



# Valoración de PIMEC a la propuesta de reforma fiscal

Septiembre 2014

## 0. Introducción

La reforma fiscal presentada el pasado 1 de agosto por parte del gobierno español ha entrado en fase parlamentaria y, dada su futura incidencia en la actividad económica y empresarial, PIMEC hace una valoración desde la perspectiva de las pymes y los autónomos.

El contenido del documento se estructura en cuatro puntos: los cambios que se proponen en el Impuesto sobre Sociedades i en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas; dos grandes carencias que PIMEC encuentra a faltar en la reforma que se propone; y finalmente las conclusiones.

## 1. Principales cambios en el Impuesto sobre Sociedades

La nueva Ley del Impuesto sobre sociedades introduce tres grandes tipos de modificaciones: se equipara la tributación de las grandes empresas con la de las pymes, se propone un aumento de gastos no deducibles, lo que equivale a incrementar las bases imponibles y, en sentido positivo, se introducen reducciones de la base imponible. En conjunto, estos cambios acercan la tributación de grandes empresas a la de las empresas de reducida dimensión, o visto de otro modo, las pymes dejan de tener prácticamente cualquier tratamiento singular.

### 1.1. Equiparación de la tributación de las grandes empresas con las pymes

La reforma propone tres cambios que ilustran bien la equiparación que resultaría entre grandes empresas y pymes en el ámbito del Impuesto sobre Sociedades: la rebaja del tipo impositivo general, la tributación de las sociedades civiles que tienen actividad económica y la eliminación de los incentivos a la reinversión de beneficios extraordinarios. Veámoslo.

#### A) Reducción del tipo general del Impuesto sobre sociedades

A pesar de que la reforma sobre este impuesto se ha presentado desde el gobierno como una reducción de impuestos, **el cambio más importante** (la reducción del tipo general) **no beneficia a las pymes**. De hecho, lo que la ley hace es **eliminar uno de los principales tratamientos favorables** que tenían las empresas de reducida dimensión sobre las grandes empresas.

El tipo nominal del impuesto para las grandes empresas se reduce del 30% actual hasta el 28% (25% por los primeros 300.000€) en 2015 y al

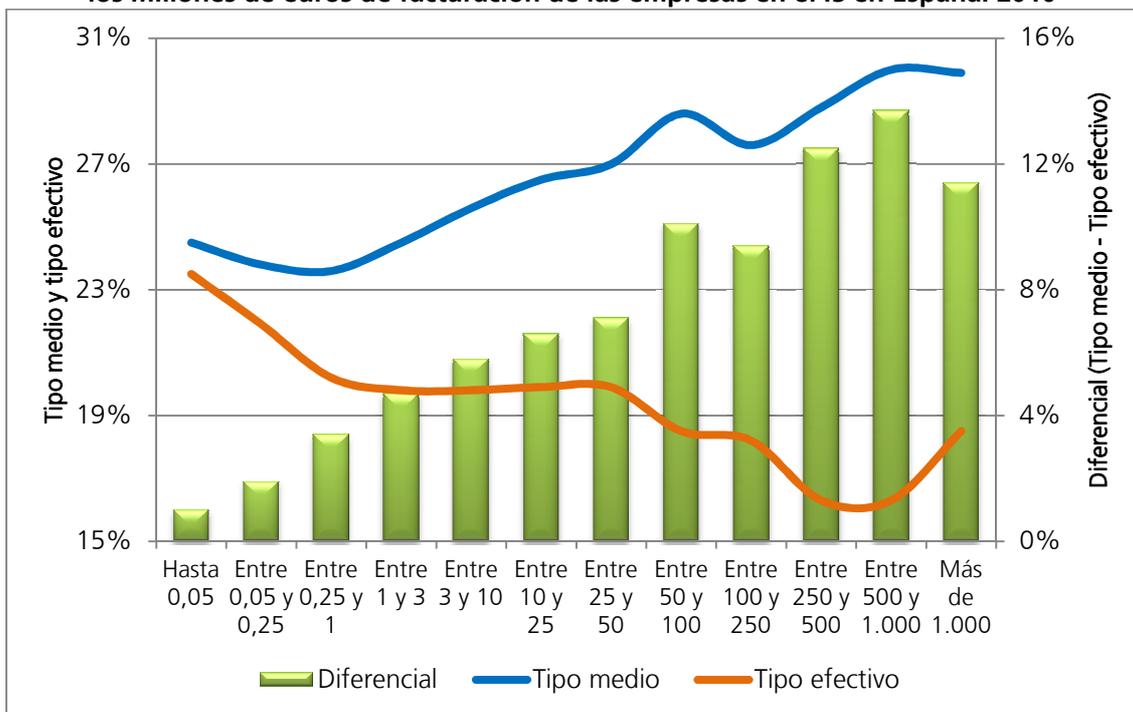
25% de forma general en 2016. La reforma supone la eliminación del tipo impositivo del 20% para microempresas que mantenían la ocupación.

