

En España el sector inmobiliario no sólo ha venido a cubrir una necesidad residencial, sino que ha constituido el verdadero motor de la economía durante muchos años, siendo el objetivo preferido de grandes y pequeños inversores, y constituyendo una auténtica alternativa frente a otros instrumentos de inversión. Se trata de un sector que genera muchos puestos de trabajo directos pero que implica, al mismo tiempo, a una gran cantidad de actividades colaterales relacionadas con el mismo, por lo que los efectos tanto del auge como de una crisis se reflejan en toda la economía. Además, el sector inmobiliario ha sido y es una de las principales fuentes de financiación del sector público, fundamentalmente a través de impuestos como el IVA, el ITP o el IBI.

Durante años en España el sector público ha promovido la adquisición de vivienda con importantes incentivos fiscales, sin embargo, con la llegada de la crisis las políticas legislativas han ido dirigidas a la eliminación de cualquier incentivo existente dejando al sector de la construcción en una situación de abandono inusual, en contraste con lo que venía ocurriendo desde hacía décadas.

En el presente trabajo se han revisado las políticas públicas llevadas a cabo en seis países de la Unión Europea para constatar que, a diferencia de lo que está ocurriendo en España, los países de nuestro entorno más cercano están implementando ayudas directas e incentivos fiscales de apoyo al sector.

ISBN: 978-84-617-9339-6



Editor:

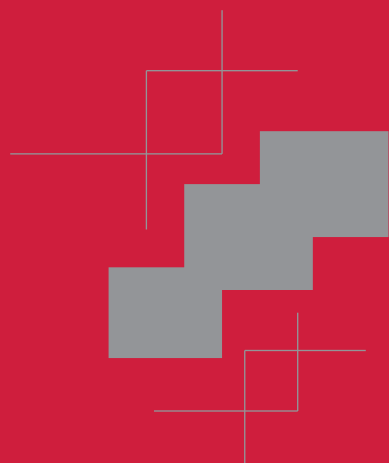


**P.V.P.: 15 euros
(IVA incluido)**



Fundación
Impuestos y
Competitividad

LA VIVIENDA: IMPUESTOS Y OTRAS POLÍTICAS FISCALES. LA EXPERIENCIA EUROPEA



**LA VIVIENDA: IMPUESTOS
Y OTRAS POLÍTICAS FISCALES.
LA EXPERIENCIA EUROPEA**

Abreviaturas

AJD: *Actos Jurídicos Documentados*

Art: *Artículo*

BMWi: *Ministerio Federal de Economía y Tecnología en Alemania*

BOE: *Boletín Oficial del Estado*

CC.AA: *Comunidad Autónoma*

CEE: *Comunidad Económica Europea*

Doc.: *Documento*

FMI: *Fondo Monetario Internacional*

IBI: *Impuesto sobre Bienes Inmuebles*

IEF: *Instituto de Estudios Fiscales*

IHRU: *Instituto de Rehabilitación de Vivienda y Desarrollo Urbano en Portugal*

IMI: *Impuesto Municipal sobre Inmuebles en Portugal*

IMT: *Impuesto de Transmisiones Patrimoniales en Portugal*

IMU: *Impuesto municipal sobre la propiedad inmobiliaria en Italia*

INE: *Instituto Nacional de Estadística*

INSEE: *Instituto Nacional de Estudios Estadísticos y Económicos en Francia*

IPREM: *Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples*

IRPF: *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*

ITP: *Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados*

IVA: *Impuesto sobre el Valor Añadido*

KfW: *Banco Alemán de Desarrollo*

LIVA: *Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido*

Núm.: *Número*

P.O.: *Procedimiento Ordinario*

PGE: *Presupuestos Generales del Estado*

PF: *Plataformas de Financiación Participativa*

PIB: *Producto Interior Bruto*

PTZ: *Préstamo 0 en Francia*

R/D: *Real Decreto*

RDL: *Real Decreto Legislativo*

RHI: *Incentivo por calor renovable en Alemania*

SIN: *Société Nationale Immobilière*

SOCIMI: *Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión Inmobiliaria*

TPO: *Transmisiones Patrimoniales Onerosas*

TR: *Texto Refundido*

TSJ: *Tribunal Superior de Justicia*

UE: *Unión Europea*

VAB: *Valor Agregado Bruto*

VPO: *Vivienda de Protección oficial*

“El sector inmobiliario es esencial para la economía, pero también es un sector que ha sido fuente de vulnerabilidad y crisis”¹.

(1) Zhu, Min, Subdirector Gerente del FMI, *Los mercados inmobiliarios, la estabilidad financiera y la economía*, 2014. Palabras de apertura en la Conferencia patrocinada por el Bundesbank, La Fundación Alemana para la Investigación Científica y el FMI, el 5 de junio de 2014.

EDITA: **Fundación Impuestos y Competitividad**
Pº de la Castellana 135, 7ª Planta, 28046 Madrid
info@fundacionic.com

Edición: **Marzo 2017**

Todos los derechos reservados. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra, sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

ISBN: **978-84-617-9339-6**

Depósito Legal: **M-8348-2017**

AUTORA

Sofía Borgia Sorrosal
(Universidad Francisco de Vitoria)

El presente documento refleja el resultado de un proyecto promovido dentro de sus objetivos estatutarios por la Fundación Impuestos y Competitividad, que ostenta en exclusiva los derechos legales para su difusión. No obstante la autoría del mismo corresponde a las personas o entidades arriba mencionadas, a las que resultan imputables en exclusiva las opiniones o juicios de valor que el documento incorpora.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	13
Capítulo 1. RELEVANCIA DEL SECTOR INMOBILIARIO EN ESPAÑA	15
1. CONSIDERACIONES GENERALES	15
2. AUGE Y CAIDA DEL SECTOR INMOBILIARIO ENTRE 1997 Y 2013	17
2.1. OFERTA DE VIVIENDAS	19
2.2. LA DEMANDA DE VIVIENDAS	23
2.2.1 La evolución del crédito y la importancia de los tipos de interés	24
2.3. REFLEJO DEL SECTOR EN LA RECAUDACIÓN PÚBLICA .	27
2.4. CONSIDERACIONES FINALES	29
Capítulo 2. FISCALIDAD DE LA VIVIENDA EN ESPAÑA: EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y MEDIDAS ADOPTADAS EN TIEMPOS DE CRISIS	33
1. EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS ...	36
1.1. DEDUCCIÓN POR INVERSIÓN EN VIVIENDA HABITUAL	36
1.2. CUENTA AHORRO VIVIENDA	40
1.3. DEDUCCIÓN POR REHABILITACIÓN, ADAPTACIÓN O REFORMA DE LA VIVIENDA HABITUAL.....	40
1.4. INCENTIVOS AL ARRENDADOR Y ARRENDATARIO DE VIVIENDA HABITUAL EN EL IRPF	45

2. EL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO.....	46
2.1. ESPECIAL REFERENCIA A LA REHABILITACIÓN DE VIVIENDA EN EL IVA	48
2.1.1 Aplicación del tipo reducido en obras de renovación o reparación de viviendas.....	50
2.2. SUPUESTOS DE EXENCIÓN Y RENUNCIA A LA MISMA, EN EL ÁMBITO INMOBILIARIO	51
2.3. SUPUESTOS DE INVERSIÓN DEL SUJETO PASIVO EN EL ÁMBITO INMOBILIARIO	52
3. IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURÍDICOS DOCUMENTADOS.....	53
3.1. ESPECIAL REFERENCIA AL ESTABLECIMIENTO DE TIPO INCREMENTADO POR LAS CC.AA. EN LA MODALIDAD DE AJD CUANDO SE HA PRODUCIDO LA RENUNCIA A LA EXENCIÓN EN EL IVA.....	58
3.2. TIPOS REDUCIDOS EN TPO PARA AQUELLAS OPERACIONES EN LAS QUE NO SE HAYA PRODUCIDO LA RENUNCIA A LA EXENCIÓN EN EL IVA	59
4. EL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES.....	59
4.1. BONIFICACIONES EN LA CUOTA PREVISTAS POR LA LEY DE FORMA OBLIGATORIA.	60
4.2. BONIFICACIONES POTESTATIVAS.....	61
5. IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA.....	61
5.1. HECHO IMPONIBLE.	61
5.2. BASE IMPONIBLE, TIPO IMPOSITIVO.....	61
6. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES: REGÍMENES FISCALES ESPECIALES.....	62
6.1. SOCIMI.	63
6.1.1 Tributación de las SOCIMI.....	67
6.1.2. Tributación de los socios de las SOCIMI.....	67
6.1.2.1. Por el reparto de dividendos.....	67
6.1.2.2. Por las rentas derivadas de la venta de participaciones en la SOCIMI.....	68

6.2.	RÉGIMEN ESPECIAL DE ENTIDADES DEDICADAS AL ARRENDAMIENTO DE VIVIENDAS	68
6.2.1	Régimen fiscal de las entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas.....	69
6.2.2.	Distribución de beneficios.....	70
7.	RESUMEN DE LAS PRINCIPALES MEDIDAS FISCALES ADOPTADAS ANTE LA CRISIS ECONÓMICA RESPECTO DE LA VIVIENDA TERMINADA.....	70
7.1.	EN EL IRPF.....	70
7.2.	EN EL IVA.....	72
7.3.	EN SOCIEDADES.....	72
*	REGULACIÓN DEL <i>CROWDFUNDING</i>	73
1.1.	Inversores	74
1.2.	Promotores.....	75
Capítulo 3.	POLÍTICAS FISCALES Y DE GASTO LLEVADAS A CABO EN EUROPA PARA REACTIVAR EL MERCADO INMOBILIARIO	77
1.	ITALIA	81
1.1.	POLÍTICAS DE TIPO FISCAL	82
1.1.1	Políticas fiscales relacionadas con la mejora en la Eficiencia Energética de los inmuebles	82
1.1.1.1.	Deducción en el IRPF.....	82
1.1.2	Políticas fiscales de estímulo del sector en relación al mercado del alquiler.....	82
1.1.2.1.	Deducción en IRPF.....	82
1.1.2.2.	Leasing de vivienda principal	83
1.1.2.3.	Contrato de leasing residencial para mayores de 35 años.....	84
1.1.3	Incentivos especiales para el acceso a la primera vivienda	84

2. FRANCIA	85
2.1. POLÍTICAS DE TIPO FISCAL	86
2.1.1 Políticas fiscales relacionadas con la mejora en la Eficiencia Energética de los inmuebles	86
2.1.1.1. Deducción en el IRPF.....	86
2.1.2 Políticas fiscales de estímulo del sector en relación al mercado del alquiler.....	87
2.1.2.1. Ley <i>Pinel</i> : un fuerte incentivo a la construcción de viviendas	87
2.1.3 Políticas fiscales en relación a la rehabilitación y regeneración de zonas urbanas	87
2.1.3.1. Ley <i>Malraux</i> : Conservación del Patrimonio	87
2.1.3.2. Tipo reducido de IVA para los trabajos de rehabilitación	88
2.2. OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	89
2.2.1 Políticas públicas dirigidas a facilitar la financiación en la adquisición de vivienda	89
2.2.1.1. Préstamo a interés 0 (PTZ)	89
2.2.1.2. Sistema de garantía bancaria como alternativa a la financiación de la vivienda	91
2.2.2 Políticas destinadas a facilitar el acceso a la propiedad	91
2.2.2.1. Fondo de Inversión Estatal	91
3. ALEMANIA	92
3.1. POLÍTICAS DE TIPO FISCAL	92
3.1.1 Políticas fiscales de estímulo del sector en relación al mercado del alquiler.....	92
3.1.1.1. Amortización especial para constructores de vivienda social de alquiler	92
3.2. OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	93
3.2.1 Políticas dirigidas a la mejora en la Eficiencia Energética de los inmuebles	93
3.2.1.1. Programa de rehabilitación energética eficiente	93
3.2.1.2. Sistema de ayudas para mejorar la eficiencia energética de edificios no residenciales....	95

4. REINO UNIDO	96
4.1. POLÍTICAS DE TIPO FISCAL	96
4.1.1 Políticas fiscales relacionadas con la mejora en la Eficiencia Energética de los inmuebles	97
4.1.1.1. Exención impuesto de timbre	97
4.1.1.2. Deducción en el IRPF.....	97
4.1.1.3. Tipo reducido de IVA del 5% para la realización de mejoras en la eficiencia energética.....	97
4.1.2 Incentivos fiscales para el acceso a la primera vivienda	98
4.1.2.1. Exención del Impuesto de Timbre en la adquisición de vivienda habitual	98
4.2. OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS	99
4.2.1 Políticas dirigidas a mejorar la eficiencia y competitividad del sector	99
4.2.1.1. Government Construction Strategy	99
4.2.1.2. Starter Homes.....	101
4.2.2 Políticas dirigidas a la mejora en la Eficiencia Energética de los inmuebles	102
4.2.2.1. Incentivo por calor renovable.....	102
4.2.3 Políticas públicas dirigidas a facilitar la financiación en la adquisición de vivienda	102
4.2.3.1. Préstamos estatales a los bancos para estimular el sector (Help to Buy).....	102
4.2.3.2. Préstamo de Equidad. Adquisición de vivienda con préstamo del Gobierno.....	103
4.2.3.3. Ayuda del Gobierno en el pago de intereses hipotecarios.....	103
4.2.4 Políticas destinadas a facilitar el acceso a la propiedad	104
4.2.4.1. Programa de propiedad compartida y viviendas asequibles 2016-2021	104
4.2.4.2. Ayuda para el acceso a la primera vivienda (Help to Buy:ISA).....	105

5. PORTUGAL	106
5.1. POLÍTICAS DE TIPO FISCAL	106
5.1.1 Políticas fiscales relacionadas con la mejora en la Eficiencia Energética de los inmuebles	106
5.1.1.1. En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales (IMT).....	106
5.1.1.2. En el Impuesto sobre propiedad municipal (IMI)	107
5.1.2 Políticas fiscales en relación a la rehabilitación y regeneración de zonas urbanas	107
5.1.2.1. En el Impuesto sobre la Renta.....	107
5.1.2.2. En el IVA	108
5.1.2.3. En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales (IMT).....	108
5.1.2.4. En el Impuesto sobre propiedad municipal (IMI)	108
5.1.3 Incentivos fiscales para atraer inversores extranjeros	109
5.1.3.1. Exenciones fiscales	109
5.2. OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS	110
5.2.1 Visados en Portugal para extranjeros que adquieran inmuebles de más de 500.000€	110
5.2.2 Programa de arrendamiento joven.....	111
6. POLONIA	111
6.1. POLÍTICAS DE TIPO FISCAL	112
6.1.1 Destinadas a facilitar el acceso a la propiedad de vivienda habitual	112
6.1.1.1. Deducción en el Impuesto sobre la Renta por inversión en vivienda	112
6.2. OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS	113
6.2.1 Construcción de vivienda social y estímulo del ahorro para facilitar el acceso a la vivienda.....	113
6.2.2 Políticas relacionadas con la mejora en la Eficiencia Energética de los inmuebles	114
6.2.2.1. Fondo de Termomodernización y Reparaciones	114
6.2.2.2. Programa RÝS para viviendas familiares ...	114

Capítulo 4. RECAPITULACIÓN Y PROPUESTAS DE REFORMA.....	117
1. POLÍTICAS ORIENTADAS A FACILITAR LA REHABILITACIÓN Y REGENERACIÓN DE DETERMINADAS ZONAS, ADEMÁS DE CONTRIBUIR A LA CONSECUCCIÓN DEL OBJETIVO DE EFICIENCIA ENERGÉTICA DEL PARQUE DE VIVIENDAS.....	118
1.1. POLÍTICAS DE TIPO FISCAL	119
1.1.1 En el IRPF.....	119
1.1.1.1. Deducción por rehabilitación y adquisición de vivienda energéticamente eficiente.....	119
1.1.1.2. Tributación de la ganancia patrimonial por transmisión a un tipo reducido	122
1.1.2 En el IVA	123
1.1.3 En el ITP	123
1.1.4 En el IBI.....	124
2. POLÍTICAS DESTINADAS A FACILITAR LA ADQUISICIÓN, TENENCIA Y TRANSMISIÓN DE LA VIVIENDA HABITUAL	125
2.1. POLÍTICAS DE TIPO FISCAL	125
2.1.1 En el IVA	125
2.1.2 En el IBI.....	128
2.1.3 En el Impuesto sobre el Incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU)	128
2.2. OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS A FACILITAR EL ACCESO A LA VIVIENDA	129
2.2.1 Ayudas de tipo financiero para acceder a la primera vivienda	129
3. POLÍTICAS DIRIGIDAS A ESTIMULAR EL SECTOR A TRAVÉS DEL MERCADO DEL ALQUILER	130
3.1. DE TIPO FISCAL	130
3.1.1 Deducción en el IRPF por adquisición de vivienda nueva destinada al arrendamiento	130
3.1.2 Tributación especial de los ingresos por arrendamiento de inmuebles.....	131
PROPUESTAS DE REFORMA DEL CROWDFUNDING.....	131
4. CONCLUSIÓN FINAL	131

INTRODUCCIÓN¹

El sector inmobiliario fue el elegido en 1985 por el Estado, para sacar a España de la crisis económica que estaba atravesando. En ese momento se aprueba el llamado “Decreto Boyer” que implicaba una fuerte intervención en el mercado inmobiliario con la finalidad de convertirlo en uno de los motores de la recuperación económica. Se trataba de una apuesta clara por este sector que, al mismo tiempo, era uno de los que más mano de obra requería y, por tanto, mayor incidencia tendría en la reducción del paro y el resurgimiento económico de todos los sectores económicos implicados. Además, España entraría poco después en la Unión Europea convirtiéndose en un destino muy atractivo para los inversores extranjeros.

A partir de ese momento, el sector inmobiliario en España ha estado fuertemente intervenido, no sólo por los planes de vivienda, la Ley del Suelo o la Ley de Arrendamientos urbanos, sino por las decisiones presupuestarias referentes tanto al gasto público como a las medidas de tipo tributario que han sido determinantes en el comportamiento de oferta y demanda.

El sector inmobiliario ha sido y es uno de los principales pilares de nuestro desarrollo económico; y no sólo por el número de puestos de trabajo que genera, tanto de forma directa como indirecta. Más allá de todo eso, el sector inmobiliario ha sido una de las principales fuentes de ingresos del sector público, fundamentalmente a través del IVA. Sin embargo, en los últimos años parece ser el gran olvidado del sector público, tanto de sus políticas fiscales como de gasto.

(1) Quiero mostrar mi agradecimiento más sincero a Alberto Montesinos, por su inestimable ayuda en la búsqueda de datos y de información.

Este trabajo toma como punto de partida la revisión de datos estadísticos oficiales que ponen de manifiesto la trascendencia del sector inmobiliario como verdadero motor de la economía española.

En un contexto de crisis económica y constantes reformas fiscales, el presente estudio pretende analizar la evolución que, en España, ha tenido la política fiscal en relación a la adquisición, tenencia y transmisión de vivienda.

Al mismo tiempo, el trabajo realiza un estudio comparado de las políticas fiscales y de gasto llevadas a cabo, en este sentido, por otros seis países de la Unión Europea: Italia, Francia, Alemania, Portugal, Reino Unido y Polonia.

El estudio realizado deja en evidencia el total abandono de este sector en España por parte de las políticas del Estado y muestra cómo los países de nuestro entorno han introducido numerosos incentivos fiscales con la intención, no sólo de reactivar el sector inmobiliario y de la construcción, sino de avanzar en el cumplimiento de los objetivos comprometidos con Europa en relación a la mejora de la eficiencia energética.

Finalmente, se plantean propuestas de reforma encaminadas no sólo a reactivar el sector, sino a potenciar la competitividad del mismo en términos de economía y eficiencia.

Capítulo 1. RELEVANCIA DEL SECTOR INMOBILIARIO EN ESPAÑA

1. CONSIDERACIONES GENERALES

El boom inmobiliario que culminó en 2007, no fue el primero que vivía nuestro país, entre 1986 y 1991 la economía española vivió otro momento de esplendor del sector, si bien es cierto que mucho más corto y de menor intensidad que el último.

En 1985, este sector fue el elegido por los poderes públicos para sacar a España del estancamiento económico en que estaba sumida. En ese momento se aprueba el llamado “Decreto Boyer” (Real Decreto Ley 2/1985, de 30 de abril, sobre medidas de política económica)².

Este Decreto, implicaba una fuerte intervención en el mercado inmobiliario con la finalidad de convertirlo en uno de los motores de la recuperación económica mediante medidas que potenciaban y estimulaban la adquisición de vivienda y, por tanto, el desarrollo del sector de la construcción.

En España el sector inmobiliario y de forma especial el mercado de la vivienda, ha estado fuertemente intervenido, no sólo por los planes de vi-

(2) Este Real Decreto establecía, en su artículo 7, entre otras cosas, lo siguiente: *“La adquisición de viviendas de nueva construcción, cualquiera que sea su destino, dará derecho a una deducción del 17 por 100 por inversión en vivienda con los requisitos y límites establecidos en el número 4 de la letra h) del artículo 29 de la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, redactado conforme al artículo 53 de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985”*

Cuadro I. Viviendas familiares en España por uso y régimen de tenencia (1991-2011)
(Número de viviendas familiares en miles y porcentajes sobre el total en cada caso)

Tenencia (v. principales)	1991		2000		2011	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Propiedad	9.166,1	78,1%	10.841,6	82,8%	14.274,98	79%
Alquiler	1.757,5	15,0%	1.379,4	10,5%	2.438,57	13,5%
Otros	901,3	7,7%	877,7	6,7%	1.370,13	7,6%

Fuente: INE, Censo de Población y Viviendas/Elaboración propia.

vienda, la Ley del Suelo o la Ley de Arrendamientos urbanos, sino por las decisiones presupuestarias referentes tanto al gasto público como a las medidas de tipo tributario que han sido determinantes en el comportamiento de oferta y demanda.

Esta intervención de la que hablamos se ha traducido en que, durante décadas, la normativa fiscal ha incentivado la adquisición de vivienda en detrimento del alquiler.

Esta apuesta del sector público por potenciar la tenencia de vivienda en régimen de propiedad es clave para entender el comportamiento que, durante años, ha tenido la demanda en España.

En el cuadro I se ve cómo el 80% de las viviendas principales de nuestro país se disfrutaban en régimen de propiedad, lo que tiene su justificación última en las políticas llevadas a cabo por el sector público, especialmente en el ámbito fiscal con una deducción por inversión en vivienda que no tenía, a nivel nacional, la tenencia en régimen de alquiler. Por otra parte, a las políticas del Sector Público habría que añadir una cultura de la propiedad en la que los bienes inmuebles han sido tradicionalmente muy valorados.

La repercusión del sector inmobiliario en toda la economía es indudable, por cuanto son muchos los sectores empresariales implicados en la culminación de un bien inmueble. Tanto es así que este sector llegó a re-

presentar en 2006 el 12,6% del PIB, muy por encima de la media europea (6,2%)³.

En España el sector inmobiliario no sólo ha venido a cubrir una necesidad residencial, sino que ha constituido el verdadero motor de la economía durante muchos años, siendo el objetivo preferido de grandes y pequeños inversores, y constituyendo una auténtica alternativa frente a otros instrumentos de inversión. Se trata de un sector que genera muchos puestos de trabajo directos pero que implica, al mismo tiempo, a una gran cantidad de actividades colaterales relacionadas con el mismo, por lo que los efectos tanto del auge como de una crisis se reflejan en toda la economía.

Además, el sector inmobiliario ha sido y es una de las principales fuentes de financiación del sector público, fundamentalmente a través de impuestos como el IVA, el ITP o el IBI.

Este capítulo, pretende hacer referencia a algunos datos que ponen de manifiesto la trascendencia del sector de la construcción en la economía nacional, especialmente el mercado de la vivienda. Un sector por el que las políticas públicas han venido apostando claramente, durante décadas y que en los últimos años está sufriendo las modificaciones legislativas introducidas ante la crisis económica.

