



Asunto: MEMORIA DEL PRESUPUESTO BENEFICIOS FISCALES 2017.

El Presupuesto de Beneficios Fiscales (PBF) tiene como principal objetivo cuantificar los beneficios fiscales que afectan a los ingresos tributarios de la Comunidad Autónoma de La Rioja, reflejando la expresión cifrada de la disminución de ingresos tributarios que se estima se producirá a lo largo del ejercicio presupuestario como consecuencia de la existencia de incentivos fiscales orientados al logro de determinados objetivos de política económica, social, etc.

El artículo 52 de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, se refiere a la necesidad de incorporar el PBF como documento que debe acompañar al Proyecto de Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja en el momento de su remisión al Parlamento.

Por otro lado, y en el contexto de la regulación de los mecanismos de transparencia de las finanzas públicas y ámbito de aplicación global de los marcos presupuestarios, la Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros, ha establecido en su artículo 14.2. la necesidad de que los Estados miembros publiquen información detallada sobre la incidencia de los beneficios fiscales en los ingresos.

Con el fin de dar adecuado cumplimiento a la Directiva, se constituyó en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera un grupo de trabajo orientado a normalizar la metodología a utilizar en la elaboración de los PBF, de cara a facilitar su publicación conjunta. En este sentido ya desde la elaboración de los presupuestos para 2015, la memoria de beneficios fiscales que venía acompañando al proyecto de presupuestos se adecuó a la metodología avanzada en el seno del citado grupo de trabajo, presentándose con la nueva denominación de Presupuesto de Beneficios Fiscales (PBF).

Son dos los documentos que se incorporan al proceso de tramitación del Proyecto de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja:

- Estado numérico de beneficios fiscales, que denominaremos propiamente PBF.
- La presente MEMORIA que acompaña al PBF con el objeto de explicar el contenido de PBF.

PRIMERO.- CRITERIOS GENERALES Y FUENTES DE INFORMACIÓN.

Antes de su análisis, conviene señalar algunas notas relativas a los criterios utilizados con carácter general:

- Se incluyen los beneficios fiscales que suponen minoración de los ingresos tributarios de la Comunidad Autónoma que conforman el estado de ingresos del presupuesto, ya sean tributos cedidos o propios, con independencia de quien realice la gestión recaudatoria, y con independencia, igualmente, de la Administración que haya regulado el beneficio.
- Se considera beneficio fiscal todo aquel concepto de los tributos que originan incentivos en elementos que no constituyen la estructura básica del tributo. Dicho en sentido contrario, todos aquellos que merman la capacidad recaudatoria de un determinado ingreso tributario. La identificación se concreta en elementos como las exenciones, reducciones en bases imponibles, tipos reducidos y bonificaciones y deducciones en la cuota íntegra de los diversos tributos. Algunas notas complementarias deben caracterizar estos elementos:
 - o Se entiende por estructura básica del tributo la configuración estable que responde al hecho imponible que se pretende gravar.
 - o Debe tratarse de un incentivo que, por razones de política fiscal, económica o social, se integre en el ordenamiento tributario y esté dirigido a un determinado colectivo de contribuyentes, o a potenciar el desarrollo de una actividad económica o ámbito de fomento fiscal.
 - o Debe existir capacidad normativa para alterar el sistema fiscal para eliminar el beneficio fiscal o cambiar su definición, con independencia de cuál sea la administración que tenga esa capacidad.
 - o No debe existir compensación del beneficio fiscal en otra figura del sistema tributario.
 - o No debe tener como propósito la simplificación o facilitación del cumplimiento de las obligaciones fiscales.
- En cuanto al criterio temporal, se opta por aproximarnos al criterio de imputación de presupuestaria del ingreso que se minorará, de tal manera que, para facilitar una mejor comprensión del impacto que produce el beneficio, se adecua el ámbito temporal de la estimación del beneficio al ámbito temporal que se considera al presupuestar el ingreso tributario. Este criterio hace que el ámbito temporal sea independiente del hecho del momento en el que se aprueben las medidas.
- Por lo que respecta a la cuantificación se opta por el método denominado de “merma de ingresos”, sin perjuicio de que se aspire a evolucionar en un futuro hacia métodos más complejos, basado en escenarios alternativos, que permitan trabajar con escenarios alternativos que analicen el efecto real del incentivo incluyendo en el análisis variables vinculadas con la repercusión del incentivo sobre la capacidad recaudatoria de los propios tributos.