La unificación de tipo se hace a pesar de que, como es conocido, las grandes empresas disfrutan de un **tipo efectivo inferior al de las pymes**. Cómo se puede observar en el gráfico 1 el tipo medio (Cuota íntegra sobre base imponible) aumenta a medida que se incrementa la facturación de las empresas, pero en cambio el tipo efectivo (Cuota líquida sobre la base imponible) que acaban pagando las empresas disminuye a medida que aumenta su facturación.

El descenso en el tipo se explica gracias a la aplicación de regímenes de tributación, deducciones y reducciones a las que las grandes empresas les resulta más fácil acogerse. De esta forma, cuanto mayor es la empresa menos paga en términos relativos, a pesar de que por razón de su capacidad económica debería corresponderles pagar más.

Con la equiparación que se propone **desaparece uno de los principales incentivos que se daban a las empresas de reducida dimensión**.

**Gráfico 1. Tipo medio, tipo efectivo i diferencial entre tipo medio y efectivo en función de los millones de euros de facturación de las empresas en el IS en España. 2010**



Fuente: Elaboración propia a partir de la AEAT

## **B) Tributación de las sociedades civiles con actividad económica**

Actualmente las sociedades civiles con actividad económica tributan por IRPF, y cada socio declara su porcentaje de rendimientos. Se trata de pequeños empresarios y profesionales que en la mayoría de los casos aplican sistemas simplificados de tributación (estimación directa simplificada o el régimen de módulos). Con la reforma, estas empresas y autónomos pasan a tributar por el Impuesto sobre Sociedades, lo que representa incorporarlos a toda una serie de **requerimientos contables y formales en muchos casos desproporcionados y de difícil aplicación** por razón de su pequeña dimensión y su reducida estructura administrativa.

## **C) Eliminación de los incentivos a la reinversión de beneficios extraordinarios de las pymes**

Con la reforma **se elimina la deducción por reinversión de beneficios extraordinarios obtenidos por la venta de activos**, que actualmente es aplicable con carácter general. Esta modificación tendría un impacto muy negativo sobre la renovación tecnológica de las empresas y sobre su crecimiento.

En la misma línea hay que considerar **la eliminación de la aceleración de las amortizaciones** en caso de renovación de activos por parte de las empresas de reducida dimensión.

Tanto el uno como el otro son incentivos con una larga tradición en nuestro sistema tributario que han facilitado enormemente la realización y la financiación de las inversiones en renovación de activos como maquinaria, instalaciones, sistemas informáticos, locales y naves industriales donde se realiza la actividad de la empresa. Las eliminaciones parecen una medida con finalidad recaudatoria, que **afectará muy negativamente el crecimiento y/o la continuidad de muchas pymes**, que tendrán que afrontar el coste que representa pagar el impuesto correspondiente al beneficio derivado de la venta de los activos a renovar.

## **1.2. Limitación de gastos deducibles y eliminación de deducciones de la cuota**

Según el gobierno, el objetivo que persigue la reforma del Impuesto sobre Sociedades es acercar los tipos nominal y efectivo mediante una reducción del tipo nominal y una reducción de las deducciones de la base y de la cuota como la reinversión de beneficios extraordinarios y las deducciones medioambientales. Es decir, al mismo tiempo que se

**reducen los tipos impositivos, se incrementan las bases imponibles y se reducen las deducciones.**

Se trata de medidas de signo contrario y, a estas alturas, sin mayor información sobre el tema, la realidad es que provocan **incertidumbre respecto al impacto real que pueden tener sobre la tributación de las empresas**. Habría que analizar caso por caso si se produce una reducción o un incremento de las cargas tributarias. En general, podemos decir que:

- 1) Aquellas empresas que no se podían acoger al régimen de empresas de reducida dimensión y que hasta ahora no se acogían a las diversas deducciones eliminadas, tendrían que disfrutar de una rebaja impositiva.
- 2) Por otro lado, aquellas que aprovechaban la posibilidad de aplicar deducciones pueden ver incrementada su carga tributaria a medida que el peso de estas reducciones sea superior.
- 3) Las empresas de menos de 10 millones de euros de facturación que hasta ahora disfrutaban del tipo reducido para empresas de reducida dimensión no se tendrían que ver afectadas de ninguna forma por la modificación de tipo, mientras que **podrían verse perjudicados por la eliminación de reducciones y deducciones**.
- 4) **Las microempresas con facturación inferior a 5 millones de euros quedan afectadas negativamente** al perder la posibilidad de aplicar el tipo impositivo del 20% por mantenimiento de ocupación, tal y cómo hemos indicado en el punto 1.1.A).

### **1.3. Incorporación de nuevas reducciones de la base imponible**

El proyecto de Ley del Impuesto sobre sociedades incorpora dos medidas históricamente reclamadas por PIMEC como 1) la reserva por capitalización y 2) la posibilidad de compensar pérdidas con beneficios obtenidos previamente, a través del mecanismo de la reserva de nivelación.

El primer caso permitirá a todas las empresas **deducir el 10% de los beneficios no distribuidos, favoreciendo la autofinanciación**. Esta medida, una vez más, se aplica de forma general, **sin ofrecer incentivos específicos a las pymes**, a pesar de que, como es ampliamente conocido, son las que tienen más dificultades para financiarse.

En el caso de la reserva de nivelación, se permitirá que las empresas de reducida dimensión **deduzcan hasta un 10% de los beneficios a cuenta de**

la compensación de las posibles pérdidas futuras de los 4 ejercicios siguientes. Así, en caso de tener pérdidas un ejercicio, podrán absorber las cantidades previamente deducidas; pero si la empresa no tiene pérdidas durante los 4 ejercicios posteriores, en el quinto tendrá que pagar por la cuantía previamente deducida. A pesar de que se trata de una medida positiva, debemos aclarar que **las empresas que no tengan pérdidas no se verán beneficiadas por esta medida más allá del diferimiento temporal en el pago del impuesto.**

## **2. Principales cambios en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas**

El IRPF afecta a todas aquellas personas que obtienen rentas. En nuestro caso nos centramos en los efectos sobre empresarios y profesionales que desarrollan una actividad económica, y no tratamos los cambios que afectan a las rentas no derivadas directamente de la actividad empresarial. Los principales cambios que introduce la reforma en el impuesto son tres: modifica los tramos general y del ahorro, incorporando una reducción de los tipos impositivos y del número de tramos; introduce limitaciones en la aplicación de los regímenes simplificados de determinación de la renta de los empresarios y profesionales; y modifica las retenciones de autónomos y administradores de las sociedades mercantiles.

### **2.1.Reducción del número de tramos y de los tipos impositivos del IRPF**

La reforma del IRPF plantea la reducción de los tipos, tanto a las rentas que tributan en la base general como las rentas del ahorro, a la vez que se modifican ciertas deducciones y reducciones, de forma que incrementan las bases imponibles. En el nuevo impuesto también se reduce el número de tramos de gravamen y se incrementan los mínimos exentos.

Los aspectos más críticos de la reforma desde la perspectiva de PIMEC son estos:

- a) De forma general, la reforma permite reducir la carga fiscal de la práctica totalidad de contribuyentes en relación a los ejercicios 2012-2014, pero **no supone cambios destacados en relación a 2011 para la mayoría de contribuyentes.** Esto es así porque la propuesta del gobierno hace poco más que compensar los incrementos aprobados durante esta legislatura.