2. AUGE Y CAIDA DEL SECTOR INMOBILIARIO ENTRE 1997 Y 2013

Entre 1997 y 2007 (aproximadamente), España vivió, al igual que otros tantos países desarrollados, un periodo de crecimiento económico intenso cuya explicación se basa, en gran medida, en una expansión del mercado inmobiliario⁴, que desembocó en una “burbuja inmobiliaria” sin precedentes.

En 2007, a raíz de la crisis financiera originada en Estados Unidos por la imposibilidad de devolver un amplio volumen de créditos por parte de quienes habían adquirido inmuebles, el modelo productivo que se estaba si-

(3) Asimismo, datos del IEF afirman que “la formación bruta de capital fijo en construcción llegó a representar el 22,4 por 100 del PIB”. Ver Martínez Álvarez, J.A., García Martos, D., *“Auge y crisis del sector inmobiliario reciente: Interrelación con la política económica”*, Documentos. Nº 5/2014, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

(4) Puig Gómez, Albert, *El Modelo Productivo Español en el Periodo Expansivo de 1997-2007: Insostenibilidad y Ausencia de Políticas de Cambio*, 2010.

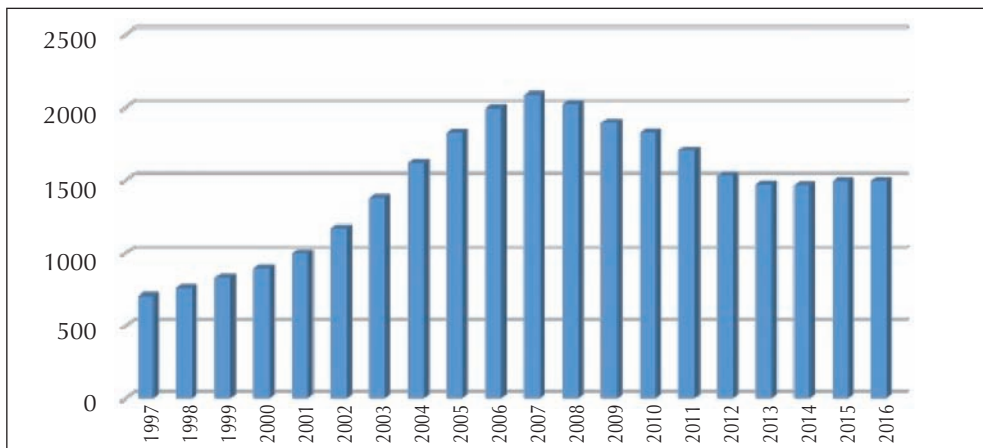
guiendo durante esos años se colapsó, con unas consecuencias, que a día de hoy siguen presentes.

Aunque en nuestro país se habían vivido con anterioridad etapas de auge del sector inmobiliario, ésta a la que nos referimos ahora destaca tanto por su continuidad durante un elevado número de años, como por la gran cantidad de viviendas construidas en dicho periodo y la existencia de una gran cantidad de “adquirientes inversores”, que vieron en la adquisición de viviendas una alternativa a otros productos de inversión.

Como pone de manifiesto Rodríguez López, J. (2008)⁵ entre 1997 y 2007 la subida del precio de la vivienda superó en más de cinco veces a las experimentadas por los salarios y los precios de consumo en esa misma etapa. La vivienda se había convertido en producto de inversión y la fuerte demanda disparó los precios convirtiéndola en inaccesible para quienes tenían que acceder a ella por primera vez.

En este periodo, los precios de las viviendas se situaron en niveles alejados de una posición de equilibrio a largo plazo. El precio del m² pasó de 702,8 €/m² en 1997 a 2085,5 €/m² en 2007, esto supone un incremento del precio de la vivienda de casi un 197% en diez años.

Gráfico 1. Precio de la vivienda libre. €/m²



Fuente: Elaboración propia. Ministerio de Fomento

(5) Rodríguez López, Julio, “El Auge Inmobiliario más largo, gracias al Euro”. *Cim.economía*, Num. 11, 2008, pp. 9-36.

No obstante, este incremento del precio de la vivienda no supuso un obstáculo para el aumento de la adquisición de las mismas. Tal y como Robert J. Shiller⁶ explica, nadie percibía el riesgo de que estos activos bajasen de precio, mostrándose los compradores poco impresionados por los precios de la vivienda que iban a adquirir, en base a la ilusión de que su valor futuro compensaría sobradamente su coste actual, apareciendo comportamientos puramente especulativos en este sector.

En el gráfico 1 se aprecia cómo, a pesar de haber experimentado fuertes bajadas a partir de 2007, los precios siguen siendo elevados en relación a los existentes en el inicio del periodo analizado.

Se produjo un fuerte incremento tanto de la demanda como de la oferta de viviendas, que nunca parecía ser suficiente para satisfacer una demanda que, además de tener un componente demográfico importante, percibía la adquisición de inmuebles como la inversión más rentable.

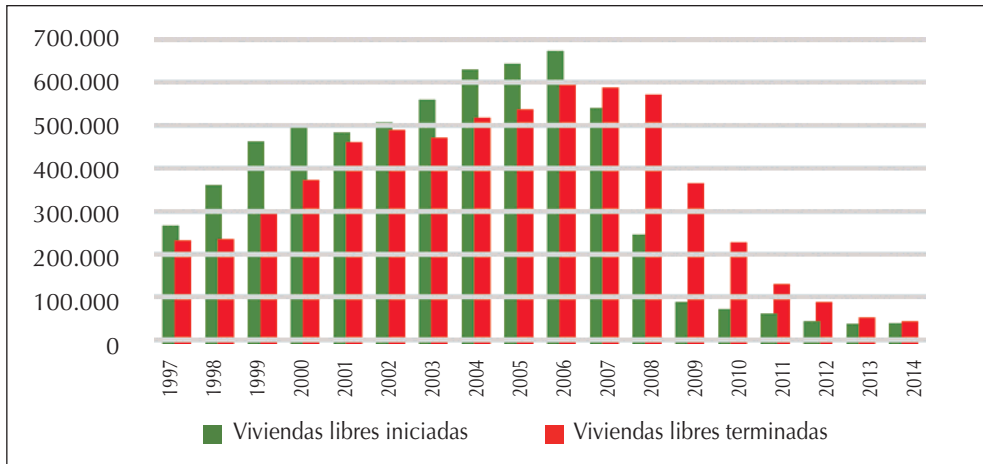
Para poder entender mejor el proceso de auge y caída vivido por el sector, merece la pena separar el análisis desde tres puntos de vista que serían los siguientes: reflexiones por el lado de la oferta (con especial referencia a los cambios en el empleo), el papel de la demanda (relacionada con la evolución del crédito en el periodo) y, finalmente, el papel del sector público a través de la recaudación impositiva relacionada con el sector.

2.1. OFERTA DE VIVIENDAS

En este sentido, el siguiente gráfico 2 nos muestra el significativo incremento del número de viviendas terminadas durante los años del boom inmobiliario, con un aumento del 258% entre 1997 y 2007⁷. Durante este periodo se visaron un total de 6,6 millones de proyectos, superándose en 1999 el record previo de proyectos anuales visados, que databa de 1973 (553.400 viviendas). El mercado inmobiliario español pasó de incorporar 224.332 viviendas terminadas en 1997 a 579.665 en 2007. La oferta de viviendas reaccionó, por tanto, a la tendencia al alza de los precios, en base a las expectativas de beneficio futuro.

(6) Shiller, Robert. J., en una entrevista concedida a "Bloomberg" tras obtener el Premio Nobel de Economía en 2013.

(7) Martínez Álvarez, José Antonio, *Auge y Crisis del sector inmobiliario reciente: Interrelación con la política económica*, Instituto de Estudios Fiscales. Doc. N°5/2014.

Gráfico 2. Viviendas iniciadas y terminadas por año

Fuente: Elaboración propia. Ministerio de Fomento

Como veremos más adelante, este incremento de la oferta tuvo un reflejo directo en la tasa de paro, tanto nacional como del propio sector de la construcción. El comportamiento de la tasa de paro revela, de forma determinante, la influencia del sector en nuestra economía.

En los años previos a la crisis, España mostraba un peso del sector de la construcción en su economía superior al de las principales economías europeas⁸. De los más de 6 millones de empleos creados entre 1996 y 2007, el 20% se generaron dentro del sector de la construcción.

El número de viviendas iniciadas en España en los años de mayor auge superaba en mucho el iniciado en el resto de países europeos⁹.

Sin embargo, la venta de viviendas registró en los tres primeros trimestres de 2007 un descenso del 12%, y en enero de 2008, una caída del 27,1% respecto al mismo mes del año anterior¹⁰. Al mismo tiempo se producía una

(8) Consejo Económico y Social de España, "El papel del sector de la construcción en el crecimiento económico". 2016.

(9) Martínez Álvarez, J.A., García Martos, D., "Auge y crisis del sector inmobiliario reciente: Interrelación con la política económica", Documentos. Nº 5/2014, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.

(10) García Ramos, María José. "¿Dónde estamos? Coyuntura inmobiliaria", Inmueble. Revista del Sector Inmobiliario, nº 86, 2008.

caída del número de viviendas hipotecadas y del importe medio de los préstamos sobre viviendas. Pero el efecto de la crisis fue aún más severo en relación a las viviendas de segunda mano, cuya compraventa cayó un 35,6%.

En cuanto al número de viviendas acabadas, debido al largo periodo medio de construcción (dos años aproximadamente), la oferta es rígida a corto plazo, por lo que ante una minoración de la demanda, la vivienda en construcción continua edificándose hasta su terminación. En consecuencia, a pesar de que la demanda de viviendas sufrió un retroceso drástico con el estallido de la burbuja inmobiliaria, la terminación de viviendas siguió creciendo durante un tiempo. Esta situación degeneró en tensiones de liquidez y concursos de acreedores y, aunque muchas de las empresas constructoras optaron por terminar los proyectos empezados, se frenó en seco el inicio de nuevas promociones (entre 2007 y 2008), mientras que la construcción de viviendas prosiguió avanzando hasta 2009, año en el que se registra una significativa caída en la terminación de viviendas.

Si observamos en el cuadro II la evolución del empleo en el periodo analizado, el número de ocupados pasó de 13,3 millones de personas en 1997 a 20,4 millones en 2007, es decir un 53% de personas más. Esto se tradujo en una reducción muy significativa de la tasa de paro, hasta situarse en el 8,3% de la población activa en 2007, porcentaje históricamente bajo¹¹.

Atendiendo a la evolución de la tasa de paro dentro del sector, vemos cómo en el periodo de expansión inmobiliaria, el porcentaje de paro se mantiene todo el tiempo por debajo del total nacional y, sin embargo, al comenzar la crisis los porcentajes de paro de la construcción se disparan superando en muchas ocasiones los totales nacionales.

En el momento en que comienza la crisis económica, el porcentaje de paro nacional pasa del 8,27 en 2007 (el punto más álgido de la burbuja inmobiliaria) al 26,10% en 2013, el momento más duro de la crisis.

En el gráfico 3 se ve el porcentaje de empleados que genera la construcción, sobre el total de personas empleadas a nivel nacional, y cómo dicho porcentaje crece en el periodo de 1997 a 2007 bajando drásticamente durante los últimos años.

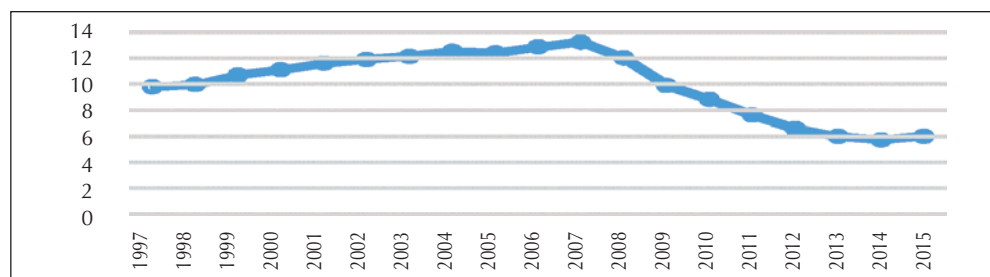
(11) Martínez Álvarez, José Antonio, *Auge y crisis del sector inmobiliario reciente: Interrelación con la política económica*. Instituto de Estudios Fiscales. Doc. nº 5/2014.

Cuadro II. Población activa, ocupada y parada: total nacional y sector de la construcción

Total Nacional					Sector Construcción				
Periodo	P. activa (miles)	Ocupados (miles)	Parados (miles)	Tasa de paro (%)	Periodo	P. activa (miles)	Ocupados (miles)	Parados (miles)	Tasa de paro (%)
2015	22.922	17.866	5.056	22,06	2015	1.281	1.074	208	16,24
2014	22.954	17.345	5.610	24,44	2014	1.247	993	254	20,37
2013	23.190	17.139	6.052	26,10	2013	1.367	1.029	338	24,73
2012	23.444	17.633	5.811	24,79	2012	1.591	1.161	429	26,96
2011	23.436	18.421	5.013	21,39	2011	1.845	1.404	440	23,85
2010	23.364	18.725	4.640	19,86	2010	2.153	1.651	502	23,32
2009	23.261	19.107	4.154	17,86	2009	2.553	1.890	662	25,93
2008	23.066	20.469	2.596	11,25	2008	2.882	2.460	422	14,64
2007	22.189	20.356	1.834	8,27	2007	2.881	2.697	184	6,39
2006	21.585	19.748	1.838	8,52	2006	2.704	2.542	162	5,99
2005	20.886	18.973	1.913	9,16	2005	2.510	2.357	152	6,06
2004	20.184	17.970	2.214	10,97	2004	2.462	2.253	209	8,49
2003	19.538	17.296	2.242	11,48	2003	2.312	2.102	210	9,08
2002	18.785	16.630	2.155	11,47	2002	2.189	1.981	210	9,59
2001	18.051	16.147	1.904	10,55	2001	2.055	1.876	179	8,71
2000	18.003	15.506	2.496	13,86	2000	1.921	1.722	198	10,31
1999	17.412	14.690	2.722	15,63	1999	1.774	1.573	202	11,39
1998	17.081	13.904	3.177	18,60	1998	1.639	1.386	253	15,44
1997	16.809	13.345	3.464	20,61	1997	1.622	1.306	316	19,48

Fuente: Elaboración propia. Ministerio de Fomento.

Gráfico 3. Peso de la construcción (en %) sobre en el empleo nacional



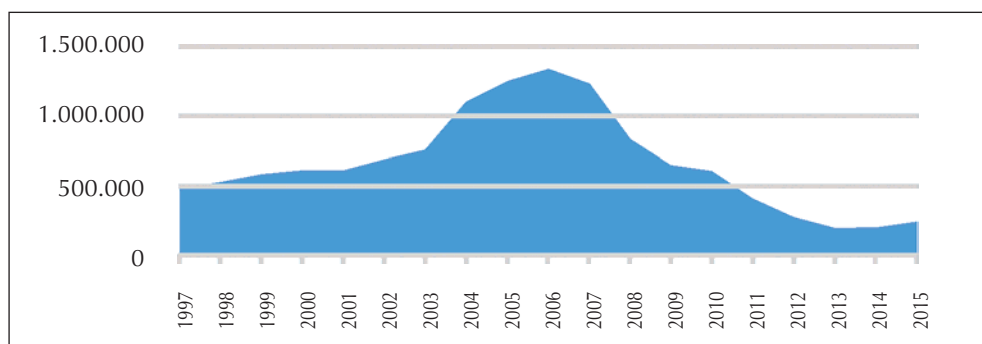
Fuente: Elaboración propia. Ministerio de Fomento

2.2. LA DEMANDA DE VIVIENDAS

Analizado el comportamiento de la oferta, es importante ver cómo actuó la demanda en ese mismo periodo.

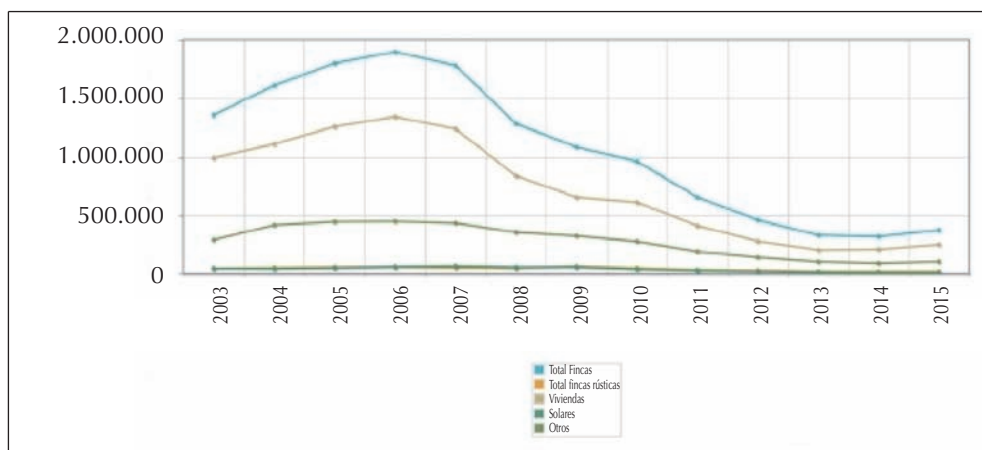
El número de hipotecas concedidas para adquisición de vivienda resulta una variable aproximativa de la demanda, en un momento en que los tipos de interés eran bajos y existía un incentivo fiscal como la deducción por adquisición de vivienda habitual.

Gráfico 4. Hipotecas constituidas sobre viviendas



Fuente: Elaboración propia. Ministerio de Fomento

Gráfico 5. Evolución del número de hipotecas contratadas en función del tipo de finca



Fuente: Elaboración propia. Ministerio de Fomento

2.2.1. La evolución del crédito y la importancia de los tipos de interés

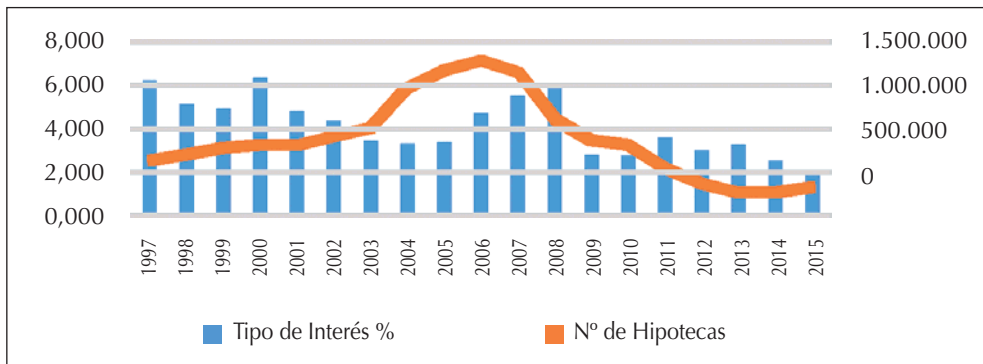
Al hablar de la demanda, debemos referirnos brevemente a los factores financieros que dieron lugar al auge de este sector en el conjunto de la economía.

En este sentido, el tipo de interés de los préstamos destinados a la compra de viviendas descendió en casi un 4% entre 1997 y 2005, mejorando las condiciones de financiación crediticia a la vivienda con un aumento del plazo de vencimiento de los préstamos¹². Sin embargo al estallar la crisis, se comenzaron a endurecer las condiciones de acceso al préstamo así como el plazo de vencimiento.

El descenso de los tipos de interés constituyó un fuerte incentivo a la adquisición de viviendas y a la consiguiente contratación de hipotecas. La adquisición de vivienda se había convertido en un producto de inversión.

En 2008, como se aprecia en el gráfico 6, el Euribor alcanzó un nivel máximo del 5,3% para volver a desplomarse llegando a estar a finales de 2013 en el 0,5%¹³.

Gráfico 6. Tipos de interés mercado hipotecario (medias anuales) y nº de hipotecas anuales (viviendas)

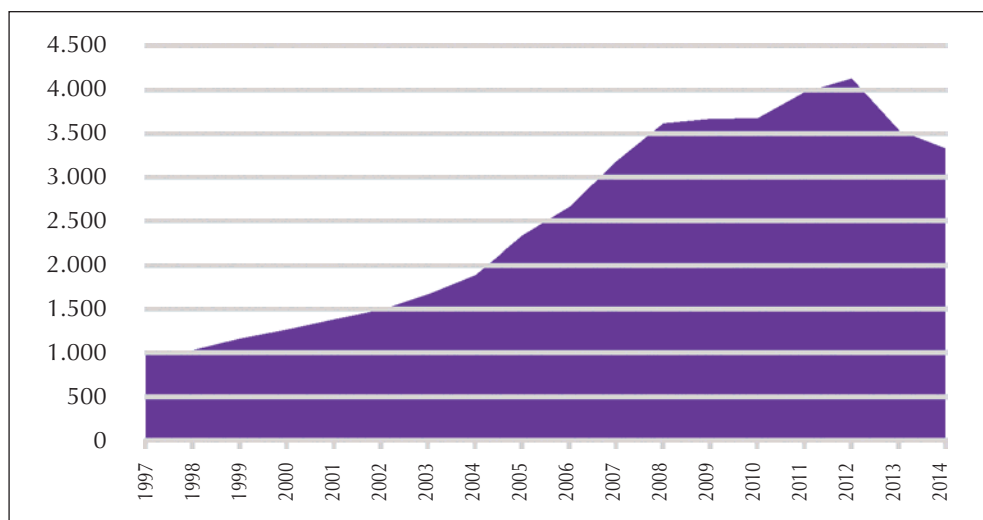


Fuente: Elaboración propia. Ministerio de Fomento

(12) Rodríguez López, J., "1997-2007: El Auge Inmobiliario más largo, gracias al Euro", *Ilm. Economía*, nº 11, 2008.

(13) Datos del INE informan que el tipo medio aplicado a las operaciones firmadas en el segundo semestre de 2016 cuando se sitúa en torno al 2,8%.

Gráfico 7. Número de instituciones financieras por año



Fuente: Elaboración propia. INE.

La fuerte demanda inmobiliaria y de operaciones hipotecarias favoreció la aparición de un gran número de instituciones financieras, que pasaron de 980 en 1997 a 3.183 en 2007, gráfico 7.

La competencia entre las entidades financieras por ofrecer el mayor volumen de crédito a los menores costes posibles fue decisiva en el proceso de endeudamiento de la población para adquirir un bien inmueble.

El crédito tanto a la industria constructora como a las familias experimentó en nuestro país una fase de crecimiento sin precedentes. En el cuadro III se ve cómo la mayor parte del crédito era absorbido por el sector de la construcción y por actividades inmobiliarias. La concesión de crédito a la construcción creció entre el año 2000 y el 2007 un 260% frente al 99% de crecimiento que experimentó en ese mismo periodo de auge económico el crédito destinado al resto de la industria.

El crédito destinado a actividades inmobiliarias pasó del 8,4% en 1997, al 32,5% en 2007. El crédito para la adquisición o rehabilitación de viviendas por parte de personas físicas llegó a representar en 2007 el 35,4%. En definitiva hubo un momento en que el 61,9% del crédito de nuestro país estaba destinado al sector de la vivienda.

