

*INFORME MIRRLEES :*

*TRIBUTACIÓN DE LA RIQUEZA Y DE LA*

*PROPIEDAD INMUEBLE*

José María Utande San Juan

# Contenido

1. La tributación sobre la riqueza en general: algunos datos
2. El ISD
  - Recomendaciones del Informe
  - Aplicación en España: situación y problemas
3. El IP y fiscalidad inmobiliaria (ITPAJD, IBI y otros)
  - Recomendaciones del Informe
  - Aplicación en España: situación y problemas
4. Conclusiones

# *1. Tributación sobre la riqueza:*

*algunos datos*

# Tributación sobre la riqueza

- El Informe analiza el tratamiento fiscal de la riqueza y de la propiedad inmueble en sus diversas dimensiones: **titularidad, uso y transmisión**

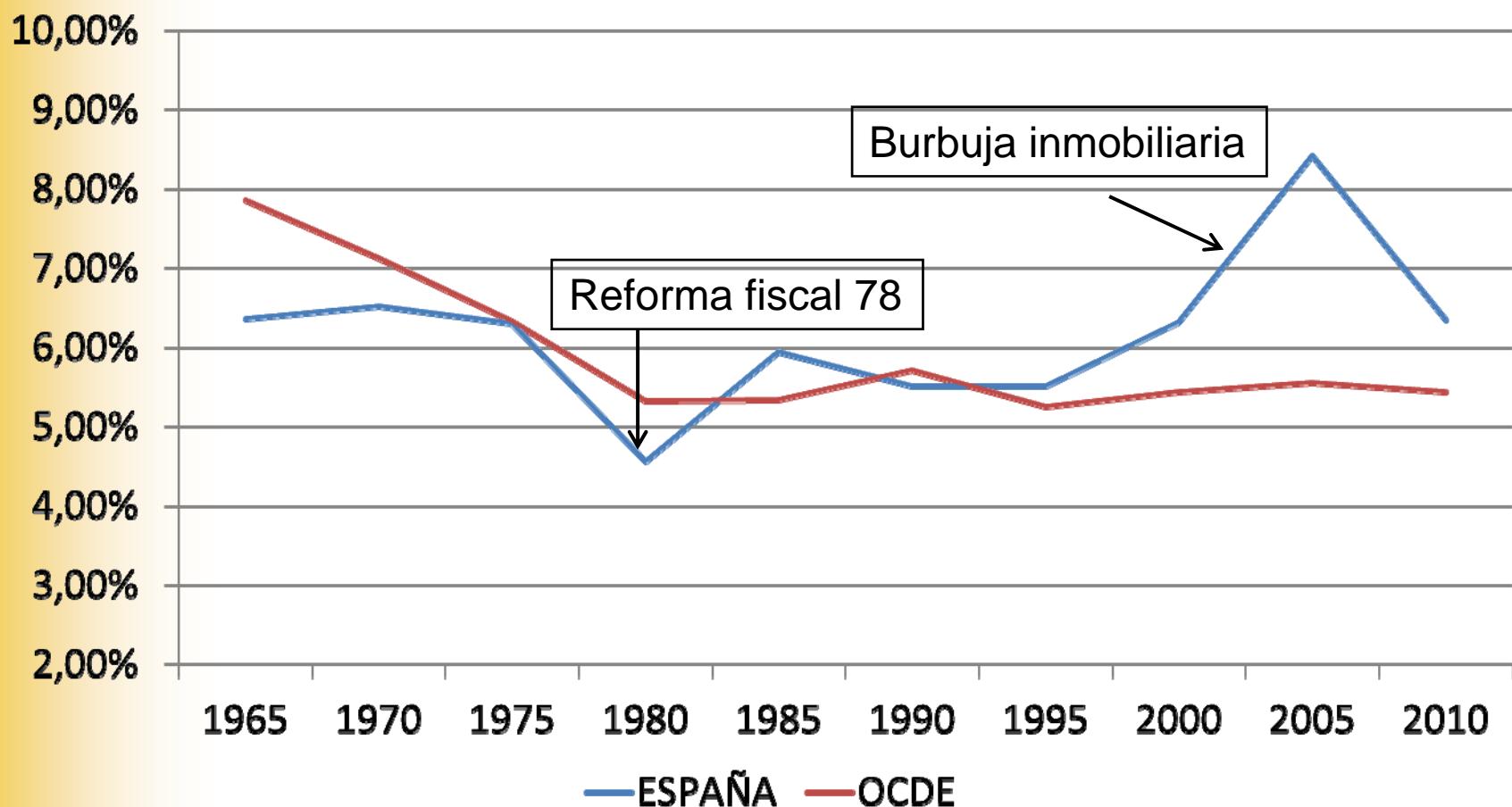
<b>Objeto</b>		<b>Sistema Tributario Español</b>
<b>SOBRE LA PROPIEDAD</b>	Generales	<b><i>Impuesto sobre Patrimonio</i></b>
	Parciales	<b><i>IBI, IVTM</i></b>
<b>SOBRE LA TRANSMISIÓN</b>	Lucrativa	<b><i>ISD</i></b>
	Onerosa	<b><i>ITPyAJD</i></b>
<b>FISCALIDAD INMOBILIARIA</b>	Directa	<b><i>IRPF, IIVTNU, IAE</i></b>
	Indirecta	<b><i>IVA, ITPyAJD, ICIO</i></b>