De acuerdo con estas pautas, se ha elaborado el PBF con la información proporcionada por:



Gobierno de La Rioja

- La Dirección General de Tributos: Memoria económica que acompañan al Anteproyecto de Ley de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el ejercicio 2017.
- Presupuesto de Beneficios Fiscales elaborado por la Administración General del Estado con ocasión de la aprobación de los presupuestos generales del Estado para 2016. En este sentido, debemos señalar que, de manera excepcional, debe tenerse en cuenta que la Administración General del Estado no ha presentado aún el proyecto de Ley de presupuestos generales para el 2017 en el Parlamento, por lo que nos encontramos con una eventual prórroga de los Presupuestos de 2016. Por todo ello, con un criterio de prudencia, hemos mantenido los mismos beneficios fiscales que se aprobaron para el año anterior, en relación al Impuesto sobre la renta de las personas físicas, Impuesto sobre el valor añadido e impuestos sobre consumos específicos.

SEGUNDO.- IMPORTE TOTAL.

De acuerdo con el Presupuesto de Beneficios Fiscales al que se acompaña esta memoria, el importe total de los mismos para el ejercicio 2017 se estima en 302.988.166 euros.

TERCERO.- IMPUESTOS DIRECTOS.

Se estima una cuantía de 136,59 millones de euros. La cuantía deriva de los beneficios procedentes del IRPF, Impuesto de Sucesiones y Donaciones e Impuesto de Patrimonio. En términos globales puede señalarse que un 47,36% corresponde al IRPF de los que entorno al 9% se deriva del tramo autonómico; el 47% corresponde al Impuesto sobre sucesiones y donaciones. Y el 4,91% al Impuesto de Patrimonio. El detalle es el siguiente:

A.- IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FISICAS.

Se han cuantificado los beneficios fiscales procedentes tanto del ejercicio de la capacidad normativa autonómica como de la estatal.

Por lo que respecta a los beneficios de ámbito autonómico, la memoria económica de la Dirección General de Tributos que acompaña al Anteproyecto de Ley de medidas fiscales y administrativas para el ejercicio 2017 estima el impacto de los siguientes conceptos:

- Mantenimiento para el ejercicio 2017 de las deducciones autonómicas actuales sobre la cuota íntegra autonómica, con una ampliación de la destinada a promover el nacimiento y adopción de

hijos e introduciendo mejoras de tipo técnico en la deducción por rehabilitación de vivienda habitual de personas con discapacidad. La estimación de su coste se ha realizado en virtud de los datos provisionales suministrados por la Agencia Estatal de Administración Tributaria correspondientes a la Campaña IRPF 2015, su coste fiscal se estima en 807.307 euros de acuerdo con el siguiente detalle:

Deducción por nacimiento y adopción de hijo	117.630 €
Deducción por adquisición de vivienda habitual para jóvenes	504.498 €
Deducción por rehabilitación de vivienda habitual	6.060 €
Deducción por adquisición o rehabilitación de segunda vivienda en el medio rural	179.119 €

- Por otro lado se mantiene la escala autonómica aprobada en el ejercicio 2016 con una rebaja global en los tramos, lo que supondría según los datos definitivos suministrados por la AEAT correspondientes a la campaña del IRPF 2014 una cuantía de 5,72 millones de euros.
- Adicionalmente se propone por parte de la Dirección General de Tributos otra serie de deducciones para el próximo ejercicio:
 - o Deducción del 15% de los gastos en escuelas infantiles, centros infantiles y personal contratado para el cuidado de hijos de cero a tres años, aplicable a contribuyentes que fijen su residencia habitual en pequeños municipios de La Rioja, con el límite máximo de 300 euros por menor.
 - o Deducción de 300 euros por cada menor en régimen de acogimiento familiar simple, permanente, provisional o preadoptivo, administrativo o judicial, formalizado por el órgano competente en materia de menores de esta Comunidad Autónoma de La Rioja.
 - o Deducción por la adquisición, construcción o rehabilitación de vivienda habitual efectuada a partir del 1 de enero de 2017 en los pequeños municipios de la CA La Rioja detallados en el Anexo II.