Cuadro III. Evolución del detalle del crédito en España. Servicios vs. Personas físicas.
(Millones de Euros)

AÑOS	TOTAL	Agricultura	Industria (Excepto Construcción)	Construcción	SERVICIOS			Personas Físicas
					TOTAL	Sin. Activ. Inmobiliaria	Actividades Inmobiliarias	Adquisición y rehabilitación de viviendas
2000	302.034	13.141	78.588	42.627	167.678	134.119	33.559	186.653
2001	330.591	13.320	82.959	46.412	187.900	146.161	41.840	205.790
2002	368.466	15.122	85.762	57.376	210.206	155.175	55.031	235.086
2003	411.986	16.402	85.829	65.784	243.972	165.991	77.980	275.958
2004	482.964	18.104	90.487	78.372	296.020	183.855	112.165	333.826
2005	604.061	20.738	104.695	100.761	377.867	215.780	162.087	448.687
2006	781.644	23.014	119.488	134.317	504.825	260.774	244.050	548.740
2007	943.087	25.245	141.571	153.453	622.818	319.304	303.514	623.540
2008	1.016.948	26.244	156.141	151.848	682.716	364.684	318.032	655.140
2009	991.363	23.123	152.199	130.438	685.602	362.618	322.984	654.566
2010	985.157	23.128	152.376	114.519	695.134	379.352	315.782	662.798
2011	970.773	21.782	143.246	98.546	680.483	382.160	298.323	656.452
2012	829.788	20.217	131.109	76.217	602.246	378.231	224.015	633.138
2013	719.180	18.448	115.465	60.154	525.113	348.291	176.822	604.395
2014	674.082	17.693	112.268	49.770	494.351	344.034	150.317	579.793
2015	644.282	18.106	110.463	43.936	776	336.586	135.190	552.069

Fuente: Banco de España/Elaboración propia

Vemos cómo el crédito dirigido a actividades productivas distintas de la construcción, pasó de representar el 30% del crédito total en el año 2000 a tan sólo el 18% en el año 2006.

Por otra parte, el crédito destinado a personas físicas para adquisición y rehabilitación de vivienda se incrementó en un 251% entre el año 2000 y el 2008, lo que se tradujo en un fuerte endeudamiento de los hogares españoles.

Con la llegada de la crisis y la explosión de la burbuja inmobiliaria la concesión de crédito descendió. Así el crédito concedido para la adquisición y rehabilitación de vivienda descendió un 18% entre el año 2008 y el 2015. Sin embargo, los descensos más bruscos y llamativos se producen en la concesión de crédito a la construcción que ha descendido un 245% en ese mismo periodo y a la promoción (actividades inmobiliarias) que registra un descenso del 135%.

2.3. REFLEJO DEL SECTOR EN LA RECAUDACIÓN PÚBLICA

El auge y la crisis del sector inmobiliario afecta a toda la economía, tanto dentro del ámbito privado o empresarial como en lo relativo a los ingresos públicos. En el momento de mayor auge las arcas públicas registraron un incremento de los ingresos procedentes de impuestos relacionados con operaciones de compraventa o tenencia de inmuebles.

Las operaciones de transacción de inmuebles tienen repercusión recaudatoria en todos los niveles de la Hacienda Pública.

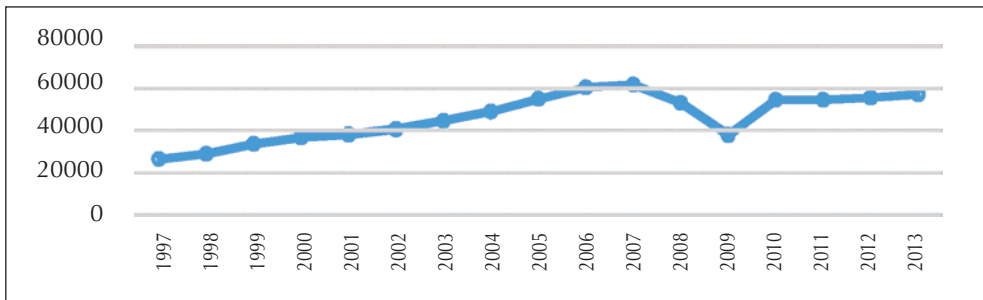
El grueso de la tributación recae en el IVA o sobre el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales (el primero estatal y el segundo autonómico) dependiendo de si el inmueble es nuevo o de segunda mano. Además en el primer caso la compraventa de un inmueble devenga, por su escritura ante notario, el impuesto de Actos Jurídicos Documentados, (recaudado a nivel autonómico).

Por otra parte la venta, de segunda mano, devenga el pago del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, recaudado por las entidades locales junto al Impuesto sobre Bienes Inmuebles que se paga anualmente por la tenencia en propiedad de un bien inmueble

En el siguiente gráfico 8 podemos ver la evolución de la Recaudación por IVA en las operaciones del sector inmobiliario, incrementándose a un ritmo acelerado en los primeros años de la década del 2000 y hasta el 2007.

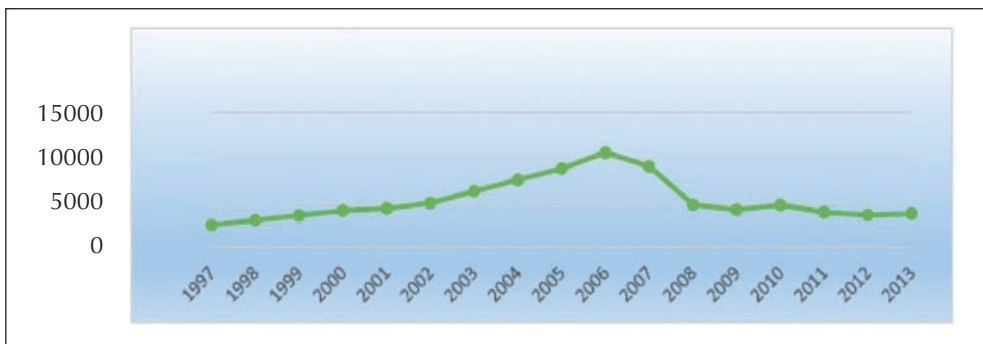
Entre el 2006 y el 2009 la recaudación por IVA en nuestro país descendió en un 39% y en 2013 algo más recuperada, no supera los niveles de recaudación de 2005. No obstante, vemos como a partir del 2010 la recaudación se recupera debido, fundamentalmente, a la subida del tipo general del IVA del 16% al 18% en 2010 y al 21% en 2012.

**Gráfico 8. Total IVA Recaudado en España por año.
En millones de Euros**



Fuente: Elaboración propia. Datos: Dirección General de Tributos

Gráfico 9. Recaudación Nacional ITP



Fuente: Elaboración propia. Datos: Dirección General de Tributos

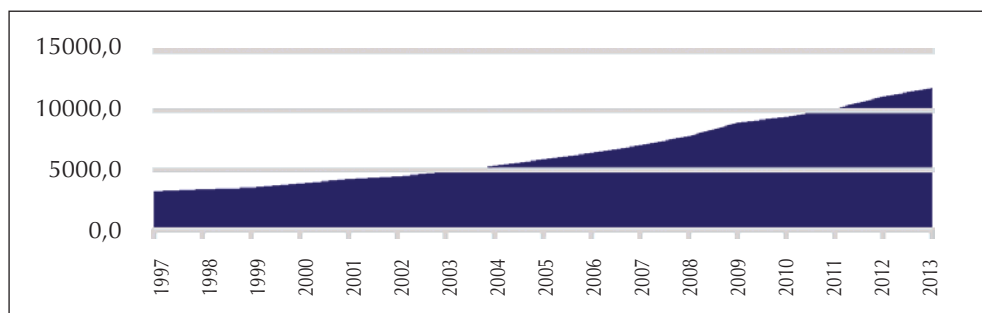
Gráfico 10. Recaudación Nacional AJD



Fuente: Elaboración propia. Datos: Dirección General de Tributos

La recaudación por ITP ascendió de 5.000 millones en 1999 a 19.000 en 2006, gráfico 9. No obstante, en 2007 se produjo un descenso del 8%, lo que aun representaba más de 16.000 millones de euros. Sin embargo, la recaudación cayó en 2008 un 40% en términos anuales, un retroceso inaudito

Gráfico 11. Recaudación de IBI (Millones Euros)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Economía y Hacienda.

y que explica en buena medida el descontrol del déficit autonómico. Los descensos continuaron hasta que la recaudación se situó en 5.542 millones en 2013, el nivel más bajo desde 1998 en términos nominales, gráfico 9 y 10.

Por su parte, el IBI es el único tributo del sistema fiscal español cuya recaudación ha crecido durante todos los años de la crisis puesto que grava el stock de viviendas y no la actividad constructora o las transmisiones¹⁴, gráfico 11.

Los Ayuntamientos obtuvieron más de 12.000 millones por este impuesto en 2014, un 6,1% más que el año anterior. De ahí que se haya convertido en uno de los impuestos más importantes para las arcas municipales (De los 34.834 millones de euros que ingresaron por impuestos estas administraciones a finales de 2014, más de 12.000 millones correspondieron al IBI).

2.4. CONSIDERACIONES FINALES

Los datos analizados en este capítulo ponen de relieve la importancia del sector de la vivienda en España y su repercusión directa en toda la economía: tasa de paro, entidades financieras y recaudación impositiva.

La repercusión de la marcha del sector en la economía general del país es incuestionable y encontramos ejemplos claros en la industria del cemento

(14) Ver el análisis sobre la evolución de los impuestos asociado a la actividad inmobiliaria realizado en *Propuestas de Reforma del Marco Legislativo de la Fiscalidad Inmobiliaria*, Fundación Impuestos y Competitividad. Madrid. 2013.

o el sector bancario (sin olvidar que buena parte de la industria se ve directamente afectada por lo que ocurre en el sector de la construcción: cristalería, electrodomésticos, fabricación de muebles, etc.)

En este sentido podemos hablar de la capacidad de arrastre de la construcción, que elevó el peso de los sectores ligados a ella hasta el 35% del total (periodo de 1997 a 2007). El crecimiento promedio anual de los sectores ligados a la construcción entre 1997 y 2007 fue del 4,2%, 1,3 puntos más que en el resto.¹⁵

Atendiendo a datos del Consejo Económico y Social de España, la cifra de negocio del conjunto de ramas dedicadas a la producción de materiales de construcción fue de 15.755 millones de euros en 2013. Desde 2008, la caída de la actividad constructora afectó al conjunto de estas ramas, de modo que sus ventas cayeron un 62 por 100.

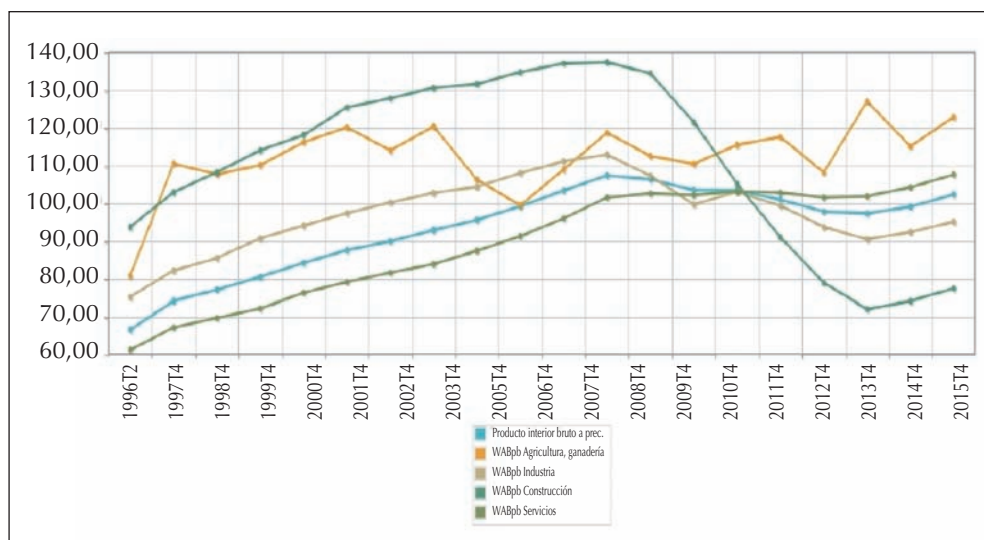
Asimismo, el empleo se redujo en más de 150.000 ocupados, casi el 20 por 100 de los empleos industriales destruidos durante dicho periodo.

Entre 1996 y 2008 la economía española generó 240 miles de millones de euros de VAB, un 20% procedente directamente de la construcción y las actividades inmobiliarias. Estos datos ponen de manifiesto que se trata de un sector de vital importancia para la economía, no solo doméstica, sino para la economía real, siendo una fuente muy importante de estabilidad financiera, gráfico 12.

En 2006 el sector de la construcción suponía el 11% del VAP, reduciéndose en 2014 a un 5,4%. Sin embargo, si estas pronunciadas caídas en los distintos indicadores económicos (PIB, VAB, empleo o afiliación a la Seguridad Social etc.) se ponen en relación con otros países del ámbito europeo, podemos apreciar cómo, aún en crisis, este sector está equiparado al resto de potencias europeas, lo cual es un signo inequívoco de la importancia de este sector en la estabilidad de la economía española en su conjunto.

(15) <https://www.bbvaresearch.com/>

Gráfico 12



Elaboración propia. Datos Instituto Nacional de Estadística

Capítulo 2. FISCALIDAD DE LA VIVIENDA EN ESPAÑA: EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y MEDIDAS ADOPTADAS EN TIEMPOS DE CRISIS

Como se ha apuntado en el capítulo I, hablar del sector de la construcción en España es hablar del mercado inmobiliario residencial, principalmente.

El mercado de la vivienda es un sector fuertemente intervenido en todos los países de nuestro entorno, puesto que hablamos de una de las necesidades básicas del ser humano, reconocido por el artículo 47 de nuestra Constitución. Cosa distinta es que, el texto constitucional no dice que esa “vivienda digna” tenga que ser en régimen de propiedad. Sin embargo, en España las políticas de vivienda han incentivado durante décadas la adquisición de vivienda y lo han hecho, fundamentalmente, a través de incentivos fiscales.

Son muchos impuestos, estatales, autonómicos y locales, los que intervienen en la adquisición, rehabilitación, tenencia y transmisión de una vivienda.

En este capítulo analizaremos la fiscalidad de la vivienda terminada, puesto que la fiscalidad del sector promotor ha sido revisada en profundidad por recientes publicaciones a las que nos remitimos como la del Catedrático D. Pablo Chico de la Cámara¹⁶ o la Fundación Impuestos y Competitividad¹⁷.

(16) CHICO DE LA CÁMARA, P., *La Fiscalidad de la Promoción Inmobiliaria: Estudio Integral de la Tributación del Proceso Urbanístico y Propuestas de Mejora*, Tirant lo Blanch, 2016.

(17) FUNDACIÓN IMPUESTOS Y COMPETITIVIDAD, *Propuestas de Reforma del Marco Legislativo de la Fiscalidad Inmobiliaria*, Madrid, 2013.

Cuadro IV. Evolución de la deducción por inversión en vivienda en España

<p>Deducción por inversión en vivienda habitual</p>	<p>Ley 44/1978 Ley 48/1985</p>	<p>Ley 18/1991</p>	<p>Ley 40/1998</p>	<p>Real Decreto Legislativo 3/2004</p>	<p>Ley 35/2006</p>	<p>Ley 39/2010 (RCL 2010,3233) de PGE para 2011</p>	<p>Real Decreto Ley 20/2011</p>	<p>Ley 16/2012, de 27 de diciembre</p>
	<p>Deducción: 15% Base máxima de deducción: No establece. La Ley 48/1985: las deducciones de la cuota tendrán como límite el 30 por 100 de la base imponible del sujeto pasivo.</p>	<p>Deducción: 15% Base máxima de deducción: no podrá exceder del 30% de la base liquidable del sujeto pasivo o en su caso de la unidad familiar.</p>	<p>Deducción: 15% Base máxima de deducción: 9.015,18 € anuales.</p>	<p>Deducción: 15% Base máxima de deducción: 9.015 € anuales.</p>	<p>Deducción: 15% Base máxima de deducción: 9.015,18 € anuales.</p>	<p>Desde el 1 de enero de 2011: Contribuyentes con Base Imponible inferior a 24.107,20€: Deducción: 15% Base máxima de deducción: – Si la Base Imponible es igual o inferior a 17.707,20€ anuales: 9.040€ – Si la Base Imponible está entre 17.707,20€ y 24.107,20€: 9.040€ menos el resultado de multiplicar por 1,4125 la diferencia entre la Base Imponible y 17.707,20€ anuales.</p>	<p>Se recupera la deducción por inversión en vivienda sin limitación alguna en función de Base Imponible.</p>	<p>Desaparece definitivamente la deducción por inversión en vivienda habitual para todas las adquisiciones realizadas a partir del¹⁹.</p>
	<p>*También introduce dos tipos de deducción distintos: – El 15% para viviendas que no sean de nueva construcción. – 17% para vivienda nueva¹⁸.</p>							

Cuadro IV (continuación). Evolución de la deducción por inversión en vivienda en España

Con financiación ajena porcentajes de deducción incrementados	Ley 44/1978 Ley 48/1985	Ley 18/1991	Ley 40/1998	Real Decreto Legislativo 3/2004	Ley 35/2006	Ley 39/2010 (RCL 2010,3233) de PGE para 2011	Real Decreto Ley 20/2011	Ley 16/2012, de 27 de diciembre
	Real Decreto 2615/1979 Real Decreto 2384/1981	Real Decreto 1841/1991	Real Decreto 214/1999	Real Decreto 1775/2004	Real Decreto 439/2007			
	NO	NO	Durante los dos años siguientes a la inversión: el 25% sobre los primeros 4.507,59€ y del 15% sobre el resto hasta 9.015, 18€ Con posterioridad esos porcentajes pasan a ser del 20% y del 15% respectivamente	Durante los dos años siguientes a la inversión: el 25% sobre los primeros 4507,59€ y del 15% sobre el resto hasta 9015,18€. Con posterioridad esos porcentajes pasan a ser del 20% y del 15%	* Desaparecen los tipos incrementados de deducción previstos en la Ley, para los dos primeros años, en caso de que hubiese financiación ajena.	NO	NO	NO

- (18) Más adelante la Ley 37/1988, mantiene el porcentaje de deducción del 15% sobre las cantidades destinadas a la adquisición de vivienda habitual e instauro un porcentaje del 10% para la adquisición o rehabilitación de vivienda distinta de la habitual.
- (19) No obstante, se establece un régimen transitorio por el que podrán continuar practicando la deducción por inversión en vivienda en ejercicios futuros todos aquellos contribuyentes que hubieran adquirido antes de 1 de enero de 2013 su vivienda habitual o satisficido cantidades antes de dicha fecha para la construcción, ampliación, rehabilitación o realización de obras de adaptación para personas con discapacidad en su vivienda habitual

Revisaremos aquellas medidas tributarias que han supuesto una mayor intervención en el mercado inmobiliario Español en las últimas décadas.

1. EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS

Este es uno de los impuestos que más fuertemente ha intervenido en el mercado de la vivienda durante más de treinta años y por ello lo vamos a analizar con mayor detalle.

A continuación vamos a revisar los distintos incentivos que este impuesto ha venido aplicando en las últimas décadas a la adquisición de vivienda, en detrimento del alquiler.

1.1. DEDUCCIÓN POR INVERSIÓN EN VIVIENDA HABITUAL

Dentro del IRPF ha existido durante más de treinta años la llamada deducción por inversión en vivienda habitual, que constituía un fuerte incentivo a la adquisición de vivienda y que como tal funcionó.

En el cuadro IV, podemos apreciar seis etapas distintas, en lo que a la deducción por inversión en vivienda habitual se refiere, desde la reforma fiscal de 1977 hasta el momento actual.

En una primera etapa, la Ley de 1978 establecía una deducción del 15% de las cantidades satisfechas por la adquisición de vivienda habitual. Sin embargo, esta ley sufrió una reforma parcial aprobada por Ley 48/1985 de 27 de diciembre que modificó, entre otros, el artículo 29 en el que se recogía la deducción por inversión. Con esta modificación aparecen dos porcentajes de deducción distintos:

- El 15% para viviendas que no sean de nueva construcción y constituyan o vayan a constituir la residencia habitual del contribuyente.
- El 17% para la adquisición de viviendas de nueva construcción, cualquiera que fuera su destino.

Lo más llamativo de esta reforma, es que el artículo 7.1 del Real Decreto-Ley 2/1985 al establecer el porcentaje de deducción del 17% dice que “la adquisición de viviendas de nueva construcción, cualquiera que sea su destino, dará derecho a una deducción del 17% por inversión en vivienda”.

La importancia de la deducción establecida en este artículo, reside en que dicha deducción no hace referencia únicamente a la vivienda habitual, sino a cualquier vivienda de nueva construcción o aquellas que cumplan los requisitos del Real Decreto 2329/1983. De manera que cualquier adquisición de vivienda pasaba a disfrutar de una deducción en la cuota. La entrada en vigor de esta reforma implicaba la existencia de un nuevo incentivo a la inversión, puesto que ya no se limitaba a la inversión en vivienda habitual, sino que la deducción era aplicable (en un porcentaje del 15%) a la adquisición de cualquier bien inmueble, con independencia del uso²⁰.

Posteriormente la Ley 37/1988, de 28 de diciembre de Presupuestos Generales del Estado para 1989, en su artículo 85 mantiene el porcentaje de deducción del 15% sobre las cantidades destinadas a la adquisición de vivienda habitual e instaura un porcentaje del 10% para la adquisición o rehabilitación de vivienda distinta de la habitual. De manera que desaparece el porcentaje del 17% para viviendas de nueva construcción de la Ley 48/1985.

En cuanto a la cantidad deducible, la Ley 44/1978 no establecía límite, es la Ley 48/1985 de reforma parcial de la Ley 44/1978 la que establece el límite de la base de deducción en el 30% de la base imponible del sujeto pasivo o, en su caso, de la unidad familiar. Al situar el límite de la base de deducción en un porcentaje sobre la base imponible del sujeto pasivo se estaba vulnerando el principio de capacidad económica y por consiguiente el de igualdad, dado que a mayores ingresos mayor base imponible y por tanto mayor cantidad deducible. Esta situación se agrava cuando la deducción no sólo hace referencia a la vivienda habitual sino a cualquier tipo de vivienda como ocurría en las leyes de 1978 y 1991. Todo esto convertía a dicha deducción por inversión en vivienda en un instrumento de carácter regresivo.

Por otra parte, la base de la deducción, en cuota, estaba constituida por las cantidades satisfechas para la adquisición, sin incluir los intereses que se deducían en la base del impuesto dentro del apartado de rendimientos del capital inmobiliario con un límite de 800.000 pesetas por periodo impositivo.

(20) LÓPEZ GARCÍA, M.A., "Precios de la vivienda e incentivos fiscales a la vivienda en propiedad en España", Documentos de Trabajo, núm. 105. Instituto de Estudios Fiscales. 1994, pág. 14.

Posteriormente, en **una segunda etapa, la Ley 18/1991** establece un porcentaje de deducción del 15% de las cantidades satisfechas por la adquisición o rehabilitación de la vivienda que constituya o vaya a constituir la residencia habitual del sujeto pasivo.

Esta Ley ya no habla de deducción para otro tipo de vivienda que no sea la vivienda habitual, aunque establece un régimen transitorio respecto de las deducciones en la cuota para viviendas adquiridas con anterioridad a 1988 y 1990:

“Los adquirentes con anterioridad a 1988 de viviendas con derecho a deducción del 17% en la cuota del impuesto, lo mantendrán al 15%, si se trata de viviendas habituales, y al 10%, en los restantes casos.

Los adquirentes con anterioridad a 1990 de viviendas distintas de la habitual con derecho a deducción del 10% en la cuota del impuesto, lo mantendrán después de la entrada en vigor de la presente ley”

Con esta disposición transitoria la Ley de 1991 mantiene los derechos de deducción por adquisición de vivienda no habitual a quienes los estuvieran disfrutando y al mismo tiempo equipara los porcentajes de deducción por adquisición de vivienda habitual al 15% para todos los contribuyentes.

En cuanto a la base de la deducción, al igual que con la Ley 44/1978, estaba constituida por las cantidades satisfechas para la adquisición o rehabilitación de la vivienda, incluidos los gastos originados que hayan corrido a cargo del adquirente, excepto los intereses de capitales ajenos invertidos que siguen deduciéndose en la base del impuesto, dentro del apartado de rendimientos del capital inmobiliario y con el límite de 800.00 pesetas. Asimismo, la Ley 18/1991 mantenía el límite de la deducción en el 30% de la base liquidable del sujeto pasivo.