- b) Si bien la reducción de tramos permite una mayor simplificación, en la práctica **reduce la progresividad del Impuesto**, fundamentalmente por la importante reducción de los tipos marginales más elevados.
- c) El proyecto de ley también incorpora una modificación de los mínimos personales y familiares, incrementando el mínimo exento por contribuyente y por descendiente; pero **a la vez bajando la reducción del rendimiento neto de las actividades económicas, que pasa de 2.652€ a 2.000€.**

## **2.2. Limitación a la aplicación de los regímenes de estimación simplificados**

En relación a las rentas de actividades económicas, se introducen notables limitaciones en la aplicación del sistema de estimación objetiva (o módulos). Así,

- a) se limita la cifra de negocios a 150.000€ (antes eran 450.000€), o 200.000€ en el caso de actividades agrícolas y ganaderas (antes 300.000€);
- b) se limita a compras de bienes y servicios inferiores a 150.000€ (antes 300.000€); y adicionalmente,
- c) se impide la aplicación del régimen de módulos a las actividades correspondientes a las divisiones 3, 4 y 5 de la sección 1 del IAE, lo que afecta muchas manufacturas y actividades ligadas a la construcción.

Por otro lado, el proyecto de Ley **elimina la posibilidad de deducir un 5% del rendimiento neto de la actividad económica en concepto de gastos de difícil justificación**, estableciendo una cuantía fija de 2.000€ independientemente del beneficio.

En general, la creciente restricción a poderse acoger a estos sistemas simplificados supone la **obligatoriedad de asumir una mayor carga administrativa** en la gestión del impuesto. En este mismo sentido hay que recordar lo que ya se ha comentado respecto de la tributación de las sociedades civiles con objeto mercantil, las cuales antes podían aplicar regímenes simplificados del IRPF y ahora pasan a tributar por Impuesto sobre Sociedades, con todos los requerimientos contables y formales que esto comporta.

### 2.3. Retenciones de autónomos y administradores

A los administradores y autónomos sujetos a retención se les aplica una **retención fija** independientemente del tipo que les correspondería por la renta percibida.

Para los **autónomos**, que hasta ahora tenían una retención del 21%, pasa al 20% en 2015 y al 19% en 2016. Además, los autónomos con un volumen de negocio inferior a los 15.000€ (y siempre que represente más de un 75% de la suma de los rendimientos íntegros de la actividad y del trabajo) pueden aplicar una retención del 15%, idéntico porcentaje de retención que se aplicaba hasta el 2012.

En cuanto a los **administradores** la retención pasa del 42% al 37% en 2015 y al 35% en 2016 en régimen general, y al 20% y 19% en 2015 y 2016, respectivamente, para aquellos administradores que reciban retribuciones de entidades con cifras de negocio inferiores a 100.000 euros anuales. PIMEC **valora positivamente la reducción de estas retenciones que eran claramente exageradas**. Aún así, con la propuesta **las retenciones siguen siendo exageradas para aquellas empresas que superan la cifra de negocio de 100.000 euros (37% y 35%)**. De hecho, al entender de PIMEC lo que se debería hacer es aplicar al colectivo que nos ocupa la misma tabla de retenciones que se aplica a los asalariados.

## 3. ¿Qué echamos en falta en la reforma fiscal?

Desde PIMEC creemos que una reforma profunda del sistema fiscal también tendría que incorporar medidas que no han sido consideradas. Hay dos que son especialmente relevantes.

### 3.1. Un régimen fiscal especial aplicable a las pymes

Tanto por sus características específicas como por su peso económico es necesario establecer medidas que contribuyan al crecimiento, continuidad y capitalización de las pymes. En especial se echan en falta medidas que compensen algunos factores de riesgo que van asociados a la desventaja que confiere la pequeña dimensión en algunas materias críticas, como la internacionalización, la morosidad de los clientes, el acceso al crédito o la renovación de activos productivos, entre otros.

Entendemos que la reforma tendría que contemplar un régimen especial que incorporara las medidas que siguen.

- **Impuesto sobre Sociedades:** Una mejora del regimios especial de empresas de reducida dimensión, **aplicable también a empresarios y profesionales personas físicas que tributan por IRPF**, que establezca la **aplicación de un tipo impositivo del 20% por bases imponibles hasta 300.000€**, que tenga en cuenta el esfuerzo en la **internacionalización** de la empresa, que impulse la **inversión y renovación de activos productivos** y que contemple especificidades de las pymes como por ejemplo las retribuciones de sus socios y administradores o la deducción de gastos de difícil justificación.
- **IRPF:** Introducción de un **régimen de tributación de los rendimientos netos de actividades económicas de empresarios y profesionales** que 1) evite la tributación de las rentas que se reinvierten a los tipos marginales más altos (porcentajes iguales o superiores al 45%), y 2) que tengan en cuenta la deducción de gastos de difícil justificación o los gastos derivados de la utilización de vehículos por parte de empresarios y profesionales.
- **IVA:** El régimen especial del **criterio de caja** del Impuesto sobre el Valor Añadido, una petición defendida por PIMEC a lo largo de los últimos años, es de muy difícil aplicación por la definición del régimen y por los requisitos fijados. Habría que **corregir todas las trabas para facilitar la aplicación** de un sistema muy necesario para las pymes.