# Algunas notas de la tributación s/ la riqueza

- Una de las formas más **antiguas** de imposición que existen
- *“Historia de una decadencia”* (Fuentes Quintana, 1987)
- **Peso recaudatorio modesto** en comparación con renta y consumo
- Nivel y composición interna **heterogéneos** entre países
- Fundamento, existencia y diseño sometidos a continua **controversia**
- Papel relevante en un contexto de **descentralización fiscal**
- Menos afectada por el **Dº de la UE** que otros ámbitos de la imposición

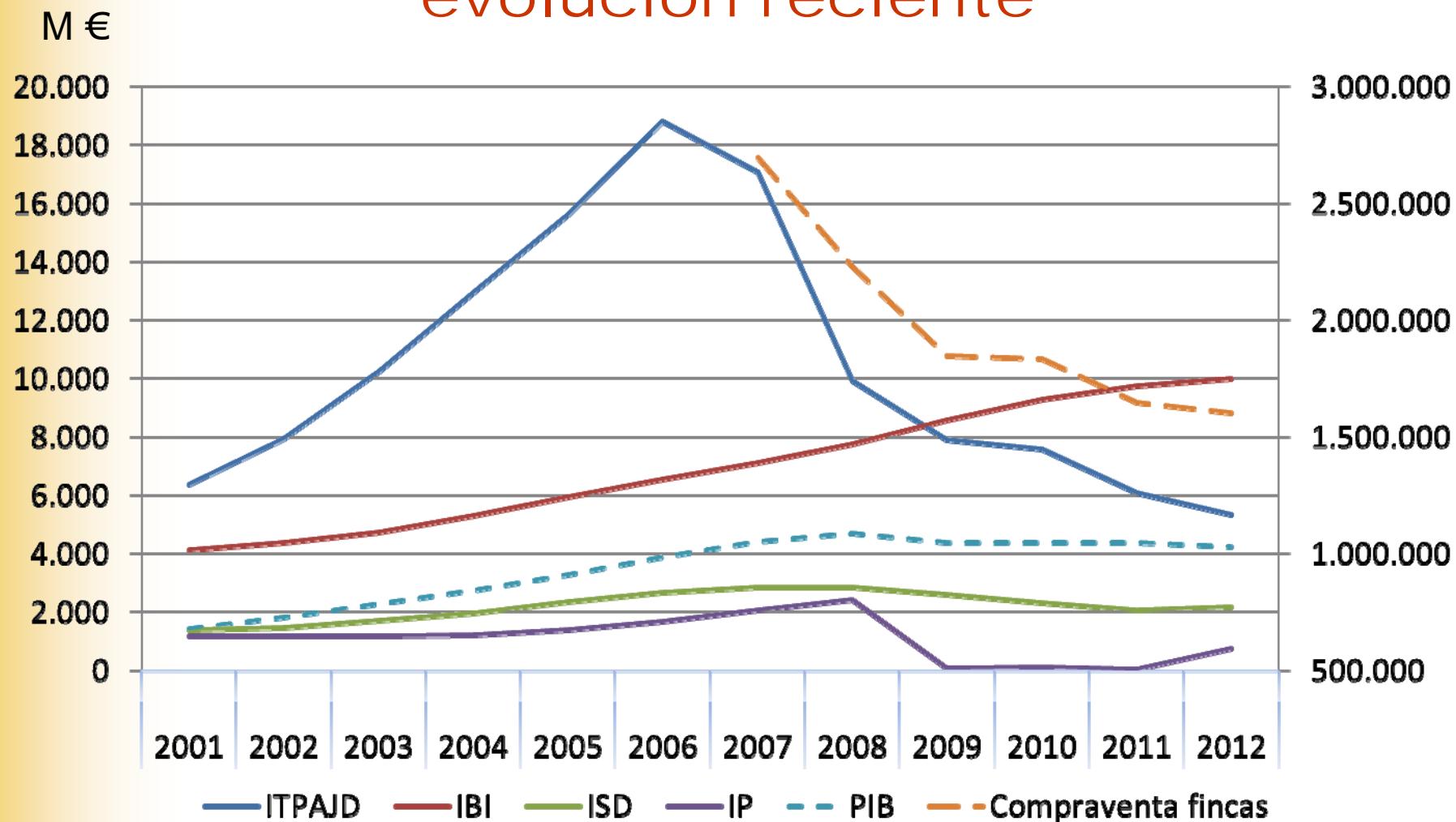
# Evolución España-OCDE

% Trib. riqueza / recaudación total



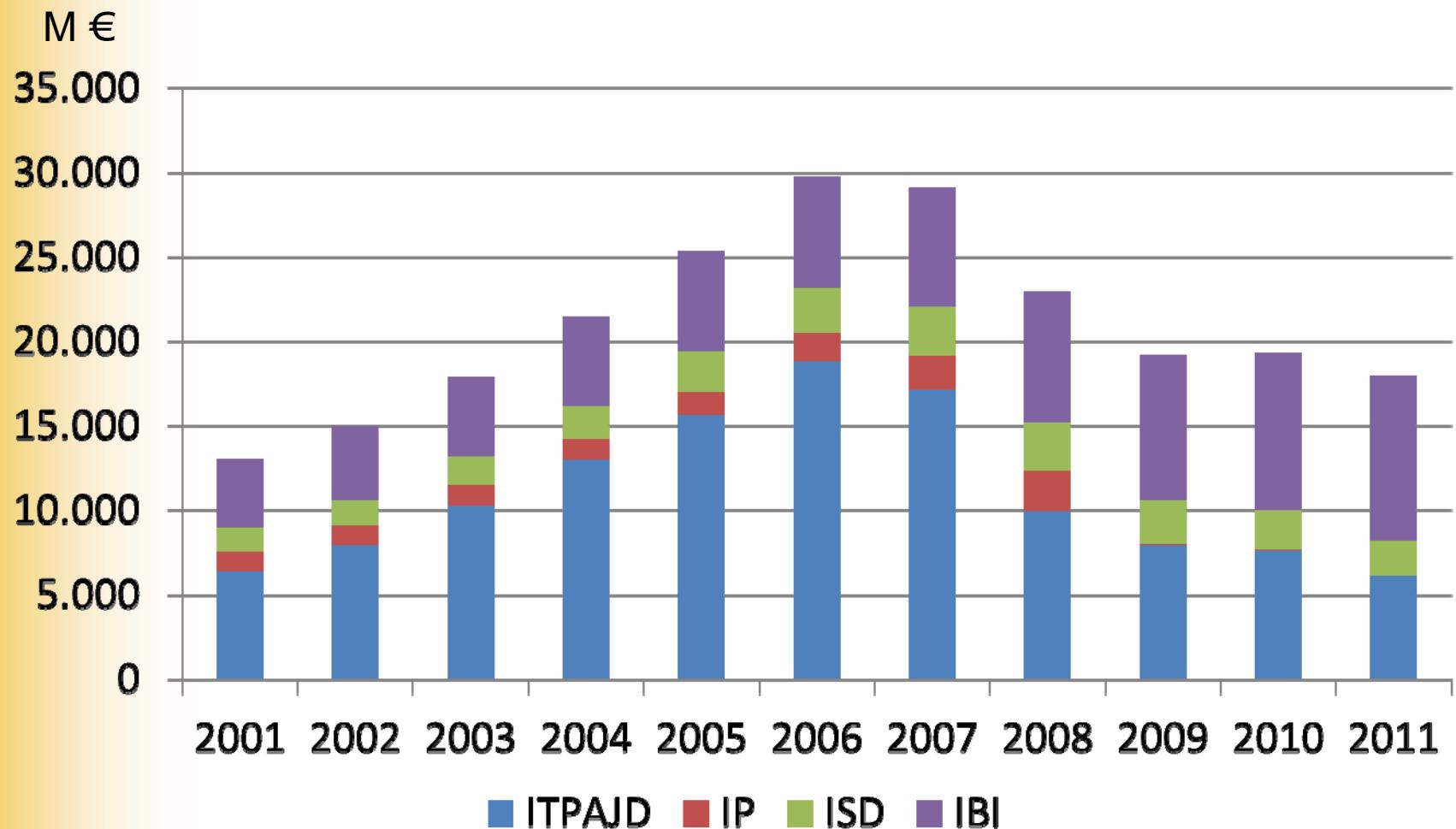
Fuente: OCDE Revenue Statistics 1965-2010

# Trib. de la riqueza en España: evolución reciente



Fuente: *BADESPE*

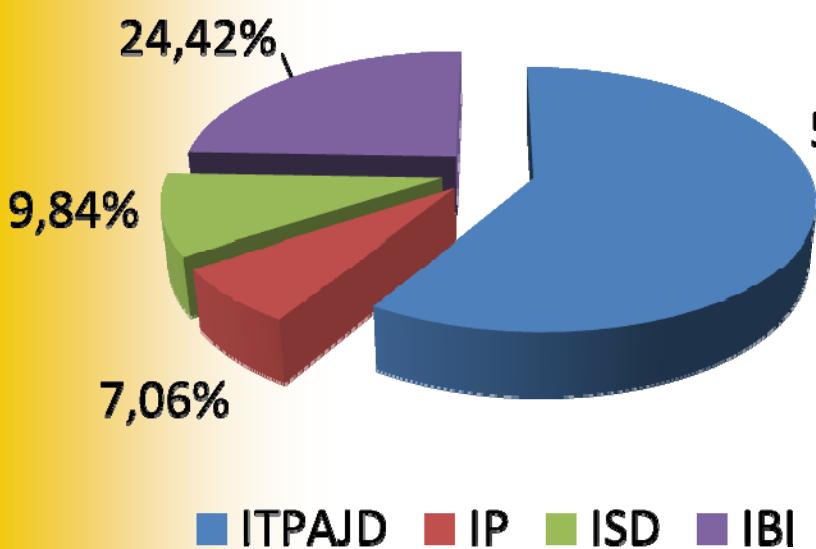
# Trib. de la riqueza en España: evolución del mix