La tercera etapa se inicia con la Ley 40/1998, con la entrada en vigor de esta ley se observa un cambio significativo al concentrarse todas las ayudas en la cuota y no en la base imponible²¹. Con carácter general se reconoce el derecho a una deducción del 15% y, al contrario de lo que ocurría en las

(21) ONRUBIA FERNÁNDEZ, J., y SANZ SANZ, J.F., “Análisis de los incentivos a la adquisición de vivienda habitual en el nuevo IRPF a través del concepto de ahorro fiscal marginal”, Hacienda Pública Española, núm. 148, Madrid, 1999, págs. 227-241.

leyes anteriores, se establece una base máxima de deducción, que no toma como referencia un tanto por ciento de la base imponible del sujeto pasivo, sino que fija una base máxima de deducción para todos los contribuyentes de 9.015,18€²². En esta base de la deducción se incluyen todos los gastos originados que hayan corrido a cargo del adquirente y, en el caso de financiación ajena, la amortización, los intereses y demás gastos derivados de la misma.

La cuarta etapa la marca la entrada en vigor el 1 de enero de 2007 de la Ley 35/2006 que deroga el Real Decreto Legislativo 3/2004, de 5 de marzo. Esta Ley introduce una novedad fundamental respecto de la deducción por inversión en vivienda habitual.

Dicha novedad hace referencia a la desaparición de los tipos incrementados de deducción aplicables, desde 1998, a las cantidades abonadas por la adquisición de dicha vivienda cuando exista financiación ajena. Estos tipos incrementados eran: uno del 25% aplicable, durante los dos primeros años, a la mitad de la base de deducción y otro, del 20%, que se aplicaba en los mismos términos que el anterior a partir del segundo año²³.

Con la entrada en vigor de la Ley 35/2006, los contribuyentes podían aplicar una deducción por inversión en vivienda habitual que, con carácter general, es del 15% por 100 de las cantidades satisfechas en el periodo de que se trate por la adquisición o rehabilitación de la vivienda que constituya o vaya a constituir la residencia habitual del contribuyente. A estos efectos, la rehabilitación debía cumplir las condiciones establecidas reglamentariamente.

La base máxima de esta deducción era de 9.015€ anuales y estaba constituida por las cantidades satisfechas para la adquisición o rehabilitación de la vivienda, incluidos los gastos originados que hayan corrido a cargo del adquirente. También se podía aplicar esta deducción por las cantidades depositadas en entidades de crédito, en cuentas que cumplieren con los requisitos de formalización y disposición establecidos reglamentariamente y siempre que se destinasen a la primera adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual, con el límite de 9.015€ anuales.

(22) ADAME MARTÍNEZ, F., CASTILLO MANZANO, J.I., y LÓPEZ VALPUESTA, L., "El Sector público y la inversión en vivienda: la deducción por inversión en vivienda habitual", en *Documentos*, núm.17, Instituto de Estudios Fiscales, 2004, págs 22-28.

(23) La Ley prevé el establecimiento de una norma transitoria para aquellas personas que adquirieron la vivienda con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 35/2006.

La quinta etapa la marca la publicación de la Ley 39/2010, de 22 de diciembre en que, por primera vez, se limita el disfrute de la deducción por inversión en vivienda en función de la capacidad económica del sujeto pasivo, dejando fuera a un alto porcentaje de la población. Los límites marcados por la norma para poder practicar la deducción eran realmente reducidos y dejaban fuera a quienes de verdad tenían capacidad económica para poder acceder a una vivienda en propiedad.

Por último la sexta y última etapa, en que se produce la desaparición definitiva del mayor incentivo fiscal a la adquisición de vivienda existente hasta la fecha dentro del sistema tributario español. Dicha desaparición viene regulada en la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica. Todo ello sin perjuicio de las medidas que las distintas Comunidades Autónomas hayan introducido al respecto.

1.2. CUENTA AHORRO VIVIENDA

Durante más de veinte años la Ley del IRPF ha contemplado la posibilidad de deducir en el impuesto un porcentaje de las cuantías depositadas por el contribuyente en Entidades de Crédito en cuentas que cumpliesen unos determinados requisitos de formalización.

En enero de 2013 desaparece otro de los incentivos a la adquisición de vivienda: nos referimos a la posibilidad de deducir las cantidades aportadas a una cuenta ahorro vivienda durante el plazo de cuatro años.

Estas cuentas eran un producto financiero que permitían al contribuyente realizar un ahorro con la única finalidad de adquirir o rehabilitar la primera vivienda habitual.

Durante todos los años de su vigencia, la cuantía deducible como la base máxima de deducción ha ido de la mano de lo establecido para las cantidades directamente invertidas en la adquisición de la vivienda habitual.

1.3. DEDUCCIÓN POR REHABILITACIÓN, ADAPTACIÓN O REFORMA DE LA VIVIENDA HABITUAL

Como se aprecia en el cuadro V comparativas sobre las distintas deduc-

ciones existentes en el IRPF en materia de vivienda, durante décadas ha existido en España una deducción en el IRPF por rehabilitación de vivienda habitual, sin embargo dicha deducción tenía un carácter bastante restrictivo.

Con la llegada de la crisis el Real Decreto 6/2010, de 9 de abril amplía el concepto de rehabilitación con la intención de reactivar el sector de la construcción, y establece lo siguiente en una disposición adicional vigésimo novena que se añade a la Ley 35/2006:

“Los contribuyentes cuya base imponible sea inferior a 53.007,20 euros anuales, podrán deducirse el 10 por ciento²⁴ de las cantidades satisfechas desde la entrada en vigor del Real Decreto-ley 6/2010 hasta el 31 de diciembre de 2012 por las obras realizadas durante dicho período en la vivienda habitual o en el edificio en la que ésta se encuentre, siempre que tengan por objeto la mejora de la eficiencia energética, la higiene, salud y protección del medio ambiente, la utilización de energías renovables, la seguridad y la estanqueidad, y en particular la sustitución de las instalaciones de electricidad, agua, gas u otros suministros, o favorezcan la accesibilidad al edificio o las viviendas, en los términos previstos en el Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012, así como por las obras de instalación de infraestructuras de telecomunicación realizadas durante dicho período que permitan el acceso a Internet y a servicios de televisión digital en la vivienda habitual del contribuyente”

Esta disposición establecía asimismo, que las cantidades satisfechas en el ejercicio no deducidas por exceder de la base máxima anual de deducción podrán deducirse, con el mismo límite, en los cuatro ejercicios siguientes.

Posteriormente el Real Decreto Ley 5/2011 de 29 de abril, modificó la anterior regulación dada por el Real Decreto 6/2010 de 9 de abril. La nueva regulación eliminaba la limitación anterior que lo limitaba todo a las obras realizadas en la vivienda habitual. Asimismo, ampliaba también el número de posibles beneficiarios al incrementar la base imponible del contribuyente para poder acceder a la deducción, pasando de 53.007€ a 71.007,20€ anuales.

(24) A este porcentaje se añade lo previsto a tal efecto por las Comunidades Autónomas.

Cuadro V. Evolución de las deducciones por rehabilitación y adecuación de la vivienda y por la constitución de una cuenta ahorro vivienda en España

Ley 44/1978	Ley 48/1985	Ley 18/1991 R/D 1841/1991	Ley 40/1998 R/D 214/1999	RDL 3/2004 R/D 1775/2004	Ley 35/2006 R/D 439/2007	Ley 39/2010 de PGE para 2011. RD-Ley 6/2010	Real Decreto Ley 5/2011	Ley 16/2012, de 27 de diciembre
NO	sí	sí	sí	sí	sí	sí	sí	NO El 1.01/2013: DESAPARECE LA DEDUCCIÓN POR REHABILITACIÓN
DEDUCCIÓN POR REHABILITACIÓN								
	DEDUCCIÓN: 17%	DEDUCCIÓN: 15%	DEDUCCIÓN: 15% Con financiación ajena: Porcentajes incrementados del 25% y del 20%	DEDUCCIÓN: 15% - Con financiación ajena porcentajes incrementados durante dos años: el 25% sobre los primeros 4507,59€ y del 15% sobre el resto hasta 9015,18€. -Posteriormente los porcentajes pasan a ser: 20% y 15%.	DEDUCCIÓN: 15% DESAPARECEN PORCENTAJES INCREMENTADOS	DEDUCCIÓN: 15%	DEDUCCIÓN: 20%	
	BASE MÁXIMA DE DEDUCCIÓN: Cantidades sa- tisfechas por este concepto.	BASE MÁXIMA DE DEDUCCIÓN: Cantidades por este concepto.	BASE MÁXIMA DE DEDUCCIÓN: 1.500.000 PTS	BASE MÁXIMA: 9.015,18€.	BASE MÁXIMA DE DEDUCCIÓN: 9015€	BASE MÁXIMA: Capacidad económica ²⁷ . RD 6/2010: Nueva deducción del 10% ²⁸	BASE MÁXIMA DE DEDUCCIÓN: 9.040. RD 5/2011: Nueva deducción del 20% ²⁹	

(26) Contribuyentes con Base Imponible inferior a 24.107,20€:

a) El 15% de las cantidades invertidas en la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual.

Base máxima de deducción:

- Cuando la Base Imponible sea igual o inferior a 17.707,20€ anuales: 9.040€

- Cuando la Base Imponible esté entre 17.707,20€ y 24.107,20€: 9.040€ menos el resultado de multiplicar por 1,4125 la diferencia entre la Base Imponible y 17.707,20€ anuales.

La base máxima de esta deducción será de:

a) cuando la base imponible sea igual o inferior a 17.707,20 euros anuales: 9.040 euros anuales.

b) cuando la base imponible esté comprendida entre 17.707,20 y 24.107,20 euros anuales: 9.040 euros menos el resultado de multiplicar por 1,4125 la diferencia entre la base imponible y 17.707,20€ anuales.

(28) Establecida una base máxima anual de 4.000€ para los contribuyentes con una base imponible igual o inferior a 33.007,20 euros. Para los casos en los que la base imponible esté comprendida entre 33.007,20 euros y 53.007,20 euros la base máxima anual será 4.000 euros menos el resultado de multiplicar por 0,2 la diferencia entre la base imponible y 33.007,20 euros. Por otra parte, la base de deducción acumulada de todos los ejercicios en que ésta se practique no podrá exceder de 12.000€ por vivienda habitual.

(29) La nueva redacción de la deducción dada por el Real Decreto 5/2011 amplía la base imponible para el disrute de la misma de 53.007,20 a 71.007,20 euros anuales.

Por otra parte, se incrementa el porcentaje de deducción del 10 al 20% y la base anual máxima de deducción de 4000 a 6750€. Por último, la base máxima acumulada de deducción en los distintos ejercicios se amplía de 12.000€ a 20.000€.

Cuadro V (continuación). Evolución de las deducciones por rehabilitación y adecuación de la vivienda y por la constitución de una cuenta ahorro vivienda en España

	NO	NO	NO	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO		
OBRAS DE ADECUACIÓN A ESPECIALES CIRCUNSTANCIAS DE LAS PERSONAS QUE HABITAN LA VIVIENDA				PORCENTAJE: 15% Con financiación ajena: Porcentajes incrementados del 20% y el 25% ³⁰	PORCENTAJE: Los mismos que para la inversión en vivienda.	PORCENTAJE: 20%	PORCENTAJE: 20 Para contribuyentes con base imponible inferior a 24.107,20 euros			NO		
										SI		
										NO		
											SI	NO
												NO

- (30) Los porcentajes de deducción del 25 o del 20 por 100 se aplicarán, como máximo, sobre 1.000.000 de pesetas, aplicándose el 15 por 100 sobre el exceso, hasta 2.000.000 de pesetas. El porcentaje de deducción del 25 por 100 se aplicará, exclusivamente, durante los dos años siguientes a la realización de las obras o instalaciones de adecuación.
- (31) Cuando la base imponible sea igual o inferior a 17.707,20 euros anuales: 12.080 euros anuales Cuando la base imponible esté comprendida entre 17.707,20 y 24.107,20 euros anuales: 12.080 euros menos el resultado de multiplicar por 1,8875 la diferencia entre la base imponible y 17.707,20 euros anuales.

Esta deducción presentaba interesantes novedades sobre las anteriores puesto que ampliaba las posibilidades de deducción a las obras realizadas, no sólo en la vivienda particular, sino al edificio en el que se encontrase, además acercaba al concepto de rehabilitación los conceptos de eficiencia energética, salubridad, protección del medio ambiente y mejora del acceso a determinados servicios de conexión electrónica contenidos en los Planes de Vivienda. Por otra parte, se incrementaba el porcentaje de deducción del 10 al 20% y la base anual máxima de deducción de 4.000 a 6.750€.

Además, la base máxima acumulada de deducción en los distintos ejercicios se amplió de 12.000€ a 20.000€.

Lo que no cambiaba era el plazo de vigencia de la medida que seguía teniendo su fin el 31 de diciembre de 2012.

Para poder practicar esta deducción, las obras debían ser abonadas a las personas o entidades que hubiesen realizado las obras mediante tarjeta de crédito o débito, transferencia bancaria, cheque nominativo o ingreso en cuenta.

Al igual que ocurría en este periodo con el resto de deducciones relacionadas con la vivienda, la base máxima de deducción quedaba ponderada en función de la base imponible del sujeto pasivo²⁵.

Desde el 1 de enero de 2013, no existe a nivel estatal ninguna deducción por el pago de obras (de rehabilitación, adaptación o mejora de cualquier tipo), sin perjuicio de las medidas que las distintas Comunidades Autónomas hayan introducido al respecto, haciendo uso de su capacidad normativa en el Impuesto.

(25) La base máxima de deducción:
a) cuando la base imponible sea igual o inferior a 53.007,20 euros anuales: 6.750 euros anuales.
b) cuando la base imponible esté comprendida entre 53.007,20 y 71.007,20 euros anuales: 6.750 euros menos el resultado de multiplicar por 0,375 la diferencia entre la base imponible y 53.007,20 euros anuales.

1.4. INCENTIVOS AL ARRENDADOR Y ARRENDATARIO DE VIVIENDA HABITUAL EN EL IRPF

Tras haber analizado los distintos incentivos a la adquisición, existentes en el impuesto, es interesante señalar que el IRPF no ha incentivado el arrendamiento, salvo en dos momentos muy puntuales en que, como queda reflejado en el cuadro VI, introdujo una deducción por arrendamiento de vivienda habitual.

Esto contrasta con todas la medidas que los poderes públicos han ido introduciendo en el mismo periodo de tiempo en este impuesto para incentivar la adquisición de vivienda.

Cuadro VI. Evolución de los Incentivos fiscales al arrendador y al arrendatario en España

	44/1978	18/1991	40/1998	3/2004	35/2006	Ley 39/2010 de PGE para 2011	Ley 26/2014
1) Incentivos arrendatario	NO	SÍ El 15%, con un máximo de 75.000 pesetas anuales.	NO Compensación para los contratos anteriores al 24 de abril de 1998.	NO Compensación para Los contratos anteriores al 24 de abril de 1998.	NO Desaparece la compensación para los contratos anteriores a 24 de abril de 1998.	SI 15% Cuando la Base Imponible sea inferior a 24.107,20€. Base máxima deducción: En función de capacidad ¹	NO Solo para contratos firmados antes del 1 de enero 2015.
2) Incentivos arrendador	NO	NO	NO	SÍ Reducción Rendimiento Neto: Del 50%	SÍ Reducción R. Neto: Del 50% o del 100%	SÍ Reducción R. Neto: 60% y 100%: si arrendatario entre 1 18 y 30 años y rendimientos ≥ IPREM	SÍ Reducción única del 60%

Elaboración propia

2. EL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO

Como hemos visto en el Capítulo I, la recaudación total de IVA en España sufrió una fuerte caída coincidiendo con la crisis inmobiliaria. Sin embargo, desde 2010 los tipos impositivos del impuesto no han dejado de subir, hasta equilibrar la recaudación obtenida por este impuesto.

Este impuesto grava la adquisición de vivienda nueva al 10% con carácter general, frente al 7% que se aplicaba en los momentos de mayor auge inmobiliario y al 4% en el caso de las VPO o viviendas sociales. Esta subida de tres puntos en el IVA encarece y dificulta una vez más la adquisición de vivienda a muchas personas que todavía no han podido acceder a una vivienda habitual.

Cuadro VII. Tributación de la adquisición de vivienda en el IVA

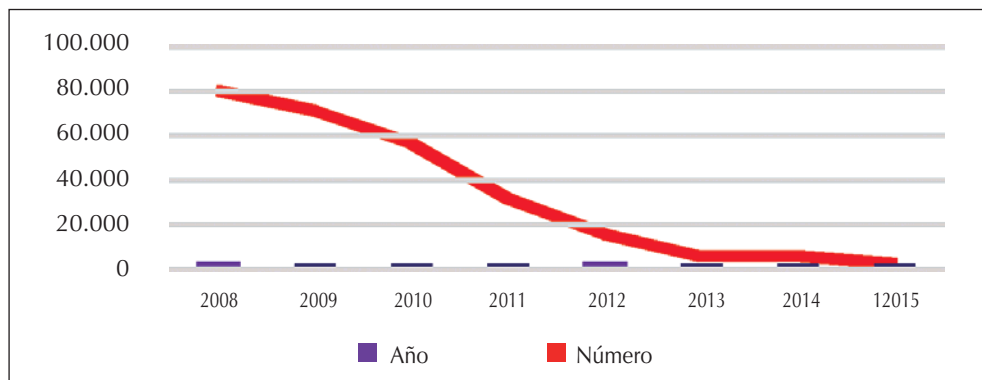
Tipo de adquisición	2007	2010	2012	2016
Adquisición de Vivienda Protegida	4%	4%	4%	4%
Adquisición de Vivienda Libre (Primera Transmisión)	7%	8%	10%	10%
Adquisición de Vivienda Libre (Segunda Transmisión y Siguietes)	Exenta	Exenta	Exenta	Exenta
Rehabilitación de vivienda	Muchas de estas actuaciones quedaban sujetas al tipo general del 18% ³²	8%	10% ³³	10%

Elaboración propia

(32) En los siguientes apartados profundizamos sobre este aspecto.

(33) Se amplía el concepto de rehabilitación.

**Gráfico 13. Vivienda Protegida
Nº de Calificaciones Provisionales**



Fuente: Elaboración propia/Ministerio de Fomento

En cuanto a los tipos impositivos, la previsión del tipo súper reducido del 4% para la adquisición de vivienda protegida, se podría calificar de ventaja fiscal inexistente, si atendemos al número de viviendas de VPO que se construyen en nuestro país.

Cuando el volumen de personas que, por sus circunstancias económicas, están en condiciones de poder acceder a una vivienda protegida supera, con mucho, el número de viviendas de este tipo disponibles, la previsión de tipo súper reducido para facilitar el acceso a viviendas de este tipo, como bien de primera necesidad, resulta insuficiente, cuadro VII.

No obstante, en este punto veremos como la regulación del Impuesto sobre el Valor Añadido sí ha introducido algunas modificaciones encaminadas a reactivar el mercado inmobiliario y facilitar la adquisición en el momento más duro de la crisis económica.

Así, de forma excepcional el Real Decreto Ley 20/2011, en su Disposición Transitoria cuarta, estableció la aplicación del tipo súper reducido del 4% para las transmisiones de vivienda realizadas hasta el 31 de diciembre de 2012.

Por otra parte, como veremos a continuación, la Ley ha ampliado el concepto de "rehabilitación" dando cabida dentro del tipo reducido del 10% a una gran cantidad de supuestos y ampliando el porcentaje de materiales aportados, por quien ejecuta la obra, para reducir el número de operaciones que son consideradas entrega de bienes y, por tanto gravadas al tipo general.

En este apartado vamos a revisar las principales novedades introducidas en el impuesto, en lo que al mercado inmobiliario se refiere.

2.1. ESPECIAL REFERENCIA A LA REHABILITACIÓN DE VIVIENDA EN EL IVA

El Real Decreto Ley 6/2010 de 9 de abril, de medidas para el impulso de la recuperación económica y el empleo decía en su exposición de motivos, que pretendía la introducción de *“reformas destinadas a recuperar la actividad en el sector de la construcción por la vía, fundamentalmente, del impulso fiscal a la actividad de la rehabilitación de viviendas, y con el objetivo adicional de contribuir a la eficiencia y ahorro energético. Se trata de medidas necesarias y urgentes en el corto plazo para propiciar incrementos en los niveles de empleo y actividad del sector, y para orientar la misma por una senda de mayor sostenibilidad”*.

En este sentido este RDL, modifica el número 1º del apartado dos del artículo 8 de la LIVA incrementando, del 20 al 33%, el porcentaje de materiales que puede aportar quien ejecute una obra de reconstrucción o rehabilitación de una edificación sin que ésta sea considerada entrega de bienes. De modo que cuando el empresario que ejecuta la obra aporte materiales hasta el 33%, dicha ejecución tendrá la consideración de prestación de servicios.

Asimismo, este Real Decreto redefine y amplía el concepto de “rehabilitación” aclarando qué tipo de obras se consideran análogas o vinculadas a las de rehabilitación.

El RDL 6/2010 modifica el número 22º del apartado Uno del artículo 20 de la LIVA y establece que se considerarán obras de rehabilitación las que cumplan los siguientes requisitos:

1. Que tengan como principal objetivo la reconstrucción. Para que esto se cumpla, más del 50% del coste total de la obra debe ir destinado a actuaciones de consolidación o tratamiento de elementos estructurales tales como fachadas o cubiertas, o a obras que la norma llama “análogas o conexas a las de rehabilitación”.
2. Aquellas cuyo importe total supere el 25% del precio de adquisición del inmueble (si se hubiese adquirido durante los dos años anteriores

a las mismas) o, en caso contrario, al precio de mercado que tuviese la edificación en el momento de iniciarse las obras (descontando en todo caso el valor del suelo del valor de la edificación).

En cuanto al concepto de “obras análogas” a las de rehabilitación, la Ley incluye dentro de este espectro:

- Aquellas obras que afecten a la estructura otorgando a la edificación mayor seguridad desde el punto de vista constructivo.
- Aquellas que vayan dirigidas a mejorar la cimentación, pilares o forjados.
- Aquellas destinadas a la ampliación de la superficie construida.
- Las de reconstrucción de fachadas y patios interiores.
- Las que tengan por objeto la instalación de elementos elevadores, incluyendo los destinados a salvar barreras arquitectónicas para personas con discapacidad.

Por su parte, se califican de “obras conexas a las de rehabilitación” las obras que citamos a continuación, siempre que el coste de las mismas no supere al de las obras de consolidación o tratamiento de elementos estructurales, cubiertas o fachadas, cuando estén asociadas a éstas:

- Obras de fontanería, albañilería o carpintería.
- Obras realizadas para la mejora o adecuación de cerramientos, instalaciones eléctricas, agua, calefacción o protección contra incendios.
- Obras de rehabilitación energética, orientadas a mejorar la eficiencia de la edificación en este ámbito.

La principal consecuencia de la ampliación de este concepto de rehabilitación en el IVA, es la aplicación del tipo reducido del 10%³⁴ a todas aquellas ejecuciones de obra que, con la reforma pasan a ser consideradas actuaciones de rehabilitación.

Por otra parte, la amplitud de lo que la norma entiende por “obra de rehabilitación” puede ser decisiva para determinar la calificación de la en-

(34) El tipo era del 8% cuando se aprobó el RDL 6/2010.

trega de una edificación como sujeta o exenta de IVA. Recordemos que la LIVA en su artículo 20. Uno.22º considera primera entrega la que realizada por el promotor tenga por objeto la entrega de un inmueble cuya construcción o rehabilitación esté terminada. Vemos pues que, tratándose de segundas o ulteriores transmisiones de edificaciones, en caso de rehabilitación, se excepciona la regla general (la tributación por TPO) y se tributa por IVA. De modo que la ampliación del concepto de rehabilitación parece ampliar el ámbito de las primeras transmisiones, sujetas sin exención.