El coste fiscal de las nuevas medidas, junto con la modificación de la deducción por nacimiento del segundo o ulterior hijo para incluir como deducible cada hijo nacido o adoptado a partir del primero, asciende a 565.504 € conforme al siguiente detalle:

Deducción gastos para el cuidado de hijos de 0 a 3 años	106.500 €
Deducción por acogimiento de menor	15.300 €
Deducción por adquisición, construcción o rehabilitación de vivienda habitual en pequeños municipios	244.984 €
Ampliación deducción por nacimiento de hijo	198.720 €

No obstante, debemos precisar que este coste fiscal no se ha incorporado al presupuesto de beneficios fiscales de 2017 pues al presentarse las declaraciones correspondientes a este impuesto con un año de diferencia su impacto se producirá en el presupuesto de 2018.



Gobierno de La Rioja

Respecto de los derivados de la norma estatal, como se ha señalado, y dado que no se ha presentado el proyecto de presupuestos generales del Estado para 2017, se ha optado por mantener las mismas cuantías que en el ejercicio 2016 utilizando el dato obtenido del PBF incorporado por la Administración General del Estado a los presupuestos generales del Estado para 2016, entendiéndose que en términos aproximados el beneficio fiscal imputable a la recaudación autonómica integrada en las aportaciones del Sistema de Financiación sería equivalente a la estatal. Sobre esta cifra se aplica un coeficiente de territorialización del 0,7%. La cuantía se sitúa en 58,16 millones de euros, de los que una cifra próxima al 8,72% estaría constituida por las reducciones por rendimiento del trabajo.

B.- IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES.

Se han cuantificado beneficios fiscales por importe de 65,19 millones de euros.

Los beneficios corresponden en su práctica integridad (98%) a la deducción del 99 por 100 de la cuota que resulte después de aplicar las deducciones estatales y autonómica, para las adquisiciones efectuadas por sujetos pasivos incluidos en los Grupos I y II. La estimación se basa en datos de autoliquidación y liquidación actualizados a 2015, último año completo del que disponemos de datos, para su extrapolación al ejercicio 2017.

Observar, tal y como hace también la Dirección General de Tributos en su memoria, que la cantidad debería interpretarse valorando escenarios alternativos que anticiparan posibles comportamientos sobre otros elementos que actúan sobre la capacidad recaudatoria del tributo, escenarios que tendrían que contemplar alternativas como la basada en el riesgo de deslocalizaciones a los territorios forales vecinos. En todo caso, tal y como hemos apuntado al hablar de los criterios generales se ha optado por seguir el criterio de la “merma de ingresos”.

C.- IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO.

La Ley 7/2014, de medidas fiscales y administrativas para 2015 introdujo una bonificación del 50% de la cuota íntegra en el Impuesto sobre el Patrimonio. Esta medida continuó durante el ejercicio 2016 y está previsto se mantenga para el 2017. El coste fiscal estimado, atendiendo a los datos del Impuesto de Patrimonio del ejercicio 2015 –último ejercicio cerrado- se sitúa en casi 6,71 millones de euros.

No obstante la memoria de la Dirección General de Tributos señala que debe tenerse en cuenta que en el supuesto de que no se llegaran a aprobar nuevos presupuestos generales del Estado para 2017, y se

mantuviera la prórroga de los de 2016, el Impuesto de Patrimonio podría quedar bonificado al 100% desde el 1 de enero de 2017, tal y como señala el artículo 66 de la Ley 48/2015 de 29 de octubre, de presupuestos generales del Estado para el año 2016. En cualquier caso, el coste fiscal de esta medida si llegara a hacerse efectiva, al presentarse las declaraciones propias de este impuesto con un año de diferencia, afectaría a los presupuestos de 2018.-

CUARTO.- IMPUESTOS INDIRECTOS.