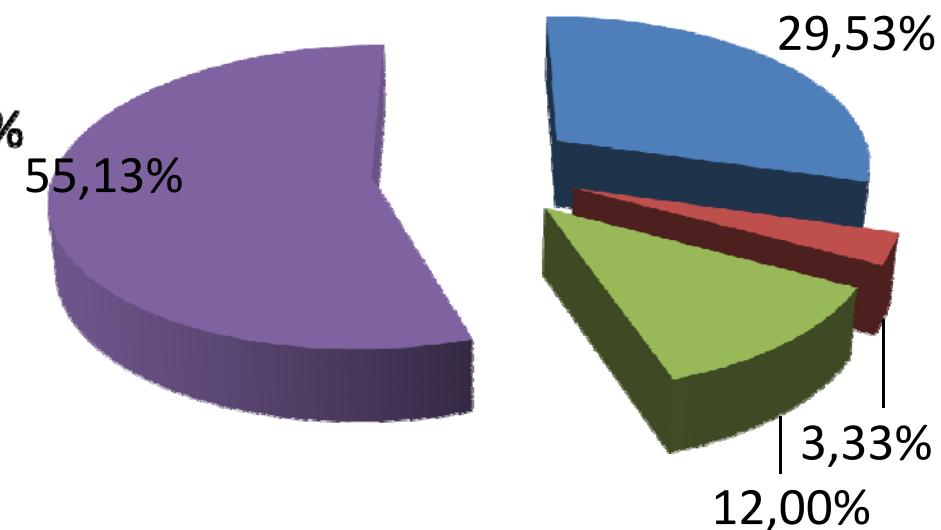
Fuente: *BADESPE*

# Trib. de la riqueza en España: cambio del mix

**Impuestos sobre la riqueza  
2007**



**Impuestos sobre la riqueza  
2012**



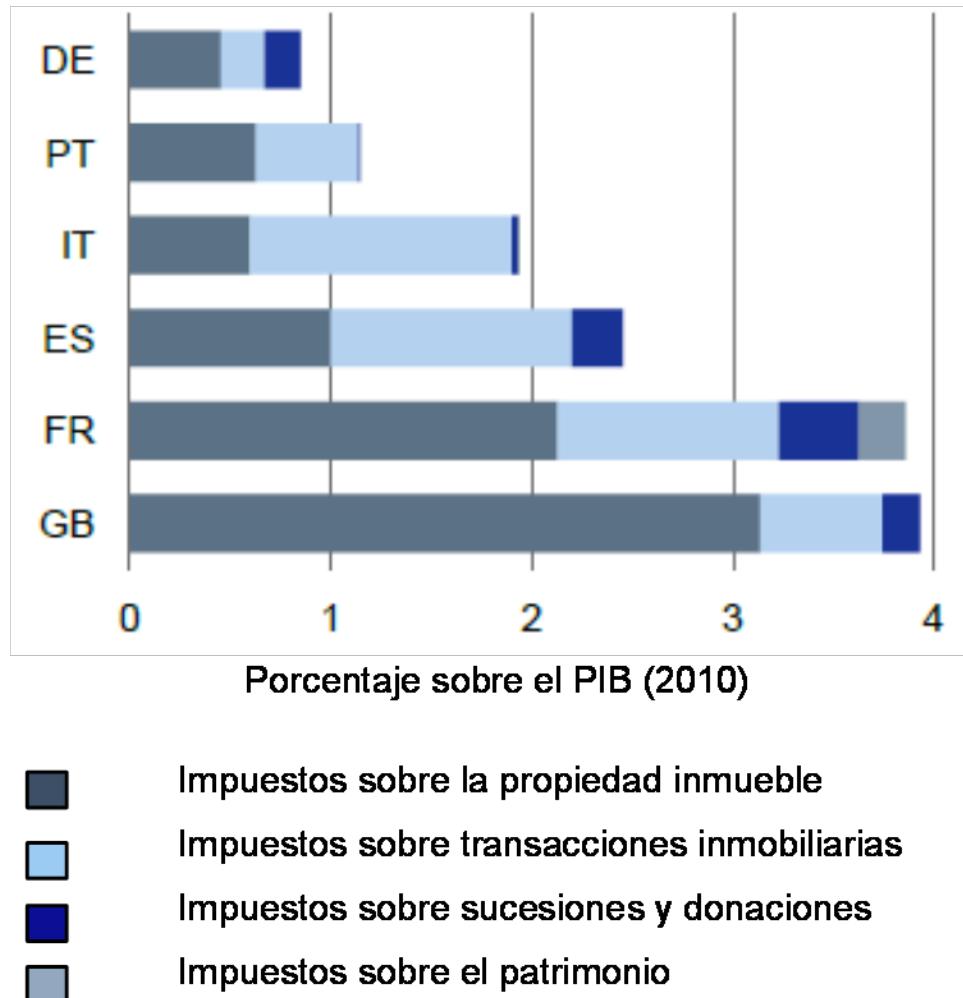
Fuente: BADESPE

2007-2012

ITPAJD	60% → 30%
IBI	25% → 55%

■ ITPAJD ■ IP ■ ISD ■ IBI

# Tributación sobre la riqueza en UE



Fuente: Deutsche Bank Research

*2. El Impuesto sobre  
Sucesiones y Donaciones*

## El ISD: fundamento

*“No veo nada objetable en fijar un límite a lo que cualquier persona puede adquirir por el mero favor de los demás, sin ningún ejercicio de sus facultades, y en exigir que, si desea aumentar su fortuna, trabaje para ello”* (J. STUART MILL)

*“Se considera ampliamente –y compartimos esa opinión– que la riqueza heredada es un objeto adecuado de un mayor gravamen por razones de equidad y de incentivos económicos. Se admite que el ciudadano que con su propio esfuerzo y empresa ha acumulado una fortuna merece un trato fiscal mejor que el ciudadano que es dueño de una propiedad similar simplemente como resultado de la fortuna al nacer; y gravar a aquel de forma más favorable que a este último desincentivará menos el esfuerzo y el espíritu de empresa”* (INFORME MEADE)

Una exposición completa en “El ISD ¿un impuesto injusto?”(NAVAU, 2009)

## El ISD: fundamento (Mirrlees Review)

- El principal argumento para gravar las transmisiones gratuitas de riqueza es el principio de **EQUIDAD** y la igualdad de oportunidades.
- En RU se observa gran **desigualdad** en la distribución de la riqueza que, además, va en aumento (Atkinson y Piketty, 2007).
  - Esto se aprecia también en el resto de países y en España (Alvaredo y Sáez, 2006). En España, 1% de la población → 20% de la riqueza (Durán y Esteller, 2010)
- Un ISD bien diseñado puede contribuir a evitar la **acumulación** excesiva de riqueza y su perpetuación intergeneracional.
  - La herencia es la principal fuente de desigualdad (Cagetti y De Nardi, 2008)
- Deben aceptarse ciertas distorsiones (**EFICIENCIA**) en pro de **EQUIDAD**.