2.1.1. Aplicación del tipo reducido en obras de renovación o reparación de viviendas

El RDL 6/2010 introduce una medida con fecha de caducidad para el 31/12/2012.

Esta medida permitía la aplicación del tipo reducido del 8%³⁵ a aquellas ejecuciones de obra que tuviesen por objeto la renovación o reparación de edificios o partes de ellos destinados a ser utilizados como viviendas, siempre que:

1. El destinatario no actúe como empresario, sino como persona física y utilice la vivienda objeto de renovación para su uso particular.
2. Hayan pasado, al menos, dos años desde que se terminó de construir o rehabilitar la vivienda en la que se van a realizar las obras.
3. Los materiales aportados por quien vaya a realizar las obras no superen el 33% del importe de la obra.³⁶

Para acreditar que quien contrata la obra cumple con todos los requisitos exigidos por la ley, el contratante redactará una declaración por escrito donde se documente que se cumplen los requisitos previstos por la norma para que sea de aplicación el tipo reducido del IVA.

Con anterioridad a esta reforma el tipo reducido sólo se aplicaba a obras de albañilería. Sin embargo, tras la reforma se incluyen trabajos de fontanería, carpintería, electricidad, pintura, escayolas y montajes.

(35) Posteriormente ha pasado a ser del 10%.

(36) Se amplía del 20 al 33% el importe de la aportación de materiales permitida para que sea de aplicación el tipo reducido.

Desde septiembre de 2012 y sin límite temporal, las actuaciones de reforma y rehabilitación de vivienda tributan al 10% y el coste de los materiales aportados por quien realiza la obra se amplía del 33 al 40%.

Asimismo, tributan al tipo reducido del 10% la realización de obras, se aporten o no materiales, en las que el contrato se firme directamente entre el promotor y el contratista con el objeto de construir o rehabilitar edificios destinados principalmente a vivienda. En este caso se entienden destinadas a vivienda aquellas edificaciones en las que, al menos el 50% del espacio construido esté destinado a vivienda.

También es de aplicación el tipo reducido a las ventas e instalación de mobiliario de cocina y de baño, así como de armarios empotrados para edificaciones, siempre que el contrato sea firmado directamente por el promotor que esté construyendo o rehabilitando dichos inmuebles.

Por último, disfrutarán del tipo reducido del 10% las obras realizadas, con o sin aportación de materiales, donde el contrato esté firmado por la Comunidad de Propietarios y el contratista y estén destinadas a construir garajes para dichas edificaciones, cuando se trate de terrenos comunes de dichos inmuebles y no se adjudiquen más de dos plazas de garaje a cada vivienda.

2.2. SUPUESTOS DE EXENCIÓN Y RENUNCIA A LA MISMA, EN EL ÁMBITO INMOBILIARIO

Hasta el 31 de diciembre de 2014, sólo cabía la renuncia a la exención cuando el adquirente era empresario o profesional y en función del destino del bien adquirido tuviese derecho a la deducción total del IVA soportado por dicha adquisición.

Con la entrada en vigor de la Ley 28/2014, tal como dice su preámbulo: *“Se amplía el ámbito objetivo de la aplicación de la renuncia a las exenciones inmobiliarias, al no vincular la misma a la exigencia de que el empresario o profesional adquirente tenga derecho a la deducción total del impuesto soportado en función del destino previsible en la adquisición del inmueble, si bien se exige que dicho empresario tenga un derecho a la deducción total o parcial del impuesto soportado al realizar la adquisición o en función del destino previsible del inmueble adquirido”*.

La actual regulación del IVA prevé la exención de las segundas y posteriores entregas de edificaciones una vez terminadas su construcción o rehabilitación. Cuando la edificación terminada haya sido utilizada de forma ininterrumpida, durante dos años o más, por su propietario o por arrendatarios sin opción a compra, la posterior transmisión de la misma no tendrá consideración de primera entrega y estará exenta de IVA.

La exención prevista en este número no se aplicará:

- Cuando se entreguen edificaciones para ser rehabilitadas por el adquirente.
- Cuando las edificaciones entregadas sean objeto de demolición para iniciar una nueva promoción urbanística.

Son muchas las ocasiones en que a las partes intervinientes les interesa practicar la renuncia a la exención prevista por la Ley, puesto que permite al adquirente la deducción de IVA soportado en la adquisición. En este sentido, el Reglamento del Impuesto establece los requisitos que deben darse para poder renunciar a la exención:

- Debe quedar constancia de la comunicación de la renuncia al adquirente.
- El adquirente debe realizar una declaración donde ponga de manifiesto su derecho a la deducción total o parcial del IVA soportado.

Como veremos en el apartado 3 de este capítulo, muchas Comunidades Autónomas han reaccionado ante la posibilidad de renuncia a la exención estableciendo tipos incrementados en AJD para aquellas operaciones en las que se haya renunciado a la exención en el IVA, perjudicando así a los ingresos por ITP de la Comunidad.

En esta misma línea, llama la atención como algunas CC.AA. han introducido incentivos positivos en TPO, para aquellas situaciones en las que no se haya renunciado a la exención del IVA.

2.3. SUPUESTOS DE INVERSIÓN DEL SUJETO PASIVO EN EL ÁMBITO INMOBILIARIO

Tanto la Ley 7/2012, como la Ley 28/2014 han introducido modificaciones en el impuesto destinadas a reducir el fraude fiscal. Estas modificaciones

nes consisten principalmente en la introducción de nuevos supuestos de inversión del sujeto pasivo para evitar el fraude a la Hacienda pública que provocaba en muchas ocasiones la renuncia a la exención en determinados supuestos en que se declaraba en concurso al transmitente.

La Ley 28/2014 introduce modificaciones cuya principal finalidad es la lucha contra el fraude. En este sentido se amplía la figura de la “inversión del sujeto pasivo” a los siguientes supuestos:

- Las entregas exentas de las que hablan los números 20º y 22º del artículo 20.1 de la Ley del IVA, cuando el sujeto pasivo haya renunciado a la exención.
- La dación en pago de un bien inmueble. En estos casos, quien tributa por el impuesto es quién recibe ese bien.
- Las ejecuciones de obra, destinadas a la urbanización de terrenos, construcción o rehabilitación de edificios, firmadas entre promotor y contratista, con o sin aportación de materiales.
- En los casos en que se lleve a cabo la rehabilitación de un local de negocio por parte del arrendatario del mismo.

3. IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURÍDICOS DOCUMENTADOS

La segunda transmisión de un bien inmueble genera para el adquirente del mismo la obligación de liquidar el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales³⁷. En un proceso legislativo que se inicia parcialmente en 1997 y se generaliza en el 2002, las diferentes Comunidades Autónomas de régimen común comenzaron estableciendo, con carácter general, un tipo del 7% para el hecho imponible de la modalidad TPO³⁸ relativa a las transmisiones de inmuebles. Sin embargo, como veremos a continuación, con la llegada de la crisis económica todas las Comunidades han incrementado su tipo impositivo equiparándolo en algunos casos al del IVA.

(37) Podrían existir excepciones, e.g. si las viviendas fuesen a ser destinadas a actividades empresariales de hospedaje.

(38) Transmisiones Patrimoniales Onerosas.

En el artículo 45 del RDL 1/1993 de 29 de septiembre, encontramos las principales ventajas fiscales que el Impuesto establece para la adquisición de vivienda, declarando exentas, entre otras, las siguientes operaciones:

“7. Las transmisiones de terrenos que se realicen como consecuencia de la aportación a las Juntas de Compensación por los propietarios de la unidad de ejecución y las adjudicaciones de solares que se efectúen a los propietarios citados, por las propias Juntas, en proporción a los terrenos incorporados.

12.a) La transmisión de terrenos y solares y la cesión del derecho de superficie para la construcción de edificios en régimen de viviendas de protección oficial. Los préstamos hipotecarios solicitados para la adquisición de aquellos, en cuanto al gravamen de actos jurídicos documentados.

b) Las escrituras públicas otorgadas para formalizar actos o contratos relacionados con la construcción de edificios en régimen de «viviendas de protección oficial», siempre que se hubiera solicitado dicho régimen a la Administración competente en dicha materia.

c) Las escrituras públicas otorgadas para formalizar la primera transmisión de viviendas de protección oficial, una vez obtenida la calificación definitiva.

d) La constitución de préstamos hipotecarios para la adquisición exclusiva de viviendas de protección oficial y sus anejos inseparables, con el límite máximo del precio de la citada vivienda, y siempre que este último no exceda de los precios máximos establecidos para las referidas viviendas de protección oficial.”

Las exenciones anteriores también serán aplicables en los mismos términos a las viviendas de protección pública que surjan al amparo de la legislación propia de las Comunidades Autónomas, siempre que se cumplan los requisitos previstos por la normativa estatal en cuanto a metros y precio de la vivienda o capacidad económica de los adquirentes.

En el siguiente cuadro VIII revisamos la evolución de los tipos impositivos, tanto de TPO como de AJD en todas las Comunidades Autónomas de Régimen Común desde 2007.

Vemos como, al igual que ha ocurrido en el IVA, en este mismo periodo, en muchas CC.AA., la subida del tipo de TPO ha sido de tres puntos, lo que constituye un gran desincentivo a la adquisición.

Cuadro VIII. Evolución de los tipos impositivos generales de TPO y AJD

CCAA	TPO			AJD		
	Tipo 2007	Tipo Actual ³⁹	Vivienda Habitual	Tipo 2007	Tipo Actual	Vivienda Habitual
Andalucía	7%	8% al 10% (1)		1%	1,5%	
Aragón	7%	8% al 10% (1)		1%	1,5%	
Asturias	7%	8% al 10% (1)		1%	1,2%	
Canarias	6,5%	6,5%		0,75%	0,75%	
Cantabria	7%	8% al 10% (1)		1%	1,5%	
Castilla La Mancha	7%	9%	7%	1%	1,5%	0,75%
Castilla León	7%	8%		1%	1,5%	
Cataluña	7%	10%		1%	1,5%	
Extremadura	7%	7% al 10% (1)	7%	1%	1,2%	0,75%
Galicia	7%	10%	8%	1%	1,5%	0,5 al 1% (1)
I. Baleares	7%	8% al 10% (1)		1%	1,2%	
La Rioja	7%	7%		1%	1%	
Madrid	7%	7%		1%	0,75%	
Murcia	7%	8%		1%	1,5%	
Valencia	7%	10%		1%	1,5%	0,5 al 1% (1)

Elaboración propia

En el cuadro IX que viene a continuación resumimos la evolución desde 2007 de algunos de los tipos reducidos que han introducido las distintas CC.AA. (no se incluyen el País Vasco ni Navarra) haciendo uso de su capacidad normativa en la materia.

(39) Como se verá en las siguientes páginas, existen excepciones a estos tipos generales. Entre otras, y que no es objeto de análisis, algunas Comunidades Autónomas establecen tipos reducidos en supuestos de adquisiciones por empresas que vayan a revender las viviendas en unos plazos determinados y cumplan ciertos requisitos.

Cuadro IX. Evolución de algunos de los tipos impositivos reducidos de las CC.AA.

Comunidad Autónoma	Adquisición de vivienda por jóvenes y discapacitados				Adquisición de vivienda por familias numerosas				Adquisición de viviendas de protección social			
	TPO		AJD		TPO		AJD		TPO		AJD	
	2007	2016	2007	2016	2007	2016	2007	2016	2007	2016	2007	2016
Andalucía	3,5%	3,5%	0,3%	0,3% ⁴⁰ 0,1%					3,5%		0,3%	
Aragón					3,5%		0,3%					
Asturias									3%	3%	0,3%	0,3%
Canarias	6%	4%	0,5%	0,40%	6%	4%	0,5%	0,40%	6%	4%	0,5%	0,40%
Cantabria	5% 4%	5% 4%	0,3%	0,3% 0,15%	5%	5%	0,3%	0,3%	5%	5%	0,3%	0,3%
Cataluña	5%	5%		0,5%	5%	5%				7%	0,1%	0,1%
Castilla La Mancha	6%		0,5%		6%		0,5%		6%		0,5%	
Castilla y León	4% 2%	5%	0,5%	0,5%	4%	5%	0,3%	0,5%	4%	5%	0,3%	0,5%
Extremadura	6% (1)	4%	0,4%		6% (1)		0,4%		3%	4%		0,1%
Galicia		4%		0,5%		4%		0,5%				
Islas Baleares	(2)		0,5%		(2)		0,5%		1%		0,5%	
La Rioja	5%	5%	0,5%	0,5%	3%	5% 3%	0,5%	0,5%	5%	5%		
Madrid	4%		0,4% 0,5% 1%		4%	4%	0,4% 0,5% 1%		4%		0,2% 0,4% 0,5%	0,2% 0,4% 0,5%
Murcia		3%	0,1%	0,1%		3%		0,1%	4%	4%		
Valencia	8%	4%	1%	1%	4%	4%	0,1%	0,1%	4%	4%		

(40) Adquisición de vivienda habitual por personas con discapacidad.

Si observamos el cuadro IX, los tipos reducidos previstos por las distintas comunidades, tanto en TPO como en AJD, han sido mantenidos sin cambios por algunas CC.AA como Cantabria o La Rioja. Otras comunidades, como Madrid, Castilla la Mancha o Baleares han eliminado muchos de los que tenían o los han sustituido por otros, destinados a colectivos o fines distintos. Únicamente Canarias y Extremadura han introducido porcentajes menores en sus tipos reducidos.

Por otra parte, hay comunidades que, han preferido introducir deducciones o bonificaciones en cuota en lugar o además de los tipos reducidos:

Así en Aragón encontramos una bonificación del 12,5% de la cuota de TPO y del 30 al 65% en AJD, cuando se trate de adquisición de vivienda habitual por determinados colectivos, siempre que el inmueble adquirido no exceda de los 100.000€.

Esta misma comunidad establece otra bonificación del 50% en la cuota de TPO y del 60% en AJD, cuando la adquisición de vivienda sea realizada por familias numerosas.

Extremadura también prevé bonificaciones similares a las de Aragón tanto en la cuota de TPO como en la de AJD.

Por último, sólo hay tres comunidades que han introducido tipos especiales tanto en TPO como en AJD relacionados con actividades de rehabilitación.

Así La Rioja establece en TPO un tipo del 6%, frente a su tipo general del 7%, “para la adquisición de viviendas que vayan a ser objeto de inmediata rehabilitación, siempre que las obras finalicen en un plazo inferior a 18 meses y se formalice la compraventa en documento público en el que se haga constar que la vivienda va a ser objeto de inmediata rehabilitación⁴¹.

Cantabria prevé un tipo del 5 % en TPO para adquisiciones de viviendas que vayan a ser objeto de inmediata rehabilitación⁴².

En Aragón, en la modalidad de AJD, se prevé un tipo reducido del 0,5% “aplicable a las escrituras otorgadas para formalizar la constitución de préstamos hipotecarios para financiar actuaciones protegidas de rehabilitación”⁴³.

(41) Art. 20 de la Ley 6/2015, regulado por primera vez en art. 17 de la Ley 10/2010.

(42) Art. 10.6 de la Ley 10/2015.

(43) Art. 2 de la Ley 11/2008.

3.1. ESPECIAL REFERENCIA AL ESTABLECIMIENTO DE TIPO INCREMENTADO POR LAS CC.AA. EN LA MODALIDAD DE AJD CUANDO SE HA PRODUCIDO LA RENUNCIA A LA EXENCIÓN EN EL IVA

Ante la posibilidad de renunciar a la exención en el IVA, en determinados supuestos, y dejar de tributar en TPO, muchas Comunidades Autónomas se han defendido estableciendo un tipo incrementado de AJD cuando en dicha operación se haya renunciado a la exención de IVA.

En el siguiente cuadro X se pueden ver los tipos incrementados de AJD introducidos por muchas Comunidades Autónomas para reaccionar contra la renuncia a la exención en el IVA.

Cuadro X. Tipos incrementados de AJD por renuncia a la exención

Comunidad Autónoma	Tipo general	Tipo incrementado en AJD por renuncia a la exención en el IVA
Andalucía	1,5%	2%
Asturias	1,2%	1,5%
Cantabria	1,5%	2%
Castilla León	1,5%	2%
Cataluña	1,5%	1,8%
Extremadura	1,2%	2%
Galicia	1,5%	2%
Islas Baleares	1,2%	2%
La Rioja	1%	1,5%
Madrid	0,75%	1,5%
Murcia	1,5%	2,5%
Comunidad Valenciana	1,5%	2%
Aragón	1,5%	2%
Castilla La Mancha	1,5%	2,5%

Elaboración propia

3.2. TIPOS REDUCIDOS EN TPO PARA AQUELLAS OPERACIONES EN LAS QUE NO SE HAYA PRODUCIDO LA RENUNCIA A LA EXENCIÓN EN EL IVA

Resultan de especial interés los incentivos de carácter positivo introducidos por cuatro CC.AA. para aquellos casos en que el sujeto pasivo no haya hecho uso de la renuncia a la exención en el IVA, que vienen a complementar los incrementos de tipo en AJD, para los supuestos en que sí se haya renunciado a dicha exención.

En este sentido Murcia, prevé un tipo del 3% en TPO “en los supuestos de no renuncia a la exención del art.20.2 de la Ley del IVA”⁴⁴.

Aragón, prevé el mismo tipo del 3 % en TPO en los supuestos de no renuncia a la exención del art.20.2 de la Ley del IVA⁴⁵.

Castilla La Mancha ha aprobado un tipo del 4 % en TPO aplicable en los supuestos de no renuncia a la exención del art. 20.2 LIVA⁴⁶.

Por último, Islas Baleares contempla un tipo del 4 % en TPO, aplicable en los supuestos de no renuncia a la exención del art. 20.2 LIVA⁴⁷.

4. EL IMPUESTO SOBRE BIENES INMUEBLES

Nos encontramos ante un impuesto directo de ámbito local que grava la titularidad de determinados derechos sobre los inmuebles rústicos y urbanos, tales como:

- El derecho real de propiedad.
- Una concesión administrativa sobre los mismos o sobre los servicios públicos afectos a ellos.
- Un derecho real de superficie.
- Un derecho real de usufructo.

(44) Art. 6.4 TR aprobado por Decreto Legislativo 1/2010.

(45) Art. 2.3 de la Ley 10/2015.

(46) Art. 11.Seis Ley 3/2016.

(47) Disposición Final segunda.2 de la Ley 15/2012.

Cuadro XI. Tipos impositivos IBI

Tipos impositivos en el IBI	Tipo mínimo	Tipo Máximo
Inmuebles urbanos	0,4	1,10
Inmuebles rústicos	0,3	0,90
Inmuebles de características especiales ⁴⁸	0,4	1,3

Elaboración propia

La base imponible del impuesto viene constituida por el valor catastral del bien, sobre el que se aplicarán los siguientes tipos impositivos:

Por último los tipos generales que aparecen en la tabla podrán ser incrementados, cuando se den determinadas circunstancias, con incrementos que van desde el 0,15 al 0,05.

4.1. BONIFICACIONES EN LA CUOTA PREVISTAS POR LA LEY DE FORMA OBLIGATORIA

La Ley reguladora de las Haciendas Locales (RDL 2/2004 de 5 de marzo), en su artículo 73 establece una bonificación obligatoria en los siguientes términos: *“Tendrán derecho a una bonificación de entre el 50 y el 90 por ciento en la cuota íntegra del impuesto, siempre que así se solicite por los interesados antes del inicio de las obras, los inmuebles que constituyan el objeto de la actividad de las empresas de urbanización, construcción y promoción inmobiliaria tanto de obra nueva como de rehabilitación equiparable a ésta, y no figuren entre los bienes de su inmovilizado. En defecto de acuerdo municipal, se aplicará a los referidos inmuebles la bonificación máxima prevista en este artículo”*.

Esta bonificación que es de solicitud rogada, y cuyo plazo de vigencia no podrá exceder de tres años, dará comienzo desde que empiece la urbanización o construcción.

Asimismo, se prevé una bonificación del 50% en la cuota del impuesto, durante tres años desde la calificación definitiva, en favor de las viviendas

(48) La Ley- TR aprobado por RDL 2/2004- prevé un tipo supletorio, con carácter general, del 0,6 aplicable a inmuebles con características especiales. Asimismo, contempla la posibilidad de aplicar de forma potestativa otros tipos impositivos distintos.

de protección oficial y las equiparables conforme a la normativa de cada Comunidad Autónoma. Esta bonificación también es de solicitud rogada y operará desde el periodo impositivo siguiente al de su solicitud. No obstante el Ayuntamiento podrá ampliar la aplicación de esta bonificación, transcurrido el plazo de los tres años en los mismos términos o en otros.

4.2. BONIFICACIONES POTESTATIVAS

El artículo 74 establece unas bonificaciones que los ayuntamientos pueden implantar potestativamente en sus ordenanzas:

- Se prevé la aprobación de una bonificación en cuota, de hasta el 90% para aquellos sujetos pasivos que sean titulares de familia numerosa.
- Asimismo, está prevista la posibilidad de fijar una bonificación, de hasta el 50%, de la cuota para aquellos inmuebles que hayan colocado sistemas de aprovechamiento de la energía solar. La única condición prevista por la Ley es que los colectores instalados para la producción de calor estén homologados por la Administración.

Será en las correspondientes ordenanzas donde se establezcan las características temporales, cuantitativas y cualitativas de las bonificaciones.

5. IMPUESTO SOBRE EL INCREMENTO DEL VALOR DE LOS TERRENOS DE NATURALEZA URBANA

5.1. HECHO IMPONIBLE

Este impuesto local y directo grava el incremento de valor experimentado por los terrenos y puesto de manifiesto, fundamentalmente, en la transmisión de la propiedad de los mismos y también en la transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio.

5.2. BASE IMPONIBLE, TIPO IMPOSITIVO

La base imponible viene determinada por el incremento del valor de los terrenos puesto de manifiesto en el momento de la transmisión y por un periodo de 20 años máximo.

El valor de los terrenos a efectos de transmisiones, será el que tengan determinado para el IBI.

En el caso de valoraciones colectivas los ayuntamientos podrán establecer reducciones que durarán cinco años máximo y ascenderá, como mucho, al 60%. En cualquier caso, el valor resultante de la reducción, no podrá ser inferior al existente antes de la valoración colectiva.

Finalmente, sobre el valor del terreno se aplicarán los porcentajes previstos por cada ayuntamiento, sin exceder los siguientes límites:

Cuadro XII. Porcentaje de valor catastral computable

Periodo	Porcentaje
De 1 a 5 años	3,7%
Hasta 10 años	3,5%
Hasta 15 años	3,2%
Hasta 20 años	3%

El resultado de multiplicar el porcentaje correspondiente por el número de años en los que se ha puesto de manifiesto el incremento de valor, será el porcentaje que finalmente se aplicará sobre el valor del terreno en el momento del devengo.

El tipo de gravamen no podrá exceder del 30%.

6. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES: REGÍMENES FISCALES ESPECIALES

La crisis económica y del sector inmobiliario ha obligado a modificar las fórmulas de inversión y financiación del sector, que ahora ve como las entidades financieras ponen gran cantidad de trabas a la concesión de crédito de las promociones inmobiliarias y exigen fuertes garantías a su inversión.

En este sentido tanto la regularización de las SOCIMI como la de las entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas, se pueden considerar las únicas medidas fiscales de mejora del régimen preexistente. Nos encontramos con dos regímenes fiscales especiales, que buscan propiciar vehículos "ad hoc" para la inversión en el sector inmobiliario.

6.1. SOCIMI

Con el objeto de reactivar el mercado del alquiler, la Ley 11/2009, de 26 de octubre, introduce en España las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión que tienen su origen en los *Real Estate Investment Trust* (REIT) de origen anglosajón.

