, las empresas conformes perderán cuota de mercado frente a las empresas no conformes.

En resumen, los consumidores, las empresas que utilizan plataformas y los negocios digitalizados tienen opciones y competencia procedentes de modelos de negocio fuera del alcance del impuesto DST. Estas opciones y competencia promueven inexorablemente modelos de negocio que no están sujetos al impuesto y ahorran costes a los consumidores, lo que es la base de la perturbación. Estas dinámicas clave se intensifican para los numerosos modelos de negocio y actividades digitales (i) con escasos márgenes (por ejemplo, la venta al por menor) o (ii) que se basan en fases iniciales de aceleración con márgenes negativos (nuevos conceptos/operaciones).

Aunque este estudio no pretende fijar como factores los cinco efectos identificados, consideramos cada uno de ellos lo bastante significativo como para justificar una evaluación exhaustiva y detallada antes de que la UE o sus Estados miembro pongan en práctica una propuesta de este tipo. A su vez, estos efectos implican la pérdida de ingresos fiscales y una recaudación sobrealorada del impuesto DST.

Las estimaciones de ingresos son estáticas y optimistas

La Comisión estima unos ingresos totales procedentes del impuesto DST de cerca de 5000 millones de euros. Suponiendo que se utilizara una metodología adecuada, se trata de un cálculo estático, sin asumir ninguna reacción significativa de las pymes y los consumidores al aumento de los precios debido al impuesto. Tampoco la EI tiene en cuenta los cambios en los patrones de compra de los consumidores debido a las cinco perturbaciones identificadas en este estudio.

Si consideramos los efectos dinámicos estándar, los costes de conformidad y una pérdida de ingresos del 10 %-40 % como consecuencia de las cinco perturbaciones identificadas en este estudio, obtenemos un ingreso de tan solo 1800 millones de euros o hasta un 59 % inferior a las estimaciones de la Comisión. Además, con el abandono de la UE por parte de Reino Unido, disminuirá sustancialmente la anterior estimación de ingresos.

Conclusiones

Habiendo examinado los argumentos a favor del impuesto DST, sus efectos perturbadores, los efectos sobre las pymes y los consumidores europeos, así como la previsión de ingresos, no observamos pruebas ni argumentos económicos que respalden la implantación del impuesto DST.

En concreto, consideramos que el impuesto DST podría debilitar los esfuerzos de la UE por apoyar el desarrollo de la economía digital, en particular a través de la estrategia del DSM de la UE. Las actividades comerciales digitales señaladas en la propuesta del impuesto DST son la base de la transformación digital y el desbloqueo de la productividad en todos los sectores de la economía de la UE. Los consumidores y las empresas de la UE siguen beneficiándose de las soluciones digitales.

Por tanto, resulta ilógico que la UE deba imponer una tasa que afecta a toda la cadena de valor que se beneficia de las actividades digitales, especialmente las empresas y los consumidores europeos, y que pone en peligro la transformación digital de Europa.