## El ISD: recomendaciones Mirrlees

1. Aplicar un ISD en forma de impuesto sobre las adquisiciones por herencia y donación, frente al impuesto sobre el caudal relicto.
2. Gravar **todas las donaciones** recibidas por una persona a lo largo de su vida, con independencia de su origen
3. Suprimir los beneficios fiscales existentes.
4. Suavizar el **tipo de gravamen**, con un mínimo exento suficiente.
5. Gravar en todo caso la “**plusvalía del muerto**”.

# El ISD: situación en España

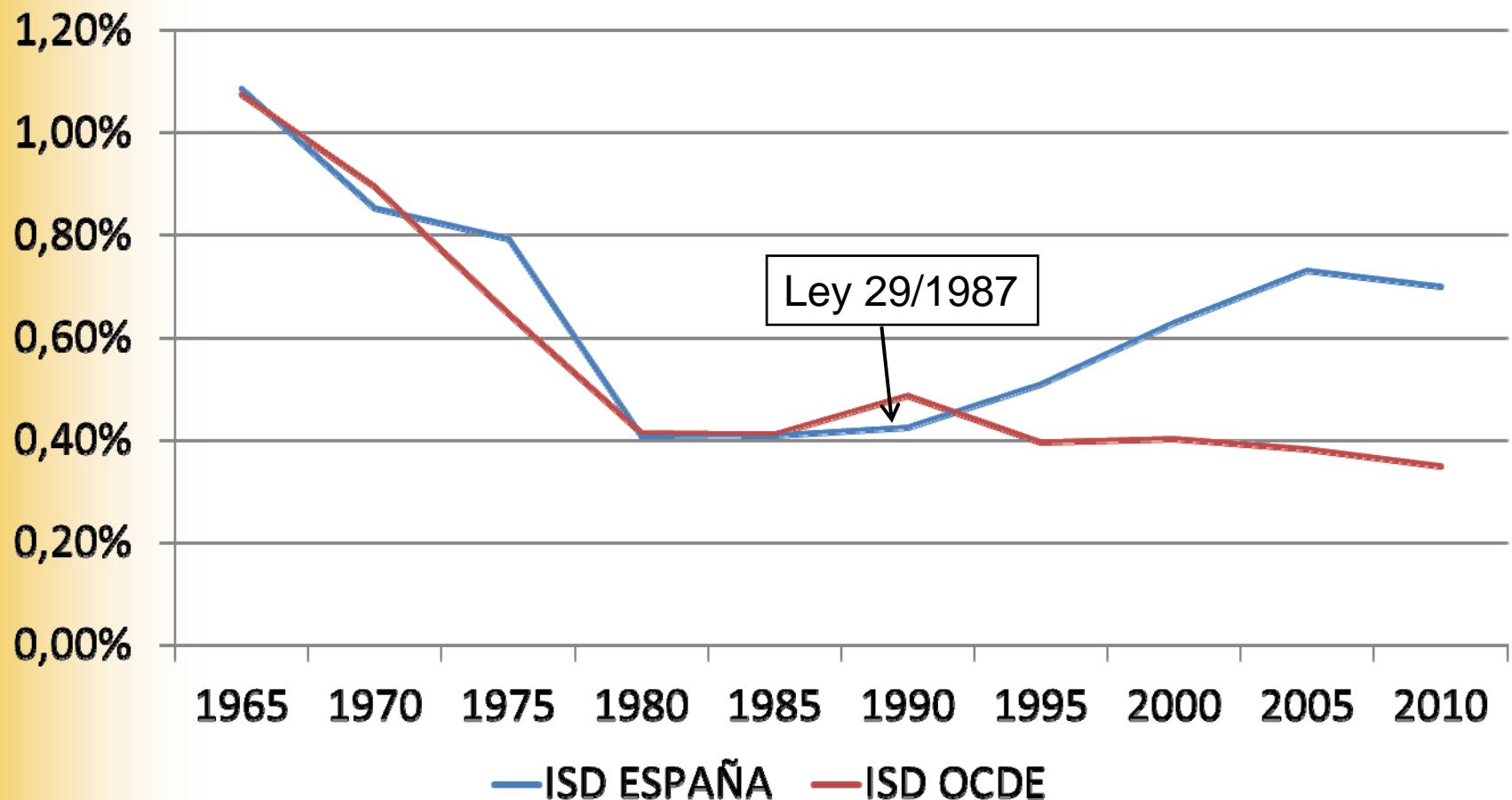
- El ISD español recae sobre la hijuela y grava todas las donaciones.
- La base imponible está muy mermada por los múltiples beneficios fiscales: vivienda, empresa familiar (planificación)...  
→ Tipos nominales altos y tipos efectivos muy bajos (7-8%)
- El impuesto recae fundamentalmente sobre la clase media → *impopular*
- La cesión a las CCAA ha dado lugar a:

“Carrera a la baja” + Legisl. compleja + Diferente tributación → *impopular*

- En España tampoco se grava la “plusvalía del muerto” desde 1991: probablemente se tuvo en cuenta en tarifa ISD Ley 29/1987

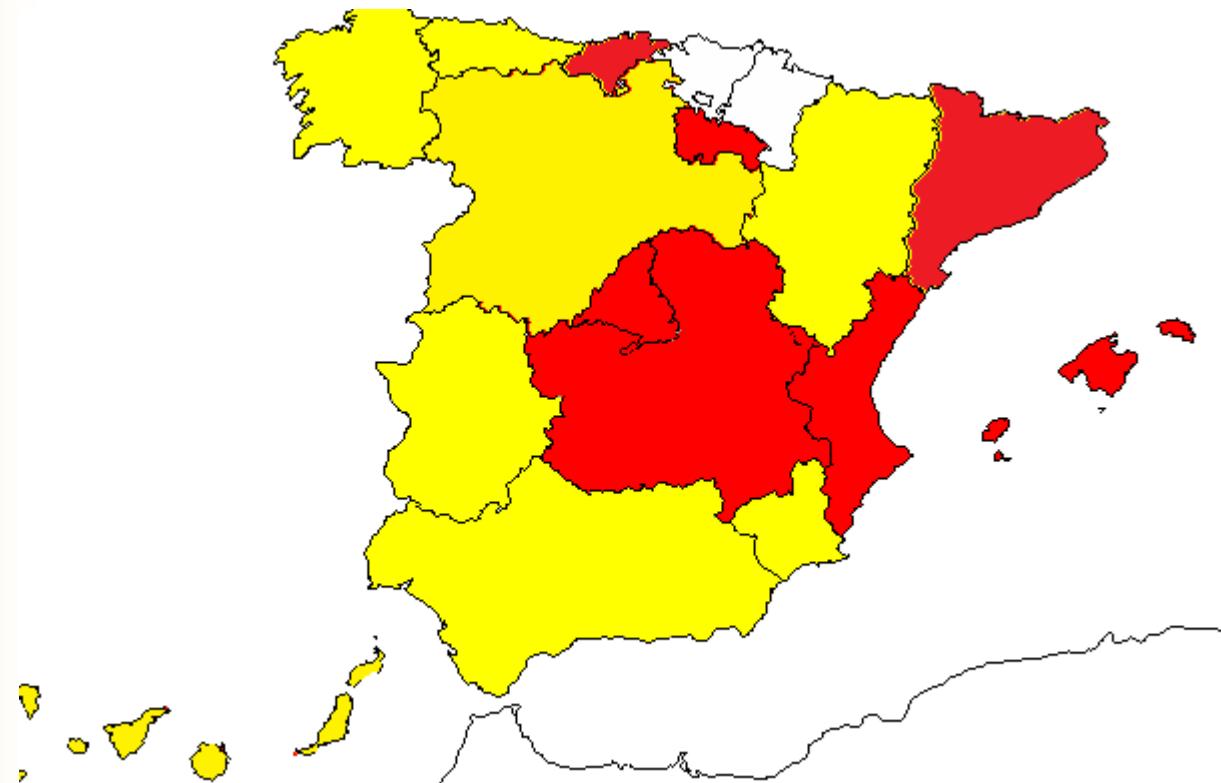
# Evolución España-OCDE

% ISD / recaudación total



Fuente: OCDE Revenue Statistics 1965-2010

# El Imp. sobre Sucesiones en las CCAA



Desfiscaliz casi total (G.I y II)



Desfiscaliz. parcial (G.I y II)

# El ISD: aplicación del Informe en España

→ Mejora de la equidad subjetiva, objetiva y territorial

1. Ampliar la base para reducir las distorsiones (EFICIENCIA), revisando los beneficios fiscales (vivienda, empresa familiar...)
2. Elevar el **mínimo exento** para que grave a los más ricos (EQUIDAD).
3. Simplificar los tipos de gravamen (menos tramos, tipos más bajos).
4. Reducir las diferencias entre CCAA ¿suelo estatal? EQUIDAD TERRIT.
5. ¿Gravar en IRPF la “plusvalía del muerto” y resto de plusvalías?

# El ISD: problemas de la reforma

- Necesidad de consenso con las CCAA. *¿Quién asume el coste político?*
- Las posiciones de los partidos y de las CCAA son distantes.
- Empresa familiar.
- Necesidad de gran esfuerzo pedagógico: reequilibrio del impuesto.
- Previsible oposición a que se grave la “plusvalía del muerto”
- La reforma no debería plantear problemas con el **Derecho de la UE**, siempre que se aborde correctamente la **cuestión transfronteriza**.