La introducción de esta figura en nuestro país permite el acceso a la propiedad inmobiliaria de pequeños y medianos inversores, obteniendo una rentabilidad inmediata por ello.

No obstante, fue la reforma introducida en su regulación por la Ley 16/2012 de 27 de diciembre la que ha hecho más por su afianzamiento dentro de la economía española, ya que hasta ese momento no se había constituido ninguna SOCIMI en España⁴⁹.

La nueva Ley rebaja de 15 a 5 millones la cuantía mínima exigida para poner en marcha una SOCIMI. Asimismo, se permitió que estas empresas cotizaran en el Mercado Alternativo Bursátil (MAB) en el que es mucho más fácil entrar y cuyas exigencias de información son menores.

También rebajó a tres el número de años que es preciso mantener la inversión frente a los siete previstos por la Ley 11/2009. Pero el mayor incentivo se produjo en el ámbito fiscal como veremos más adelante.

Estas sociedades tienen como actividad principal la inversión, ya sea directa o indirecta, en activos inmobiliarios de naturaleza urbana para su explotación en régimen de arrendamiento⁵⁰.

Se trata de sociedades cotizadas que como el propio preámbulo de la Ley establece nacen con la voluntad de “continuar con el impulso del mercado del alquiler en España, elevando su profesionalización, facilitar el acceso de los ciudadanos a la propiedad inmobiliaria, incrementar la competitividad en los mercados de valores españoles y dinamizar el mercado inmobiliario, obteniendo el inversor una rentabilidad estable de la in-

(49) Existía, no obstante, alguna sociedad que tributaba bajo el régimen de SOCIMI y que cotizaba en el extranjero.

(50) Forcadel. Consultores Inmobiliarios desde 1958. Solventis Corporate Finance. SOCIMI. “*El nuevo vehículo de inversión inmobiliaria*”. 2014.

versión en el capital de estas sociedades a través de la distribución obligatoria de los beneficios a sus accionistas⁵¹. Beneficios cuya tributación será del 19% sobre la renta obtenida en forma de dividendo o participaciones en beneficios siempre que el socio tenga una participación superior al 5% y cuando en su lugar de origen estos rendimientos estén exentos o tributen a un tipo inferior al 10%.

De modo que, nacen no sólo para impulsar el mercado de alquiler en nuestro país, sino también para proporcionar liquidez a las inversiones inmobiliarias y, disponer de un mecanismo alternativo de financiación al del crédito bancario.

No obstante, para poder hablar de la existencia de "SOCIMI", es necesario que dichas sociedades cumplan ciertos requisitos, requisitos que fueron modificados por la Ley 16/2012, con la que se trató de flexibilizar su régimen jurídico a fin de colocar a las SOCIMI al mismo nivel competitivo que el resto de los vehículos internacionales que se usan habitualmente para estructurar fondos de inversión inmobiliarios.

En este sentido, las SOCIMI deben constituirse bajo la forma jurídica de una Sociedad Anónima cotizada, con un capital social mínimo de 5 millones de euros (15 millones en la Ley de 2009). En la denominación social debe aparecer el término SOCIMI S.A.

La Ley del 2009, exigía un mínimo de tres inmuebles cuyo valor no superase individualmente el 40% del activo, en el momento de la adquisición, algo que cambió con la Ley de 2012 donde el valor de un solo inmueble puede representar hasta el 100% de todo el activo.

Deben cotizar en un mercado regulado, ya sea español o europeo (Unión Europea o Espacio Económico Europeo), o en un sistema multilateral de negociación como por ejemplo: el Mercado Alternativo Bursátil. Alternativamente, podrían cotizar en un mercado regulado de cualquier país o territorio con el que exista efectivo intercambio de información. Sus acciones deben ser nominativas de modo que todos los accionistas están identificados.

(51) Fernández Gimeno, J., Llovera Sáez, FJ, Roig Hernando, J., *“Los REITs españoles como vehículo de inversión y financiación de la actividad inmobiliaria: Las SOCIMI”*, Intangible Capital, IC, 2012. Pág. 308-363.

En cuanto a los requisitos de inversión y patrimonio, estas sociedades deben invertir, al menos el 80% de su patrimonio en:

- Inmuebles urbanos cuyo destino es el alquiler.
- Terrenos destinados a la promoción de bienes inmuebles con el fin de destinarlos al alquiler, siempre que la promoción tenga comienzo dentro de los tres años siguientes a la adquisición.
- Participaciones en el capital o patrimonio de otras SOCIMIs o entidades inmobiliarias similares cualificadas.

El 80%⁵² de sus ingresos, deben proceder del arrendamiento de inmuebles o de dividendos o participaciones en los beneficios obtenidos por otras SOCIMI.

Como ya hemos comentado, existe una obligación de tenencia de activos que con la entrada en vigor de la Ley 16/2012 pasó de 7 a 3 años. De modo que, los bienes inmuebles adquiridos o promovidos por la SOCIMI deben estar arrendados durante un plazo mínimo de tres años, incluyéndose en este periodo el tiempo en que los inmuebles hayan estado ofrecidos en arrendamiento, con un máximo de un año. El mismo plazo de permanencia se aplica respecto de las participaciones en otras SOCIMI.

Por último, hablaremos de las obligaciones de estas sociedades respecto del reparto de beneficios, que varían en función del origen de estos beneficios. De modo que cada año deberán repartir:

- El 100% de los beneficios procedentes de los dividendos o participaciones en entidades que reúnen las características anteriormente mencionadas.
- Al menos el 50% de los beneficios obtenidos de la venta de inmuebles y acciones o participaciones, transcurridos los plazos de permanencia. El otro 50% de esos beneficios debe ser reinvertido en la adquisición de nuevos activos, inmuebles o participaciones, en el plazo de 3 años. Si se llegara a superar dicho plazo, el 100% de ese dinero deberá ser distribuido entre los socios.
- El 80% del resto de los beneficios

(52) La Ley excluye las ganancias puestas de manifiesto por la transmisión de activos, siempre que se haya cumplido con el requisito de permanencia.

Cuadro XIII. Comparativa del cambio legislativo introducido por la Ley 16/2012

Activos	Ley 11/2009	Ley 16/2012
Inmuebles requeridos	3	1
Peso máximo/Inmueble	40%	100%
Periodo de permanencia de los activos	7 años	3 años
Requisitos Económicos		
Capital Mínimo Exigido	15 Millones €	5 Millones €
Endeudamiento máximo	70%	Sin límite
Mercados en los que cotizar	SIBE	SIBE/MAB
Reparto de los beneficios		
% de las rentas derivadas del arrendamiento	90%	80%
% de las rentas derivadas de la venta de inmuebles	50%	50%
% de las rentas derivadas de la participación en otras SOCIMIs	100%	100%

Elaboración propia

Tras revisar el objeto social y los requisitos de constitución y actividad de las SOCIMI, el aspecto de mayor atractivo de este nuevo modelo es, sin duda, su régimen fiscal.

Un régimen fiscal que es opcional y por el que las empresas deben optar expresamente antes de los tres últimos meses previos a la conclusión del período impositivo en el que se quiera que empiece a aplicar el régimen.

El establecimiento de este régimen fiscal especial aplicable a las SOCIMI ha representado un cambio importante no sólo para el propio vehículo de inversión sino para la tributación de sus accionistas⁵³.

(53) Villaró Bastons, M., "El nuevo régimen fiscal de las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMI)", *Vía Inmobiliaria*, nº 12272013.

6.1.1. *Tributación de las SOCIMI:*

- Tributación en el Impuesto sobre Sociedades a tipo 0%⁵⁴.
- Gravamen del 19%⁵⁵ sobre el importe íntegro de dividendos o participación en beneficios distribuidos a los socios siempre que:
 - * La participación en el capital social de la entidad sea igual o mayor al 5%.
 - * Dichos dividendos, en sede de sus socios, estén exentos o tributen a un tipo inferior al 10%. Esto evita la falta de imposición en el caso de socios extranjeros.

Este gravamen no se aplica cuando los socios tengan una participación superior al 5% pero tributen, al menos, al 10%. En este caso los socios deberán notificar esta circunstancia a la sociedad en el plazo de 10 días a contar desde la fecha en que tuvo lugar la distribución de beneficios. Tampoco aplicaría esta tributación en caso de que el socio posea una participación inferior al 5% ni, si siendo superior, dicho socio sea una SOCIMI o REIT extranjero cualificado.

En todo caso, los dividendos estarán sometidos a retención.

Por otra parte las operaciones de constitución, aumento de capital o aportaciones no dinerarias a dichas sociedades, estarán exentas de tributación en TPO Y AJD, en su modalidad de operaciones societarias.

Se contempla una bonificación del 95% en el ITP por la adquisición de viviendas o terrenos para la promoción de viviendas, todas ellas destinadas al arrendamiento.

6.1.2. *Tributación de los socios de las SOCIMI*

6.1.2.1. *Por el reparto de dividendos*

Cuando la entidad distribuye beneficios a los que les fue de aplicación el régimen fiscal especial:

(54) Este tipo no será de aplicación si se incumplen los plazos de permanencia de los activos, exigidos por la Ley.

(55) Esto no se aplicará en el caso de que quien reciba el dividendo sea una entidad a la que sea aplicable esta Ley (otra SOCIMI).

- Los socios que tributen en el IRPF, tributarán por los dividendos percibidos al tipo previsto por el impuesto, en la modalidad de rendimientos del capital mobiliario.

Asimismo, estos dividendos están sometidos al régimen de retenciones previsto por el impuesto, que el sujeto pasivo podrá deducir de la cuota tributaria al liquidar el impuesto.

Atendiendo a esta normativa los particulares tributan por los rendimientos procedentes de su capital inmobiliario en la base del ahorro.

- Las personas jurídicas residentes tributarán por los dividendos en el IS sin aplicar la exención por doble imposición interna.
- Las personas físicas no residentes, tributan en el impuesto sobre la Renta de No residentes sin particularidad alguna.

6.1.2.2. Por las rentas derivadas de la venta de participaciones en la SOCIMI

- Las personas físicas tributarán en la renta del ahorro como ganancia o pérdida patrimonial por la obtención de rentas derivadas de la transmisión de la participación en el capital de la SOCIMI.
- Cuando el inversor sea sujeto pasivo del IS o del IRNR, el beneficio o pérdida derivada de la transmisión se integrará en la base imponible del impuesto en la forma prevista en cada caso, tributando al tipo de gravamen general sin aplicar la exención por transmisión de participaciones en fondos de inversión.

6.2. RÉGIMEN ESPECIAL DE ENTIDADES DEDICADAS AL ARRENDAMIENTO DE VIVIENDAS

El mercado del alquiler en España, no ha estado muy desarrollado, precisamente porque no ha estado incentivado. Estas entidades están gestionadas habitualmente por operadores locales, con amplia implantación territorial, cuyo centro de actividad no siempre es una gran ciudad. Esta circunstancia hace que puedan tener un potencial como dinamizadores del sector, incluso mayor que las SOCIMI que sí concentran su actividad en grandes ciudades y que cuentan con mayores incentivos fiscales.

La regulación de este tipo de sociedades sufrió una modificación en 2013 que flexibilizó algunos de los requisitos exigidos por la legislación anterior, e intentaba mejorar la diferencia de trato con respecto a la regulación aprobada en 2012 para las SOCIMI.

Pueden acogerse a este régimen aquellas empresas cuyo objeto principal sea el arrendamiento de viviendas situadas en España. No obstante pueden realizar otro tipo de actividades como la venta de inmuebles, una vez transcurrido el periodo de permanencia de los mismos.

Con la reforma, Los requisitos a los que deben ajustarse estas empresas se modifican en los siguientes términos:

- El número de viviendas que, como mínimo, deben tener en arrendamiento se reduce de diez a ocho.
- El número de años que los inmuebles deben estar cedidos en régimen de arrendamiento disminuye de siete a tres años.
- Por otra parte, con la reforma de 2013 desaparece el requisito de la superficie mínima construida que estaba fijado en 135m².
- Asimismo, cada vivienda promovida o alquilada debe tener un sistema de contabilidad separada.
- El 55% de los rendimientos netos, (sin computar los rendimientos obtenidos por la venta de los inmuebles), deben provenir del arrendamiento de viviendas con bonificación o, alternativamente, al menos el 55% del valor del activo de la entidad debe ser susceptible de generar rentas con derecho a la bonificación que seguidamente se comenta.

6.2.1. Régimen fiscal de las entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas

Estas empresas cuentan con una bonificación general del 85% en el Impuesto sobre Sociedades.

Esta bonificación se aplica a la parte de la cuota íntegra que corresponda a las rentas obtenidas por el arrendamiento de viviendas.

Para calcular la renta bonificada debemos partir del ingreso íntegro percibido minorado en los gastos necesarios para la obtención de los mismos, así como la parte proporcional de los gastos generales que corresponda.

Igualmente ventajosa es la tributación de estas sociedades en el IVA, puesto que las adquisiciones de viviendas que realicen tributarán en este impuesto al tipo súper reducido del 4%.

6.2.2. *Distribución de beneficios*

Cuando la entidad distribuye beneficios a los que les fue de aplicación el régimen fiscal especial:

- El socio persona física tributará por los dividendos en el IRPF como rendimientos de capital mobiliario sin bonificación alguna.
- Si el socio es persona jurídica los dividendos o participaciones en beneficios distribuidos con cargo a las rentas bonificadas tendrán derecho a una exención para evitar la doble imposición del 50% de su importe (igualmente, en caso de rentas derivadas de la transmisión de la participación, la parte de la renta que, en su caso, corresponda a reservas procedentes de beneficios no distribuidos bonificados, tendrá limitada la exención para evitar la doble imposición al 50%).

7. RESUMEN DE LAS PRINCIPALES MEDIDAS FISCALES ADOPTADAS ANTE LA CRISIS ECONÓMICA RESPECTO DE LA VIVIENDA TERMINADA

A modo de recapitulación de todo lo visto en este capítulo, a continuación realizamos un resumen de las principales medidas fiscales introducidas por el sector público y que han afectado de forma directa al sector inmobiliario.

El resumen se centra en los dos impuestos que han sufrido mayores reformas a raíz de la crisis inmobiliaria, puesto que las últimas reformas del resto de impuestos revisados, son anteriores al comienzo de la crisis y han sido introducidas por las CC.AA o los ayuntamientos.

7.1. EN EL IRPF

1. Ante el descenso de la demanda de vivienda, el Real Decreto-Ley 6/2010, de 9 de abril introduce un incentivo a la rehabilitación y a la restauración de vivienda, consistente en una deducción en la cuota del impuesto por obras de mejora de la vivienda habitual. Sin em-

bargo, la vigencia temporal de esta medida se extiende sólo desde el 14 de abril de 2010 al 31 de diciembre de 2012.

2. Eliminación de la deducción estatal por adquisición o rehabilitación de vivienda habitual con efectos 1 de enero de 2013.

Queda en vigor un régimen transitorio de deducción, previsto por la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, para aquéllos que hubiesen adquirido la vivienda con anterioridad al 1 de enero de 2013.

3. Eliminación, con fecha 1 de enero de 2013 de la deducción estatal por la realización de obras de adecuación o adaptación de la vivienda a determinadas circunstancias especiales del sujeto pasivo.

En este caso la Disposición transitoria decimo-octava de la Ley 16/2012 prevé la deducción por este concepto para aquellas obras de las que ya se hubiesen satisfecho cantidades con anterioridad al 1 de enero de 2013 y siempre que dichas obras estén terminadas antes del 1 de enero de 2017. Se añade el requisito de que el contribuyente ya hubiese practicado deducción por este concepto en un ejercicio anterior al 2013.

4. Eliminación, de la deducción por depósito de cantidades en las llamadas “Cuenta-Ahorro vivienda” para la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual del sujeto pasivo.

La disposición transitoria no es tan benevolente en este caso al establecer lo siguiente: *“Los contribuyentes que con anterioridad a 1 de enero de 2013 hubieran depositado cantidades en cuentas vivienda destinadas a la primera adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual, siempre que en dicha fecha no hubiera transcurrido el plazo de cuatro años desde la apertura de la cuenta, podrán sumar a la cuota líquida estatal y a la cuota líquida autonómica devengadas en el ejercicio 2012 las deducciones practicadas hasta el ejercicio 2011, sin intereses de demora.”*

5. Modificación en la tributación de los arrendamientos:

Para el propietario: se fija una reducción única del 60% del rendimiento neto derivado del alquiler de inmuebles destinados a vivienda. Hasta el pasado año se preveía una reducción del 100% cuando era para menores de 30 años.

Para el inquilino: se pierde la deducción por alquiler para todos los contratos firmados a partir del 1 de enero de 2015.

6. Eliminación a partir del 1 de enero de 2015 de los “índices de abatimiento” y de los “índices de corrección monetaria” aplicables hasta la fecha en el momento de la transmisión de inmuebles para ponderar y mitigar el impacto en el impuesto de la ganancia patrimonial puesta de manifiesto.

7.2. EN EL IVA

1. Subida del tipo general del 18% al 21% y del tipo reducido del 7% al 10%.
2. De forma excepcional el Real Decreto Ley 20/2011, en su Disposición Transitoria cuarta, estableció la aplicación del tipo súper reducido del 4% para la transmisión de vivienda realizadas hasta el 31 de diciembre de 2012.
3. Se amplía el concepto de “rehabilitación” y el porcentaje de materiales aportados por quien realiza la obra hasta el 40% para que esta sea considerada entrega de bienes. A estas actuaciones se les aplica el tipo reducido del 10%.
4. Desaparece la exigencia, en la renuncia a las exenciones, de que el adquirente tenga derecho a la deducción total del impuesto soportado pudiendo tener un derecho parcial a la deducción.
5. Se introducen nuevos supuestos de inversión del sujeto pasivo para combatir el fraude fiscal.

7.3. EN SOCIEDADES

1. Modificación en 2013 de la Legislación relativa a las SOCIMI flexibilizando los requisitos de constitución y permanencia de los activos en el patrimonio de la sociedad convirtiéndolas en una fórmula de inversión atractiva, tanto para el capital interior como para inversores extranjeros.

2. Modificación en 2013 de la legislación de las Sociedades dedicadas al Arrendamiento de Vivienda para reducir la diferencia de trato con respecto a las SOCIMI, tras la modificación legislativa aprobada para éstas últimas en 2012.
3. Regulación en 2015, muy limitada y poco operativa, del *Crowdfunding*.

* **REGULACIÓN DEL CROWDFUNDING**

Sin duda que la cuestión de la financiación es esencial para resolver la crisis inmobiliaria de ahí la referencia a esta figura, no fiscal, de novedosa regulación en España.

La crisis financiera ha hecho surgir en España nuevos sistemas de financiación alternativa como el *crowdfunding*.

De forma resumida, el *crowdfunding* es la financiación de un proyecto o una empresa por un grupo de individuos en lugar de por profesionales (como, por ejemplo, bancos, inversores de capital riesgo o business angels). El punto diferencia del crowdfunding es que se produce sin ningún intermediario: los empresarios “aprovechan la multitud”, fondeado el dinero directamente de los individuos utilizando como vehículo una plataforma electrónica.

Bajo este término anglosajón se esconde una nueva fórmula de economía colaborativa, consistente en financiar de forma colectiva proyectos inmobiliarios. La captación de fondos en masa se produce a través de la red.

El papel de intermediario entre promotores e inversores lo realiza una plataforma en internet, que pone en contacto a todas aquellas personas interesadas en invertir en un determinado proyecto inmobiliario a cambio de obtener una rentabilidad derivada de la explotación de los inmuebles construidos ya sea en alquiler o derivada de la venta de los mismos.

Esta nueva fórmula de financiación inmobiliaria utilizada de forma habitual en países como Reino Unido o EEUU, ha sido regulada en España por la Ley 5/2015, de 27 de abril, de fomento de la financiación empresarial bajo la denominación de Plataformas de Financiación Participativa.

El funcionamiento es bastante simple: La plataforma de inversión colectiva es la que publica la propuesta de inversión inmobiliaria, ya sea para reformar o construir unos inmuebles y posteriormente venderlos. Los

inversores reciben su beneficio por el arrendamiento de los inmuebles y en su momento, la parte proporcional procedente de la venta del bien.

Housers es la primera plataforma de inversión colaborativa que operó en España y que permite hacer inversiones mínimas de 100€. A este nuevo sistema de financiación le queda mucho recorrido en nuestro país⁵⁶. No obstante, podría resultar un buen complemento a la financiación bancaria de muchas promociones inmobiliarias.

Sin embargo, para que esta nueva fórmula de financiación sea realmente una fórmula de financiación alternativa a las entidades financieras en nuestro país, se hace imprescindible una revisión y modificación de la legislación que la regula, dando entrada en el sistema a grandes inversores. De otro modo queda relegada a la financiación de pequeños proyectos inmobiliarios.

1.1. Inversores

La Ley distingue entre inversores acreditados e inversores no acreditados.

Serán inversores acreditados:

Las personas jurídicas que cumplan, al menos, dos de los siguientes requisitos:

- Tener un activo igual o mayor a 1MM€
- Tener un volumen de negocio igual o mayor a 2MM€
- Tener unos recursos propios iguales o mayores a 300 mil€

Las personas físicas que reúnan las siguientes características:

- Tener un volumen de ingresos anuales superior a 50 mil€ o un patrimonio financiero de más de 100 mil€.
- Requerir el reconocimiento expreso como inversor acreditado.

Los inversores acreditados no tienen previsto por la Ley un límite de inversión.

(56) Un buen ejemplo lo tenemos en el colombiano Rodrigo Niño, creador de un sistema de *crowdfunding* que ha conseguido financiar, entre otros, el que será el rascacielos más alto de Bogotá y un edificio de apartamentos de 23 plantas en Manhattan mediante las aportaciones de particulares. Las aportaciones mínimas eran de 20.000 dólares en el primer caso y de 250.000 en el segundo.

Inversores no acreditados:

No cumplen los requisitos anteriormente previstos y tienen los siguientes límites de inversión:

Un máximo de 3 mil€ en un mismo proyecto publicado por una misma Plataforma de Financiación Participativa.

Un límite de 10 mil€ anuales.

1.2. Promotores

Los promotores tienen un límite de captación de fondos anual de 2 MM€ que puede ampliarse a 5 MM€ si sólo se oferta a inversores acreditados.

Por otra parte, sólo se puede superar el objetivo de financiación en un 25% y se puede llegar a establecer que el proyecto no quede sin financiación si obtiene, al menos, el 90% de lo presupuestado.

Capítulo 3. POLÍTICAS FISCALES Y DE GASTO LLEVADAS A CABO EN EUROPA PARA REACTIVAR EL MERCADO INMOBILIARIO

La crisis económica que se ha experimentado en los últimos años a nivel mundial, ha dejado a una gran parte de la población en riesgo de exclusión a la hora de acceder a la vivienda. Esta circunstancia tiene como consecuencia un aumento de la demanda de vivienda asequible o vivienda social en un momento en que los Estados tienen grandes dificultades para hacer frente a los gastos públicos.

El gasto público es un claro indicador de la política del gobierno en relación a un sector concreto.

En España el gasto público en materia de vivienda se ha reducido drásticamente, pasando de ser del 0,9 del PIB en el año 2000, al 0 en el año 2014.

España no se ha caracterizado nunca por destinar una gran partida de gasto público directo a vivienda. Sin embargo, siempre ha tenido una gran cantidad de gasto público indirecto, en vivienda, a través de incentivos fiscales como la desaparecida deducción por inversión en vivienda. Lo preocupante del momento actual es que han desaparecido los incentivos fiscales que estimulaban la adquisición de vivienda y sigue sin haber una previsión de gasto público en esta materia, de manera que el sector inmobiliario ha quedado abandonado por las políticas públicas.

En los cuadros XIV y XV que se muestran a continuación se puede ver cómo España es junto con Polonia y Reino Unido los que menos porcentaje del PIB destinan a gasto público.