En el mismo impuesto habría que introducir los mecanismos necesarios para acelerar y fijar los plazos de **devolución de los saldos a favor de las empresas, especialmente las exportadoras.**

- **Simplificación administrativa y reducción de las obligaciones formales:** Para las pymes, tan importante es la carga tributaria como los gastos asociados a las obligaciones formales que acompañan el pago de los impuestos. El pago de tributos comporta llevar un control documental y un conjunto de obligaciones administrativas **que tienen un componente fijo, independientemente de la dimensión de la empresa.** Esto hace que la carga que tienen que soportar las pymes sea relativamente más elevada que la de las grandes empresas. La reforma en discusión, lejos de reducir estas cargas, pone **trabas a la utilización de regímenes simplificados y no reduce las exigencias.** Esto va en contra de un sistema tributario más ágil, que PIMEC viene exigiendo históricamente y que ve en la reforma una oportunidad para hacerlo.

### 3.2. Reducción en las cotizaciones a la Seguridad Social

Una de las cargas más importantes a la producción son las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social, que no dejan de ser un impuesto proporcional sobre las rentas del trabajo que pagan las empresas.

Cómo ya analizamos en otro INFORMES PIMEC<sup>1</sup> España es uno de los países con unas **cotizaciones sociales a cargo de la empresa de las más altas de la OCDE**, lo cual actúa como freno al crecimiento empresarial. Muchos expertos, y también PIMEC, han aconsejado en España reducir estas cotizaciones y financiarlas a través de incrementos en el IVA, por su impacto neutral sobre la competitividad internacional. A pesar de estas recomendaciones, también hechas por la comisión de expertos que solicitó el propio Ministerio de Hacienda, **la actual reforma fiscal no contempla ninguna medida en este sentido**. Más bien en los últimos años ha habido medidas en sentido contrario que han hecho aumentar las bases imponibles de las cotizaciones.

Los tipos del IVA han aumentado, efectivamente, pero no en beneficio de las cotizaciones a la Seguridad Social; y con la actual reforma fiscal esto sigue igual y se pierde, a criterio de PIMEC, una **magnífica oportunidad para mejorar la competitividad exterior e interior del sistema productivo**.

## 4. Conclusiones

- PIMEC considera que la reforma fiscal presentada por el gobierno español, lejos de considerar las especificidades de las pymes, **configura un sistema tributario pensado para las grandes empresas y grupos empresariales**. Este "no tratamiento" de las pymes comportará mayores dificultades para el desarrollo y competitividad de un colectivo que constituye la base del tejido empresarial.
- A pesar de que se ha presentado la reforma como una reducción generalizada de la presión fiscal, **las pymes y autónomos ven recortados sus regímenes especiales y en determinados supuestos ven incrementados los tipos impositivos**. Además, se eliminan las medidas de fomento a la inversión, se establecen medidas que aumentan las bases imponibles y se amplían las obligaciones formales y contables de los autónomos que dejan de aplicar los regímenes simplificados, con el consiguiente aumento de los costes de gestión.

---

<sup>1</sup> INFORMES PIMEC 3/2014 "Cotizaciones sociales. Comparativa internacional y aumentos en 2014".

- Si bien PIMEC valora positivamente el establecimiento de una nueva ley del Impuesto sobre Sociedades, la existencia de numerosos regímenes transitorios y la cantidad de modificaciones que experimentan el IRPF, el IVA y la Ley General Tributaria, añadidas a las medidas introducidas con anterioridad a la reforma, **incrementan notablemente la extraordinaria complejidad del sistema tributario**, lo que comporta también un claro aumento de costes y un aumento de la **inseguridad jurídica de pymes y autónomos**.
- Finalmente, hay algunas reformas necesarias, como la de las **cotizaciones empresariales a la Seguridad Social**, que el gobierno español sigue sin considerar, a pesar del impacto positivo que tendrían sobre la competitividad del sistema productivo.