### *3. El Impuesto sobre el Patrimonio y Fiscalidad Inmobiliaria*

# IP y fiscalidad inmobiliaria: recomendaciones

- El Informe no considera justificados:
  - ni un **tributo periódico sobre el conjunto de la riqueza (IP)**
  - ni un impuesto sobre **transacciones inmobiliarias (ITPyAJD)**
- En cambio, la riqueza inmobiliaria y, en concreto, el **terreno**, es un objeto idóneo de tributación, al ser un factor inmóvil (**EFICIENCIA**).
- En inm. empresariales no se debe gravar la **construcción (EFICIENCIA)**.
- Las **viviendas** deben gravarse en sus dos dimensiones:
  - como bien de **consumo duradero**
  - como activo en que se materializa el **ahorro del propietario**

# Fisc. Inmobil.: recomendaciones Mirrlees

1. Para inm. empresariales, un impuesto que grave sobre todo el terreno.
2. Para viviendas, un impuesto sobre el valor de terreno + construcción:

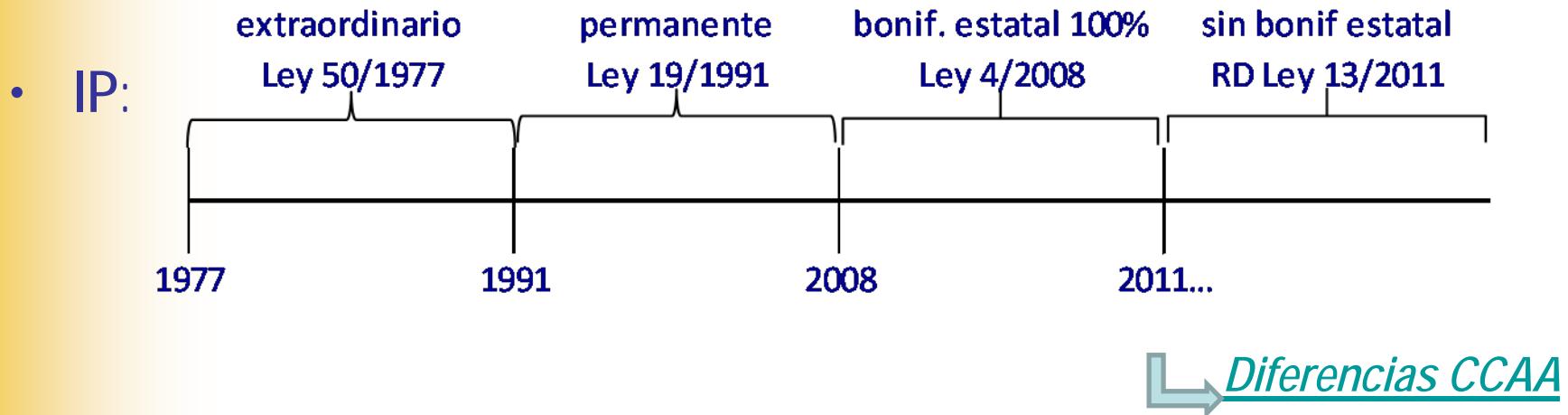
*Housing services tax* → sustituir el IVA por un impuesto periódico s/ valor de consumo

3. En el caso de viviendas arrendadas, el propietario solo debe tributar por la renta cuando esta exceda de la rentabilidad normal de mercado.

Idealmente, habría que extender este régimen a la vivienda en propiedad (difícil).

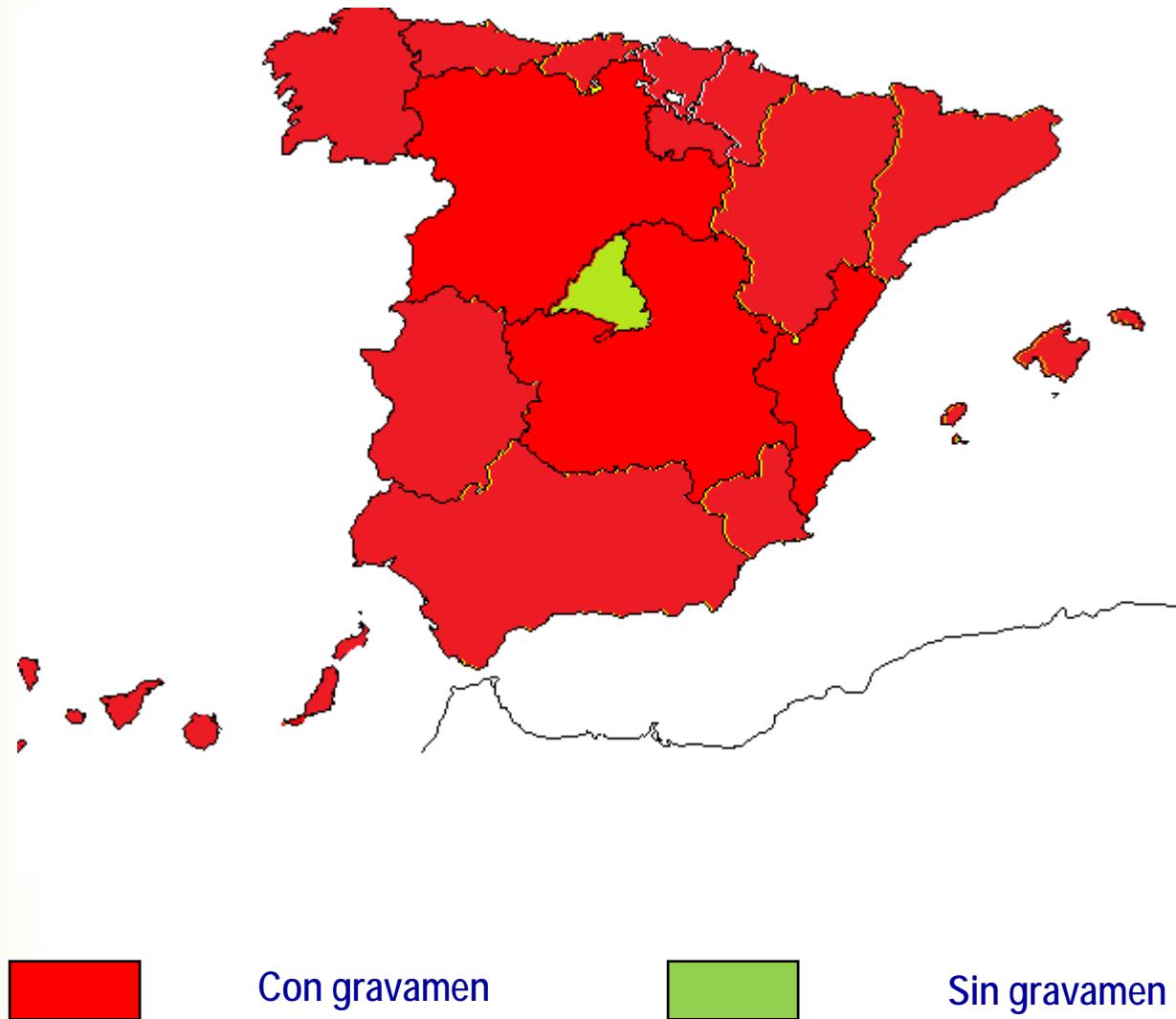
4. La plusvalía por la venta de viviendas debe gravarse en todo caso.
5. Suprimir el *stamp duty land tax (ITPyAJD)*. En RU no hay IP.