Asimismo, en lo que a vivienda se refiere, el presupuesto destinado por nuestro país es de 0, siendo la media de la Europa de los 28 de 0,5.

Italia y Portugal también tienen un presupuesto 0 en materia de vivienda. No obstante, hay que señalar que los últimos datos ofrecidos por Eurostat a este respecto son de 2014, antes de que algunos de los países analizados en este capítulo, como Italia o Portugal, aprobasen importantes partidas de gasto en materia de vivienda, para reactivar el sector.

Sin embargo, los países que en este año ya habían introducido medidas para estimular el sector como Francia o Reino Unido, presentan un gasto en materia de vivienda del 0,9 y del 1,4 respectivamente, muy superior a la media europea.

Asimismo, hemos introducido dos cuadros con información sobre el crecimiento del PIB experimentado por los países objeto de análisis entre 2005 y 2015 y la deuda pública en millones de euros de cada uno, cuadros XVI y XVII.

Es cierto que el crecimiento del PIB español en esos diez años no ha sido muy alto, no obstante ha sido mayor que el experimentado por Italia o Portugal que, como veremos en este capítulo, han introducido importantes medidas de gasto, tanto directo como indirecto, para promover el resurgimiento económico del sector inmobiliario.

Por último cabe señalar que España, a pesar de tener contraída una fuerte deuda pública, no es el país más endeudado de los que aquí se analizan.

En este capítulo vamos a revisar algunas de las políticas de vivienda desarrolladas en seis países de la Unión Europea para dar cumplimiento a cuatro objetivos fundamentales:

- Dar cumplimiento a los objetivos de eficiencia energética del Horizonte Europa 2020.
- Reactivar el mercado de la construcción a través del mercado del alquiler
- Impulsar la rehabilitación y regeneración de zonas urbanas
- Facilitar el acceso a la vivienda de las personas con menos recursos.

Cuadro XIV. Gasto público en porcentaje sobre el PIB (2014)

País	Protección Social	Enfermedad y Discapacidad	Vejez	Supervivencia	Familia y menores	Desempleo	Vivienda	Exclusión Social n.c.o.p.	I+D Protección Social	Protección social n.c.o.p
EU-28	19,5	2,8	10,3	1,4	1,7	1,5	0,5	0,8	0,0	0,3
DE	18,8	3,0	9,1	1,9	1,5	1,8	0,4	0,4	0,0	0,7
FR	24,8	2,9	13,7	1,6	2,5	2,0	0,9	1,0	0,0	0,2
IT	21,5	1,8	14,0	2,8	1,4	1,2	0,0	0,2	0,0	0,0
ES	17,6	2,4	9,2	2,4	0,6	2,5	0,0	0,3	0,0	0,3
PT	18,5	1,3	12,0	1,7	1,1	1,5	0,0	0,2	0,0	0,5
PL	16,1	2,6	9,2	1,8	1,4	0,6	0,1	0,3	0,0	0,2
UK	16,5	2,8	8,5	0,1	1,6	0,2	1,4	1,6	0,0	0,3

Eurostat/Statisticx/Elaboración propia

79

Cuadro XV. Porcentaje destinado a cada partida en función del gasto total (2014)

País	Protección Social	Enfermedad y Discapacidad	Vejez	Supervivencia	Familia y menores	Desempleo	Vivienda	Exclusión Social n.c.o.p.	I+D Protección Social	Protección social n.c.o.p
EU-28	40,4	5,9	21,4	2,9	3,6	3,0	1,1	1,7	0,0	0,7
DE	42,4	6,7	20,6	4,2	3,5	4,1	1,0	0,8	0,0	1,6
FR	43,1	5,0	23,8	2,8	4,4	3,4	1,6	1,7	0,0	0,4
IT	41,8	3,5	27,3	5,4	2,8	2,4	0,1	0,5	0,0	0,0
ES	39,6	5,3	20,6	5,4	1,3	5,6	0,1	0,6	0,0	0,7
PT	35,7	2,6	23,1	3,4	2,2	3,0	0,0	0,5	0,0	1,0
PL	38,2	6,1	21,9	4,3	3,3	1,3	0,1	0,7	0,0	0,4
UK	37,5	6,3	19,3	0,1	3,7	0,5	3,1	3,7	0,0	0,8

Eurostat/Statisticx/Elaboración propia

Cuadro XVI. Crecimiento del PIB real, 2005-2015 (% de variación respecto al año anterior, % por año)

País	Promedio 2005-2015
EU-28	0.9
DE	1.4
FR	0.9
IT	-0.5
ES	0.4
PT	-0.2
PL	3.9
UK	1.2

Eurostat Statisticx/Elaboración propia

Cuadro XVII. Deuda bruta de las Administraciones Públicas - datos anuales

País	2015
EU-28	12,494,504.3
DE	2,157,879.6
FR	2,097,610.5
IT	-2,172,673.0
ES	1,073,189.0
PT	231,584.2
PL	215,685.2
UK	2,269,873.9

Eurostat Statisticx/Elaboración propia

Políticas Públicas llevadas a cabo en otros países de la Unión para reactivar el mercado inmobiliario

Para este análisis hemos elegido seis países de la Unión Europea: Italia, Francia, Alemania, Reino Unido, Portugal y Polonia.

El criterio de elección de estos países ha sido el siguiente: Alemania, Ita-

lia, Francia y Reino Unido están entre los cinco primeros países en eficiencia energética según el Informe Internacional Energy Efficiency Scorecard 2016, siendo éste uno de los objetivos principales del Horizonte Europa 2020 y una posible vía de reactivación del mercado inmobiliario.

Portugal es el país más cercano a nosotros geográficamente y uno de los que ha introducido una de las políticas públicas más atractivas para el inversor extranjero.

Por último hemos elegido Polonia, por ser un país de la Europa del este que, a pesar de llevar un ritmo de desarrollo muy distinto al de los países de la Europa de los 15, es un mercado inmobiliario en auge que ha recibido una fuerte asignación de fondos europeos para el periodo 2014-2020.

1. ITALIA

El precio de la vivienda en Italia ha estado cayendo durante más de siete años. En las principales ciudades del país los precios han bajado en torno al 2,1% para vivienda nueva y el 2.5 % para vivienda usada.

Las ciudades más caras desde el punto de vista residencial son Venecia (con un precio de 4.808€ por metro cuadrado), Milán (con un precio de 3.489€ por metro cuadrado) y Roma (con 3.396€ por metro cuadrado).

Durante 2015 las ventas de vivienda aumentaron en un 6,5% con aproximadamente 445.000 viviendas vendidas.

El gobierno italiano ha aprobado en 2016 medidas fiscales para activar el mercado inmobiliario, como por ejemplo:

- Exención del Impuesto Municipal sobre la propiedad (IMU) para la vivienda habitual del contribuyente.
- Reducción del 25% en este Impuesto Municipal (IMU) para aquellos inmuebles que vayan a estar destinados al alquiler, por un periodo mínimo de tres años más dos de renovación automática.

Con la misma intención de “Desbloquear” el país, en 2016 el gobierno italiano ha aprobado una serie de medidas para incentivar el sector de la construcción⁵⁷ bajo el nombre “PAQUETE CASA 2016”.

(57) Estas modificaciones han sido introducidas por la Ley 28 de diciembre de 2015 "Estabilidad 2016" y el Decreto Interministerial de 8 de septiembre de, el año 2015.

1.1. POLÍTICAS DE TIPO FISCAL

1.1.1. *Políticas fiscales relacionadas con la mejora en la Eficiencia Energética de los inmuebles*

1.1.1.1. *Deducción en el IRPF*

Italia cuenta en este momento con un fuerte incentivo fiscal a la adquisición de viviendas de clase energética A o B. Esta medida aprobada por la Ley de Estabilidad 2016 introduce una deducción en el IRPF del 50% del IVA pagado por el comprador de la vivienda.

Requisitos:

- Que la vivienda esté catalogada como clase energética A o B.
- Que la transmisión se realice directamente por las empresas constructoras de los inmuebles.
- Que la transmisión se produzca antes del 31 de diciembre de 2016.
- Que el inmueble tenga uso de vivienda, aunque no tiene por qué ser la primera vivienda.

La deducción se practicará en 10 cuotas del mismo importe a partir del primer año en que se ha realizado la adquisición y en los nueve años siguientes. Esta deducción abarca a los distintos tipos de IVA existentes en función del tipo de vivienda que se adquiera y no está limitada a la adquisición de vivienda habitual, sino que se extiende a cualquier tipo de vivienda.

1.1.2. *Políticas fiscales de estímulo del sector en relación al mercado del alquiler*

1.1.2.1. *Deducción en el IRPF*

Se prevé una deducción en el IRPF para aquellas adquisiciones de inmuebles llevadas a cabo del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2017, que vayan a estar destinadas al alquiler con una renta pactada y por un periodo mínimo de ocho años.

La deducción en el IRPF asciende al 20% de los gastos de adquisición o construcción de la vivienda, con el límite de 300.000 euros (IVA incluido).

Esta deducción se dividirá en ocho cantidades iguales y se aplicará desde el momento de la adquisición.

Requisitos para acceder a la deducción:

- El inmueble adquirido debe destinarse durante, al menos, ocho años (en el plazo de los seis meses posteriores a la compra o a la finalización de la obra) al arrendamiento.
- La propiedad debe ser residencial y no debe estar clasificada como de lujo.
- Los inmuebles deben tener certificado de eficiencia energética A o B.
- El importe del arrendamiento debe respetar las cuantías máximas establecidas normativamente.
- No debe existir ninguna relación familiar de primer grado entre arrendador y arrendatario.
- En caso de copropiedad del inmueble, la deducción fiscal se dividirá en función del porcentaje de propiedad de cada uno.
- En caso de transferencia (por venta o herencia) de la vivienda destinada al arrendamiento, el derecho a la deducción se transmite al nuevo propietario, bajo requisito de cumplimiento del resto de condiciones necesarias.

1.1.2.2. Leasing de vivienda principal

La Ley de Estabilidad Italiana, ha introducido modificaciones en el ámbito civil y tributario para regular un Leasing de vivienda habitual. Esta medida estará en vigor desde el 1 de enero del 2016 hasta el 31 de diciembre de 2020.

El comprador firma un contrato de arrendamiento con el banco o intermediario financiero que compra o tiene inmuebles de su propiedad. Este contrato implica el pago de una cuota por periodo determinado, pasado el cual se podrá adquirir la propiedad de la vivienda por el precio previamente pactado⁵⁸.

(58) Se han introducido medidas que protegen al inquilino-comprador frente a determinadas eventualidades económicas, como puede ser la pérdida de empleo: en este caso, es posible suspender el pago de la tasa por un periodo máximo de 12 meses sin carga adicional.

Este arrendamiento va acompañado de una deducción en el IRPF de 19% de los gastos resultantes del contrato de leasing con el límite de 8.000€ anuales.

Por último el precio de rescate de la vivienda será por importe no superior a 20.000€.

Se podrá acceder a este tipo de contrato siempre que:

- El inmueble sea utilizado como residencia principal dentro de un año después de la entrega.
- La persona interesada tenga menos de 35 años, unos ingresos inferiores a 55.000 euros en el momento de la celebración del contrato y no sea propietario de ninguna otra vivienda.

1.1.2.3. Contrato de leasing residencial para mayores de 35 años

El mismo tipo de leasing está previsto para mayores de 35 años con ingresos máximos de 55.000€ pero cambian las siguientes cuantías:

En estos casos la deducción anual del IRPF tiene un límite de 4.000€ y no de 8.000€.

Por otra parte, el precio de rescate de la vivienda tiene que ser de 10.000€.

La vigencia de esta medida abarca desde el 1 de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2020.

1.1.3. Incentivos especiales para el acceso a la primera vivienda

Para fomentar la adquisición de vivienda nueva la Ley de Estabilidad ha introducido las siguientes medidas fiscales:

- Un IVA del 4% y deber de estampilla del 2%.
- Exención del TASI⁵⁹ para la primera vivienda (exceptuando las viviendas de lujo).

(59) TASI: tasa anual sobre los servicios indivisibles como, por ejemplo, el mantenimiento de carreteras o la iluminación municipal. La TASI deberá ser pagada tanto por los propietarios del inmueble como por los inquilinos y los respectivos tipos impositivos serán decididos por los ayuntamientos.

- Limitación del IMU⁶⁰, que no podrá exceder de 0,25%.

También pueden beneficiarse de estas reducciones quienes ya tienen una primera vivienda pero la vendan en el plazo de un año desde la adquisición de la nueva.

2. FRANCIA

Los precios de la vivienda en Francia cayeron un 2,75% en el año 2015. Es el decimotercer trimestre consecutivo de descenso de los precios, año tras año, según el Instituto Nacional de Estudios Estadísticos y Económicos (INSEE). Esta situación va a afectar a 30.000 empresas del sector entre 2015 y 2016. Sin embargo, se espera que a finales de 2016 se haya producido un aumento de la actividad en torno al 0,7 en 2016.

La salida de la crisis del sector inmobiliario va a ser lenta y habrá que esperar a 2017 para que el sector llegue a crear empleo.

El paquete de medidas aprobadas en Francia para estimular el sector de la construcción prevé la creación de 35.000 viviendas para el año 2019.

La construcción de este tipo de viviendas se divide entre varios fondos:

- 13.000 viviendas financiadas por el Fondo de Inversión creado por el Estado con mil millones de euros.
- 10.000 unidades financiadas por el fondo de alojamiento intermedio⁶¹.
- 12.000 unidades financiadas por el SNI⁶².

(60) IMU: Impuesto municipal sobre la propiedad inmobiliaria en Italia.

(61) El alojamiento intermedio es un nuevo producto de alquiler pensado para aquellas personas cuyo nivel de renta supera el permitido para poder acceder a una vivienda social, pero no es tan alto como para poder acceder a una vivienda a precio de mercado. Se trata de viviendas construidas, a partir de enero de 2014, en zonas donde la brecha entre el nivel salarial y el precio de la vivienda privada es más grande.

(62) *Société Nationale Immobilière*, una filial del grupo Caja de Depósitos. Agrupa a varios inversores grandes e inversores institucionales franceses para poner en marcha el FLI, (el primer fondo de alojamiento intermedio) un nuevo instrumento para acelerar la producción de viviendas. La creación de este fondo marca un hito importante en el cumplimiento de la misión encomendada al grupo *Caisse des Dépôts* por el Presidente de la República en 2013, de reactivar el sector de la construcción. Caja de Depósitos y sus filiales constituyen un grupo público al servicio del interés general y el desarrollo económico.

Asimismo, se ha aprobado una simplificación de la normativa en materia de construcción que se espera sea una medida dinamizadora del mercado.

El Ministro *Sylvie Pinel* introdujo en 2014, 50 medidas de simplificación normativa del sector. Se vieron particularmente afectados por la simplificación: las normas de seguridad contra incendios, la normativa sísmica, el rendimiento térmico, accesibilidad, confort interior, electricidad y redes de comunicación. Asimismo, se simplificaron los procedimientos de planificación. Todas estas medidas permiten la simplificación de trámites, la reducción de costes y la obtención en menor tiempo de permisos de construcción y de salida de las operaciones.

Otro de los objetivos del Ministro francés *Pinel*, pasa por la “eco-construcción”. *Pinel* afirma que trabajar en esta línea es un vector esencial para el desarrollo del sector de la construcción. Uno de los principales componentes del plan de estímulo de la construcción es promover la modernización y la innovación (renovación térmica, ahorro de energía, utilización de materiales de origen biológico, la calidad del aire interior, la vivienda modular,...) hacia la transición digital y los edificios ecológicos.

2.1. POLÍTICAS DE TIPO FISCAL

2.1.1. Políticas fiscales relacionadas con la mejora en la Eficiencia Energética de los inmuebles

2.1.1.1. Deducción en el IRPF

La legislación francesa contempla una deducción fiscal del 30% de los gastos relacionados con las mejoras energéticas de la vivienda principal, con el límite de 8.000€ si es una persona que vive sola y 16.000€ cuando se trate de una pareja. Esta medida afecta a los trabajos realizados desde el 1 de septiembre de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2016.

Este incentivo fiscal es compatible con el eco-PTZ⁶³, siempre que no se supere un volumen de ingresos anuales de 25.000€ cuando se trata de un

(63) Se trata de un préstamo a interés 0 del que hablaremos luego con mayor profundidad.

persona sola y de 35.000€ para una pareja, pudiendo añadir 7.500€ adicionales por niño.

2.1.2. Políticas fiscales de estímulo del sector en relación al mercado del alquiler

2.1.2.1. Ley Pinel: un fuerte incentivo a la construcción de viviendas

La Ley de *Pinel* es un sistema fiscal creado por *Sylvie Pinel*, el ministro de Vivienda y el actual primer ministro Manuel Valls para impulsar la construcción de vivienda nueva en Francia. Esta Ley ofrece una reducción de impuestos en la compra de una nueva propiedad, siempre que dicha propiedad se ceda en régimen de alquiler durante 6 años como mínimo. Comprar un piso o una casa en la ley *Pinel* debe llevarse a cabo entre el 1 de septiembre de 2014 y el 31 de diciembre de 2016⁶⁴.

La llamada Ley *Pinel* introduce deducciones fiscales del 12%, 18% y 21% a aquellos propietarios que cedan el uso de su vivienda en arrendamiento por un plazo de 6, 9 o 12 años.

La Ley permite hacer dos adquisiciones por año máximo, con el límite de 300.000€ y 5.500€ por metro cuadrado.

2.1.3. Políticas fiscales en relación a la rehabilitación y regeneración de zonas urbanas

2.1.3.1. Ley Malraux: Conservación del Patrimonio

Esta política tiene su origen en la Ley creada por *André Malraux* en 1962, y tiene su principal objetivo en la protección de la cartera inmobiliaria francesa. Pretende la promoción de los programas de renovación de edificios en áreas de conservación, en un área de desarrollo de la arquitectura y el patrimonio, o una antigua zona degradada.

Los dueños de propiedades construidas situadas en determinadas zonas protegidas, que realizan trabajos para la restauración completa de estos edi-

(64) La Ley Pinel se aprobó en diciembre de 2015 y es aplicable con carácter retroactivo desde el 1 de enero de septiembre de 2014.

ficios se benefician de una reducción de impuestos siempre que parte del edificio restaurado vaya a ser destinado al mercado del alquiler.

La *Ley Malraux* 2016, permite beneficiarse de una reducción del impuesto sobre la Renta que va del 22% al 30%. Esta reducción se calcula sobre el importe total de las obras de restauración realizadas por el contribuyente⁶⁵.

Requisitos para poder disfrutar de las ventajas fiscales de la Ley Malraux

- El programa de renovación debe involucrar a todo el edificio.
- El inversor debe comprometerse a arrendar el inmueble durante 9 años. El compromiso de arrendamiento debe ser formalizado dentro de los 12 meses siguientes a la finalización de las renovaciones.
- La finalización de la obra no debe extenderse durante un período superior a 3 años consecutivos a la emisión de permisos de construcción, a excepción de la excavación arqueológica.
- El trabajo debe realizarse bajo la supervisión de un arquitecto de edificios en Francia y la autorización del proyecto antes de comenzar el trabajo.

2.1.3.2. Tipo reducido de IVA para los trabajos de rehabilitación

Está previsto un IVA del 5,5% para todos los trabajos de rehabilitación de vivienda. Así, las obras de remodelación llevadas a cabo por una empresa se beneficiarán de los tipos reducidos de IVA del 5,5 % o del tipo medio del 10% en lugar del tipo normal del 20%, bajo determinadas condiciones.

(65) Al amparo de esta Ley se ha creado SCPI Malraux: que funciona como una sociedad de inversión colectiva cuya actividad principal es la adquisición y explotación de los activos inmobiliarios financiados mediante la emisión de acciones al público.

El *Malraux* ISPA tiene como característica especial las reducciones de impuestos. Aquellos inversores que compren o renueven unidades de vivienda en alguno de los sectores especialmente protegidos por el Estado, con la obligación de alquilarlos por un período de nueve años disfrutarán de las ventajas propias del producto sumado a las fiscales previstas por la Ley *Malraux*.

2.2. OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS

2.2.1. Políticas públicas dirigidas a facilitar la financiación en la adquisición de vivienda

2.2.1.1. Préstamo a interés 0 (PTZ)

En enero de 2011 se eliminó en Francia la Deducción por Inversión en vivienda y se introdujo el llamado PTZ; préstamo sin intereses. El Estado tiene prevista una inversión anual en este proyecto de 820 millones de euros.

Para poder dar este tipo de préstamos, las entidades financieras deben haber firmado un convenio con el Estado. El interesado elige la entidad financiera que más le convenza y por su parte, la entidad prestamista revisará libremente la solvencia y las garantías del prestatario y no tiene la obligación de concederle el PTZ, si no cubre las garantías que exige.

La concepción de este préstamo sin intereses ha ido evolucionando y en 2016 se han ampliado considerablemente los techos de renta de los contribuyentes que quieren optar a ese tipo de préstamo para adquirir su vivienda habitual⁶⁶.

Las entidades financieras conceden préstamos a interés 0 a quienes, cumpliendo una serie de requisitos, vayan a adquirir su primera vivienda. Estos préstamos a interés 0, sólo podrán financiar una parte de la compra.

Requisitos para poder pedir el préstamo son los siguientes:

- No haber sido propietario de su vivienda habitual en los dos años anteriores a la solicitud del préstamo.
- En el caso de que la vivienda esté siendo construida o reformada, debe convertirse en la vivienda habitual del sujeto pasivo en el plazo de un año desde la finalización de los trabajos de construcción o la adquisición de la vivienda.

El PTZ puede financiar la construcción o la compra de toda vivienda nueva, pero también: la compra de una vivienda antigua que requiera

(66) El nivel de renta de los prestatarios no debe superar los 24.000€ en zona C, 27.000€ en B2, 30.000€ en B1 y 37.000€ en zona A.

trabajos de reconstrucción o mantenimiento o una vivienda antigua cuyos trabajos de acondicionamiento representen el 25 % del coste total de la vivienda.

Por otra parte, hay que señalar que una persona beneficiaria de un préstamo sin interés puede vender su vivienda y traspasar el préstamo para la adquisición de la nueva vivienda.

Importe máximo del préstamo sin intereses (PTZ):

El importe del préstamo a obtener sin intereses, dependerá del número de ocupantes de la vivienda y de la zona en la que ésta esté ubicada, teniendo un tope máximo del 40% del coste de la operación.

Por ejemplo, para un hogar de cuatro miembros, que compra una vivienda nueva en la zona B2, por 150.000€ el importe máximo del PTZ es de 60.000€ (es decir 150.000€ x el 40 %) Si el coste de la vivienda, en esa misma zona, es de 220 000€ el préstamo sin interés ascenderá a 88.000€.

El plazo en el que los beneficiarios deben devolver el préstamo depende de su volumen de renta, de la composición del hogar y de la zona en la que hayan adquirido su vivienda. El plazo se extiende de 20 a 25 años según los casos, y comprende 2 períodos: un período diferido, durante el cual no se reembolsa préstamo (este periodo será de 5, 10 o 15 años dependiendo del volumen de renta del prestatario). Un segundo periodo de reembolso, que varía entre 10 y 15 años.

Cuadro XVIII. Importe máximo del PTZ (préstamo sin interés) según la zona de ubicación del bien y del número de ocupantes de la vivienda

Número de ocupantes	Zona A	Zona B1	Zona B2	Zona C
1	60.000€	54.000€	44.000€	40.000€
2	84.000€	75.600€	61.600€	56.000€
3	102.000€	92.000€	74.800€	68.000€
4	120.000€	108.000€	88.000€	80.000€
5 o más	138.000€	124.400€	101.200€	92.000€

Fuente: Agence Nationale de l'habitat

2.2.1.2. Sistema de garantía bancaria como alternativa a la financiación de la vivienda

Para aquellos que no quieran hipotecarse, en Francia se está empezando a utilizar una alternativa propuesta por los bancos y conocida como “vivienda de crédito”.