Los impuestos indirectos registran unos beneficios fiscales cuantificados en 165,92 millones de euros, de los que la práctica totalidad corresponde a los beneficios de ámbito estatal que operan sobre el IVA y los Impuestos Especiales. De hecho, es el IVA el que acumula el 92,81% de estos beneficios.

A.- IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURÍDICOS DOCUMENTADOS.

Por lo que respecta a los beneficios autonómicos, son los que operan sobre el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, los mismos han sido cuantificados en la memoria de la Dirección General de Tributos que acompaña al anteproyecto de Ley de medidas para 2017, resultando una cifra 1,79 millones de euros, de los que un 64,95% corresponden con el establecimiento de una tarifa reducida para adquisición de vivienda por jóvenes menores de 36 años.

Se mantienen las medidas adoptadas en ejercicios anteriores, y los beneficios se han estimado partiendo de la aplicación de los tipos reducidos para la modalidad Trasmisiones Patrimoniales Onerosas (TPO) y para la modalidad de Actos Jurídicos Documentados (AJD), según los datos de la autoliquidación y liquidación actualizados a 2015 (último ejercicio completo del que disponemos de datos).

B.- IMPUESTOS SOBRE EL JUEGO.

Los cálculos que se realizan para obtener el coste fiscal en los tributos sobre el juego para 2017 se realizan con base en los datos de ejercicio cerrado de 2015 y, en los casos que pudiera ser efectiva su consideración con la extrapolación de los datos del primer semestre de 2016 a todo el ejercicio económico, que son los datos de los que se dispone en este momento.

Unos beneficios por importe de 1,38 millones de euros, de acuerdo con el siguiente detalle:

Tipos reducidos casinos	138.119
Tipos reducidos sobre el juego del bingo	425.950
Cuota reducida máquinas de juego	812.760

Como novedad para el ejercicio 2017, la Dirección General de Tributos, además de mantener las medidas existentes relativas a tipos y cuotas reducidas ha incorporado dos nuevas medidas:

C.- IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO.



Gobierno de La Rioja

La cuantificación corresponde íntegramente a beneficios procedentes de la capacidad regulatoria estatal, y como se he venido señalando en el presente informe el dato utilizado es el correspondiente a beneficios fiscales aprobados en la Ley de presupuestos generales para 2016 dada la eventual situación de prórroga de los presupuestos estatales.

La metodología para su cálculo partía del dato considerado para todo el territorio nacional, de acuerdo con los datos que fueron facilitados por el Ministerio extraída la parte que corresponde territorializar a las Comunidades Autónomas, y aplicando sobre esta cifra el índice de reparto asignado a La Rioja:

<i>Impuesto</i>	<i>Importe total BF</i>	<i>Índice de reparto</i>	<i>BF La Rioja</i>
Impuestos sobre Valor Añadido	19.531,10	0,7885020%	154,00

La cifra resultante es de 154 millones de euros, de los que un 58,04% corresponden a los tipos reducidos y superreducidos del impuesto.

D.- IMPUESTOS SOBRE CONSUMOS ESPECÍFICOS

De manera análoga, los Impuestos sobre el Alcohol y Bebidas derivadas, así como el impuesto sobre Hidrocarburos, se han cuantificado en los mismos términos de 2016 con el coeficiente de territorialización aplicado en este caso facilitado el año pasado por la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local

<i>Impuesto</i>	<i>Importe total BF</i>	<i>Índice de reparto</i>	<i>BF La Rioja</i>
Alcohol y bebidas derivadas	56,21	0,7655980%	0,43
Hidrocarburos	1.101,75	0,8923105%	8,79

E.- OTROS IMPUESTOS INDIRECTOS.

No se han cuantificado beneficios fiscales relacionados con el Canon de Saneamiento y Depuración. Se avanzará en próximo ejercicios en el seguimiento y cuantificación de los posibles beneficios fiscales. En la normativa vigente se han identificado varias exenciones sobre las que se hará el correspondiente seguimiento.

QUINTO.- TASAS

No se han cuantificado beneficios fiscales relacionados con las Tasas. Se está iniciando un trabajo de cara a su inventario y cuantificación con los principales centros gestores.

Logroño, 5 de enero de 2017.