# IP y fiscalidad inmobiliaria en España



- IBI grava todo inmueble (terreno + construcción) de viviendas y locales
- IAE grava adicionalmente los locales de negocio.
- Otros impuestos sobre inmuebles:
  - IIVTNU
  - ICIO

## CC.AA. con gravamen en el IP



# Fiscalidad inmobiliaria en España

- **IRPF de la vivienda:**

ADQUISICIÓN: eliminación de la deducción estatal por vivienda

EXPLOTACIÓN:

- Arrendada: **sí tributa** (pero con importantes BF para  $a^{or}$  y  $a^{io}$ )
- En propiedad:
  - **no tributa** la vivienda habitual
  - **sí tributan** las segundas viviendas (imputación de rentas)

VENTA: viv.habitual **ganancia exenta** si hay reinversión.

- En **fiscalidad indirecta** las transmisiones de **viviendas** tributan en:

- **IVA + AJD** (nuevas) 10% + 1-1,5%
- **ITP** (usadas): 7-10%

# IP y Fisc. Inmobil.: aplicación del Informe

## 1. ¿Suprimir el IP?

### *Argumentos a favor*

- Función censal
- Equidad
- ¿Eficiencia?

### *Argumentos en contra*

- Su función censal se ha visto superada
- Escasa eficacia redistributiva
- Castiga el ahorro

→En la actual situación, el IP puede jugar un cierto papel. Mínimo estatal.

2. Aumentar el **IBI** , centrándose en el terreno

3. Reducir / suprimir **IAE** aplicable a los locales

4. Reducir / suprimir el **IIVTNU**

# Fisc. inmobiliaria: aplicación del Informe

1. Mantener/ reducir progresivamente el ITPAJD. Articulación con IVA.
  - La eliminación del AJD de las viviendas nuevas sería positivo para la neutralidad
2. La propuesta de un *Housing services tax* periódico que sustituya al IVA de la vivienda nueva no es compatible con el Derecho de la UE.
3. Aplicar la *Rate of return allowance* sobre el rendimiento en el IRPF es complejo. Supeditado a la opción o no por este sistema en general.
4. Gravar las **plusvalías** por la venta de vivienda habitual es lo más razonable desde una perspectiva de neutralidad y eficiencia.

# Problemas de la reforma

- El **IP** se podría mantener pero hay que abordar diferencias entre CCAA
- Un gran incremento del **IBI** en España parece difícil, incluso aunque sea a cambio de reducción en el **ITPAJD** y otros impuestos (IIVTNU...).
- Incidencia en los **sistemas de financiación autonómico y local** → se podrían articular los correspondientes mecanismos de transferencias
- El paso de impuestos periódicos más altos a cambio de impuestos instantáneos más bajos: ganadores y perdedores → **gradualidad**.
- La sustitución **IVA** por un mayor **IBI** choca con el **Dº** de la UE

# Problemas de la reforma

- La aplicación de un mayor IBI al terreno que a la construcción parece factible, en principio, al existir valoraciones catastrales diferenciadas  
→ Ganadores y perdedores (gradualidad).
- La introducción del *Rate of return allowance* sería más fácil para la vivienda arrendada
  - En todo caso necesaria revisión de beneficios fiscales al arrendamiento
  - Articulación con política de vivienda
- La tributación de las ganancias por la venta de la vivienda habitual sería necesaria, pero impopular.

# Conclusiones

→ La tributación s/la riqueza SÍ tiene un papel en un sist. trib. óptimo

- ISD: *mantener*, pero con importantes reformas
- IP: *mantener?* valorando la actual situación presupuestaria
- IBI: *incrementar* gradualmente, particularmente s/ terrenos
- Resto trib. locales s/ inmuebles (IAE, IIVTNU, ICIO...): *reducir/suprimir*
- ITPyAJD: *reducir* gradualmente (*suprimir* AJD vivienda nueva)
- IVA vivienda: *mantener* (UE), estabilizando los tipos de gravamen
- IRPF vivienda: *adecuar* a principio neutralidad

*¡Muchas gracias!*

José María Utande San Juan