Este tipo de garantía es ahora mismo el sistema más utilizado en Francia. Consiste en una garantía bancaria suscrita en el momento de adquirir la vivienda.

Este servicio en Francia es más barato que la hipoteca y menos burocrático. En cuanto al coste de la garantía bancaria: se paga al inicio del préstamo, y supone un promedio de 1,5% de la cantidad del préstamo. Este precio es la comisión de garantía, y la participación en el Fondo de Garantía Recíproca (FMG).

Al final del préstamo, el cliente puede recuperar parte del dinero utilizado para pagar al FMG. Este es el fondo que permite el pago de los préstamos bancarios en caso de incumplimiento del prestatario.

En números redondos, para un préstamo de 100.000 euros, se paga 1.500 euros al Crédit Logement. Al final del préstamo puede ser recuperado alrededor de la mitad de ese dinero, 750 euros.

2.2.2. Políticas destinadas a facilitar el acceso a la propiedad

2.2.2.1. Fondo de Inversión Estatal

El Gobierno Francés ha puesto en marcha un fondo para la inversión en lo que han llamado “vivienda intermedia” de mil millones de euros.

El fondo, cuya gestión se ha confiado a un consorcio formado por la *Société Nationale Immobilière* (SNI) y su filial de gestión de *Ampere* (SAS) tras una licitación, creará 13.000 unidades de vivienda en los próximos cinco años.

Este fondo promueve la construcción de hogares para aquellas personas cuyos ingresos superan el límite permitido para acceder a una vivienda social, pero no son suficientemente altos como para acceder al parque de viviendas a los precios del mercado libre en determinadas zonas.

La creación de este fondo concuerda con el compromiso asumido por el Presidente de la República de construir 25.000 unidades de vivienda de pre-

cio intermedio, en un plazo de cinco años. Para lograr esto, 900 millones de euros han sido invertidos por la Caja de Depósitos y Consignaciones en paralelo con la inversión estatal para construir 12.000 viviendas intermedias. Este es un esfuerzo sin precedentes, que contribuirá a la reactivación de la construcción.

3. ALEMANIA

En los últimos años el precio de la vivienda en Alemania, tanto en alquiler como en propiedad se ha disparado, sobre todo en ciudades como Berlín, Hamburgo y Munich.

El sector alemán de la construcción representa el 3,3% del PIB alemán. Dentro de la industria, el 90% son pequeñas empresas (menos de 20 empleados) que representan el 45% de la facturación total de la construcción. El 35% de la facturación del sector se realiza por empresas con entre 20 y 100 empleados, y el 20% restante es producido por grandes empresas con más de 100 empleados. Las pequeñas empresas se centran principalmente en la construcción residencial (cerca del 70% de las operaciones), mientras que las grandes empresas de construcción generan la mayor parte de su facturación en el extranjero.

El rendimiento del sector alemán de la construcción siguió siendo positivo en 2015, aunque el crecimiento del volumen de negocios se desaceleró al 1% después de un aumento del 4,1% en 2014. Según la Asociación Alemana de Constructores, el crecimiento del volumen de negocios aumentará un 3% en 2017. Se espera que la construcción residencial aumente un 5%, impulsada por una alta tasa de empleo, tipos de interés bajos y la necesidad de proporcionar viviendas nuevas para el elevado número de refugiados y solicitantes de asilo.

3.1. POLÍTICAS DE TIPO FISCAL

3.1.1. Políticas fiscales de estímulo del sector en relación al mercado del alquiler

3.1.1.1. Amortización especial para constructores de vivienda social de alquiler

Durante 2015 la construcción de nuevas viviendas en Alemania creció considerablemente, si bien los expertos consideran que no es sufi-

ciente para satisfacer la demanda de una población cada vez mayor (máxime si tenemos en cuenta el gran número de refugiados que han ido llegando la partida). De modo que, el gobierno de *Ángela Merkel* ha decidido duplicar la partida presupuestaria destinada a la construcción de viviendas protegidas a dos mil millones de euros por año.

El Proyecto de Ley presentado pretende incentivar la construcción de vivienda, no de lujo, destinada al alquiler. Se pretende incentivar la construcción mediante deducciones fiscales que podrían alcanzar hasta un tercio de los costes de construcción.

Este incentivo fiscal se aplicaría a pisos con permiso de obra concedido entre 2016 y 2018 y el Estado Alemán tiene previsto destinar a este fin más de cuatro mil millones de euros con el fin de incentivar la construcción de vivienda social.

Los constructores de este tipo de vivienda gozarían de un sistema de amortización especial (además de la depreciación normal) del 10% en el primer y segundo año y del 9% en el tercer año, a contar desde la adquisición.

La construcción así subvencionada debe ser utilizada para fines residenciales, al menos durante 10 años. De lo contrario, la depreciación especial será denegada con carácter retroactivo⁶⁷.

3.2. OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS

3.2.1. Políticas dirigidas a la mejora en la Eficiencia Energética de los inmuebles

3.2.1.1. Programa de rehabilitación energética eficiente

El programa de rehabilitación energética eficiente del KfW⁶⁸ para edificios residenciales ofrece préstamos de bajo interés a largo plazo para medidas de rehabilitación o renovación destinadas a reducir el consumo de energía o la adquisición de un edificio recientemente rehabilitado o reformado. El pro-

(67) Este sistema debía estar regulado en la "Ley de los beneficios fiscales de la construcción de viviendas de alquiler" (18/7736), que actualmente parece estar paralizada.

(68) KfW Entwicklungsbank (Banco Alemán de Desarrollo)

grama que se financia con el programa de rehabilitación de CO² del edificio, del Ministerio Federal de Economía y Tecnología, no sólo promueve la rehabilitación sino la promoción y construcción eficiente de tu propia casa.

Las condiciones del préstamo son las siguientes:

- El 0,75% TAE.
- Préstamo de hasta 100.000€ por unidad residencial.
- Hasta 15.000€ de bonificación de pago.

Asimismo, los Fondos Federales subvencionan, hasta 4.000€, el pago del estudio realizado por una empresa para la planificación de la obra necesaria de cara a lograr mayor eficiencia energética.

La financiación está disponible para:

- Aislamiento térmico de paredes, techos y superficies.
- Renovación de ventanas y puertas exteriores.
- Instalación o renovación de un sistema de ventilación.
- Renovación del sistema de calefacción
- Optimización de la distribución de calor para sistemas de calefacción existentes.

A) Sistema de subvenciones concedidas por el KfW

Subvenciones previstas dependiendo del tipo de eficiencia conseguida:

30,0% para una Casa de Eficiencia 55, con el límite de 30.000€.

25,0% para una Casa de Eficiencia 70, con el límite de 25.000€.

20,0% para una Casa de Eficiencia del 85, con el límite de 20.000€.

17,5% para una Casa de Eficiencia del 100, con el límite de 17.500€.

15,0% para una Casa de Eficiencia del 115, con el límite de 15.000€.

15,0% edificio considerado como monumento eficiente, con el límite de 15.000€.

15,0% para un paquete de calefacción o ventilación, con el límite de 7.500€.

10,0% para la aplicación de medidas individuales, con el límite de 5.000€.

B) Sistema de préstamos

Se puede conceder un préstamo de hasta 100.000€ por vivienda para la rehabilitación energéticamente eficiente, más una bonificación de reembolso de hasta 27.500€ calculada sobre el importe del préstamo.

Por otra parte se prevé la concesión de préstamos para medidas únicas de hasta 50.000€ por unidad de vivienda. En estos casos la solicitud de préstamo no se realiza con el KfW.

A continuación detallamos el porcentaje de bonificación del reembolso en los préstamos:

- Casa de eficiencia 55: el 27,5% del importe del préstamo hasta un máximo de 27.500€ por unidad de vivienda.
- Casa de eficiencia 70: el 22,5% del importe del préstamo hasta un máximo de 22.500€ por unidad de vivienda.
- Casa de eficiencia 85: el 17,5% del importe del préstamo hasta un máximo de 17.500€ por unidad de vivienda.
- Casa de eficiencia 100: el 15% del importe del préstamo hasta un máximo de 15.000€ por unidad de vivienda.
- Casa de eficiencia 115: 12,5% del importe del préstamo hasta un máximo de 12.500€ por unidad de vivienda.
- Edificio considerado como monumento eficiente: 12,5% del importe del préstamo hasta un máximo de 12.500€ por unidad de vivienda.

3.2.1.2. Sistema de ayudas para mejorar la eficiencia energética de edificios no residenciales

La Dra. *Ingrid Hengster*, miembro de la Junta Ejecutiva del Grupo KfW explica que "Los edificios no residenciales ofrecen un potencial significativo con respecto a la eficiencia que puede generar beneficios de costo real para las empresas y los municipios, además de permitir ahorros considerables de CO². Los edificios no residenciales representan más del 40% de la demanda de energía primaria de todos los edificios".

Desde el 1 de julio de 2015, el grupo bancario KfW promueve en nombre del Ministerio Federal de Economía y Tecnología, la construcción eficiente en términos energéticos de los edificios no residenciales financiados por este programa de rehabilitación.

La promoción existente para la rehabilitación energética de los edificios que forman parte de la infraestructura municipal y social mejorará notablemente a partir de ese momento, mediante la aplicación de bajos tipos de interés y la introducción de bonificaciones de reembolso del 5,0% para medidas individuales de eficiencia energética.

El Ministro Federal de Economía y Energía de Alemania, *Sigmar Gabriel* dijo: "Nuestro objetivo es lograr un parque de edificios casi neutro desde el punto de vista climático para el año 2050. Con este fin, debemos avanzar en la eficiencia de los edificios, no sólo en edificios residenciales, sino también en propiedades comerciales e instalaciones municipales. Por eso, con esta nueva forma de promoción del KfW, estamos ayudando a las empresas y los municipios a invertir en la construcción ahorradora de energía y estamos llenando un vacío en este sentido".

4. REINO UNIDO

Al igual que en el resto de Europa, la crisis financiera que se desató entre 2007 y 2008 tuvo consecuencias negativas para la economía del Reino Unido y, estas consecuencias, fueron notables en el sector de la construcción.

En 2014, la industria de la construcción generó 103 billones de libras, un 6,5 % del total de la economía, creciendo un 9,5 % en términos reales en relación al año anterior, su mayor subida desde 1990.

Y al igual que ocurre en España cerca del 55% del valor de este sector está en relación a la vivienda, representando 12.4 billones de libras en 2015.

4.1. POLÍTICAS DE TIPO FISCAL

En el Reino Unido el sector de la eficiencia energética carece de los incentivos adecuados para la adopción a gran escala de medidas que podrían mejorar las propiedades ineficientes desde el punto de vista energético.

El gobierno estuvo a punto de aprobar una medida por la que todas las viviendas nuevas debían ser neutrales en cuanto a las emisiones de carbono “casas carbono cero”, pero finalmente se dio marcha atrás con esta medida.

Esta medida, habría resultado un gran estímulo para el sector y un fuerte impulso en la consecución de las políticas de eficiencia energética.

A continuación revisamos las principales medidas llevadas a cabo en esta materia.

4.1.1. Políticas fiscales relacionadas con la mejora en la Eficiencia Energética de los inmuebles

4.1.1.1. Exención impuesto de timbre

Las casas de cero carbono (incluyendo pisos) que tengan un valor inferior a 500.000 libras están exentas del impuesto de timbre. Los hogares de cero-carbono con un valor superior a 500.000 libras tienen su factura del impuesto de timbre reducida en 15.000 libras.

4.1.1.2. Dedución en el IRPF

Hasta abril de 2015, los propietarios en Inglaterra y Gales podían practicarse una deducción fiscal, de hasta 1.500 libras, en el Impuesto sobre la Renta, por las cantidades que habían invertido en medidas de eficiencia energética en sus propiedades. Este esquema que era conocido como el subsidio de ahorro de energía del propietario ahora está cerrado. Sin embargo, mientras estuvo en vigor supuso un incentivo importante a la realización de actuaciones para la mejora de la eficiencia energética.

4.1.1.3. Tipo reducido de IVA del 5% para la realización de mejoras en la eficiencia energética

La realización e instalación de determinadas medidas encaminadas a mejorar la eficiencia energética como el aislamiento, los paneles solares, las bombas de calor y los controles de calefacción eficientes energéticamente califican al cliente para disfrutar de un tipo reducido de IVA del 5%. Esta medida ha ayudado a muchos consumidores reducir la carga del IVA y sin duda constituyó un incentivo a tomar decisiones de inversión en energía eficiente.

Sin embargo, ha sido impugnada con éxito por los organismos de competencia de la Unión Europea⁶⁹.

4.1.2. Incentivos fiscales para el acceso a la primera vivienda

4.1.2.1. Exención del Impuesto de Timbre en la adquisición de vivienda habitual

Para mejorar las condiciones de acceso a la vivienda de aquellas personas que todavía no tienen vivienda habitual en propiedad, el gobierno británico aprobó una medida que suponía la aplicación de un gravamen adicional a las compras de segunda vivienda, así como las residencias vacacionales.

El gobierno pretende utilizar la recaudación adicional proveniente de esta subida para incrementar el presupuesto destinado a la construcción de vivienda asequible.

El motivo principal era que el porcentaje de personas con vivienda propia ha ido disminuyendo progresivamente, a pesar de que el sector crecía. Se trata, según el Ministro Osborne, de un plan para respaldar a las familias que aspiran a tener su propia casa en un escenario en el que el precio de las viviendas en el Reino Unido se ha incrementado cada vez más, llegando a alcanzar un valor medio de 286.000 libras.

Desde el 1 de abril de 2016 se aplica una subida del 3% en el Impuesto del Timbre a todas las adquisiciones de segunda vivienda.

De forma que, mientras que las transmisiones patrimoniales para adquirir segundas viviendas quedan gravadas con un 3% adicional, los compradores de vivienda habitual no pagarán ningún impuesto sobre la misma (cuando el coste de ésta sea inferior a 125.000 libras).

(69) En este sentido, el fallo del Tribunal de Justicia de la UE señaló expresamente que considera «ilegal» que el tipo reducido del IVA se aplique a las medidas en las que los materiales son el elemento más importante del coste de las obras de renovación de las viviendas privadas. Sin embargo, esto no necesariamente se aplicará también a la mano de obra del proyecto. Por ejemplo, si bien las medidas como la solar fotovoltaica, la solar térmica y las bombas de calor se verán gravemente afectadas (ya que el costo del kit es bastante alto), la instalación de aislamiento de paredes externas podría beneficiarse de esta medida en la cuantía relativa a la mano de obra.

La adquisición de vivienda puede quedar libre de impuestos, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

1. Que constituya la vivienda habitual del sujeto pasivo durante todo el tiempo que haya durado la posesión.
2. Que no sea utilizada, en todo o en parte, como local de negocio.
3. Que el terreno, incluida la edificación, no tenga una extensión superior a 5.000 m².

4.2. OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS

4.2.1. Políticas dirigidas a mejorar la eficiencia y competitividad del sector

4.2.1.1. Government Construction Strategy

Entre las medidas que el gobierno adoptó para recuperar el mercado, destaca el *Government Construction Strategy*, un plan de crecimiento publicado conjuntamente con los Presupuestos del año 2011 y 2012, el cual resaltaba la importancia para la economía del Reino Unido, de tener una industria de la construcción eficiente. El primer plan abarcaba los años 2011-2015 y ahora se acaba de presentar el programa 2016-2020.

Esta estrategia hacía referencia a un cambio en la relación entre las autoridades públicas y la industria de la construcción, asegurando un beneficio tanto para el Gobierno como para el país, consiguiendo la infraestructura social y económica necesaria para asegurar la prosperidad del sector en el largo plazo.

Entre las medidas de este plan que el Gobierno puso en marcha, destacaba la reducción de costes del sector en un 20% en dos años.

Dicha estrategia significaba que el sector público se convertiría en el mejor cliente, más informado y mejor coordinado, del sector de la construcción, al mismo tiempo que suponía un reto para el modelo de negocio y las prácticas del sector, mediante la colaboración en lugar de la confrontación. Este plan también exigía una reducción de costes y una innovación de la cadena de suministros para ser más competitivos y mantener la posición en el mercado, en lugar de innovar únicamente en los procesos de licitación.

La estrategia de construcción se concentró en varias acciones para atacar los puntos de debilidad, derroche, pérdida de valor e incluso de oportunidades que el sector de la construcción mostraba, contribuyendo al crecimiento y a un ahorro eficiente. Para ello, se puso en marcha una regulación más estricta y una estandarización de procesos (contratos tipo con modificaciones mínimas), lo que permitió eliminar el gasto innecesario.

El plan de acción llevado a cabo constaba de hasta 13 acciones, que iban desde la reducción del uso del carbón para una construcción más sostenible, hasta una alineación de los intereses de constructores y los usuarios, todo ello mediante un profundo programa de reformas que apostaba por un alto nivel de participación del Gobierno en el sector.

Este plan estratégico que se implementó en 2011 tendrá una continuación entre 2016 y 2020, con una inversión de doscientos sesenta y tres mil millones de libras, dirigido a aumentar la productividad y la eficiencia en la gestión, con un nuevo aumento de la capacidad del gobierno como cliente del sector, así como una mejora en el uso de la tecnología digital enfocada a la construcción sostenible.

Este segundo plan es consecuencia de los buenos resultados del primero, que consiguió una mejor relación entre el gobierno y el sector, y un ahorro de tres mil millones de libras (a partir de un mayor conocimiento del cliente, con muchos más datos disponibles, desarrollo del diseño con medios digitales, mejora de la transparencia, etc.).

Asimismo, se está fomentando la eliminación de barreras al empleo joven en el sector de la construcción, como parte de un plan para la modernización del mismo. Pero, las medidas del Reino Unido no se detienen aquí, sino que ya se está trabajando en planes con vistas a 2025, cuando se prevé que el mercado de la construcción crezca hasta un 70% a nivel global. En este escenario, el gobierno quiere asegurar que la industria británica esté bien posicionada para poder aprovecharse de las ventajas que ofrecerá la nueva situación. Este plan pretende una disminución del 33% de los costes de construcción, un 50% de las emisiones, un 50% del valor en la entrega de las viviendas internas, así como un incremento del 50% en las exportaciones para la construcción por parte del Reino Unido.

4.2.1.2. *Starter Homes*

El Gobierno introdujo en 2015 una nueva política nacional para facilitar la obtención de permiso de planificación en tierras comerciales o de ocio, no prevista actualmente para la construcción de vivienda. Esta medida podría ser un fuerte impulso para la construcción de vivienda. Sin embargo, el plan no incluye terrenos industriales, lo que podría suponer un mayor impulso al sector y facilitar que los empresarios pudiesen tener su vivienda cerca de su lugar de trabajo.

Se invertirán 2.300 millones de libras esterlinas en la construcción de 200.000 casas de arranque en los próximos cinco años.

Este dinero se dará a los constructores de casas para proporcionar un descuento del 20% en las casas nuevas. Los constructores de casas pueden presentar sus propuestas para hacer sus desarrollos de *Starter Homes*.

El dinero recaudado por la subida del impuesto sobre las personas que compran su segundo hogar será utilizado para ayudar a los que tratan de comprar su primera vivienda⁷⁰.

Las autoridades locales y los constructores deben trabajar juntos para determinar el tamaño y el tipo de vivienda que resulta más adecuado para un *Starter Homes*. El precio de las viviendas debe ser un 20% inferior al precio de mercado. Es decir que no deberían superar las 250.000 libras o 450.000 libras si está situado en Londres.

Por otra parte los adquirentes no deben haber accedido todavía a su primera vivienda y deben tener menos de 40 años.

Las Autoridades Locales pueden reservar una parte del terreno para construir viviendas a precio de mercado y solventar posibles problemas de financiación.

Para la puesta en marcha del plan se ha creado el Registro Nacional de Casas de *Starter Homes*⁷¹ que está gestionado por la Federación de Constructores de Viviendas. En este Registro se inscriben las personas interesadas

(70) A partir del 1 de abril de 2016 las personas que compran propiedades adicionales a su vivienda habitual pagarán un 3% extra en el impuesto de timbre.

(71) www.starter-home.es

en acceder a una de estas viviendas, constituyendo una valiosa fuente de información sobre la potencial demanda para los constructores. Al mismo tiempo, las Autoridades Locales pueden utilizar esto como evidencia del interés e idoneidad de iniciar el plan.

4.2.2. Políticas dirigidas a la mejora en la Eficiencia Energética de los inmuebles

4.2.3.1. Incentivo por calor renovable

Se trata de un sistema implantado por el gobierno para fomentar la adopción de tecnologías de calor renovable dentro de los hogares, las comunidades y las empresas a través de incentivos financieros.

Este programa nacional se lanzó el 9 de abril de 2014 y proporciona apoyo financiero al propietario del sistema de calefacción renovable durante siete años. Los pagos se basan en la cantidad de calor renovable que realiza su sistema de calefacción.

4.2.3. Políticas públicas dirigidas a facilitar la financiación en la adquisición de vivienda

4.2.3.1. Préstamos estatales a los bancos para estimular el sector (Help to Buy)

George Osborne, Ministro de Economía y *Meryyn King* (gobernador del banco de Inglaterra), presentaron en 2012 un multimillonario plan del Gobierno para estimular la economía. Se trataba de un plan destinado a facilitar el crédito barato a los bancos para que éstos otorguen préstamos a familias y empresas, siendo una de las condiciones de ese préstamo a la banca su uso para favorecer la concesión de hipotecas.

Al igual que en el resto de la eurozona, los bancos se mostraban reacios a conceder hipotecas, imponiendo cada vez mayores requisitos. Para hacer frente a esta situación, parte del programa consistía en “financiar para prestar”, facilitando a los bancos dinero barato con la condición de ser distribuido nuevamente en forma de hipotecas. Por tanto, el Banco de Inglaterra, manteniendo los tipos de interés a un nivel más bajo que el vigente en los mercados financieros e interbancarios, inyectó 100.000 millones de euros.

Los bancos podrían tomar prestado, por cuatro años, dinero de las arcas públicas a un tipo de interés del 0,25%, inferior al 1,25% - 2,25% de los mercados.

Esto unido a los bajos tipos de interés y los generosos incentivos del gobierno para obtener créditos bancarios desencadenó una subida de los precios de la vivienda de un 20% en un año, llegando a ser el precio de la vivienda en 2013 superior a 2007.

4.2.3.2. Préstamo de Equidad. Adquisición de vivienda con préstamo del Gobierno

Estos préstamos, que en un principio sólo iban a estar vigentes hasta abril de 2016, están abiertos a todos los propietarios potenciales y existentes, sin límite salarial ni de ingresos hasta 2021.

Este esquema permite obtener una hipoteca con sólo un depósito del 5%, siempre que la vivienda cueste menos de 600.000 libras.

El Gobierno, es quien presta el 20%⁷² del valor de una propiedad en forma de un préstamo de capital a bajo interés. El sujeto beneficiario tendrá que aportar un depósito del 5% y asegurar una hipoteca para cubrir el otro 75% del coste de la propiedad.

Los requisitos son:

- Que se adquiriera una vivienda de nueva construcción.
- El precio no puede superar las 600.000 libras en Inglaterra (o las 300.000 en Gales).
- No tener ninguna otra vivienda en propiedad.
- No cederla en arrendamiento después de la adquisición.
- La venta debe realizarla un constructor Registrado como constructor de Ayuda para la Compra.

4.2.3.3. Ayuda del Gobierno en el pago de intereses hipotecarios

Aquellas personas que por sus circunstancias económicas reciben ciertos be-

(72) Si la vivienda está en Londres la ayuda es del 40%.

neficios como: un apoyo a sus ingresos, un subsidio por desempleo etc., pueden solicitar una ayuda para el pago de los intereses de su préstamo hipotecario.

Esta ayuda la entrega el Gobierno directamente a la entidad financiera, para que sea ésta quien reduzca directamente la cuota del préstamo.

En la actualidad, los propietarios de vivienda con derecho a esta ayuda para el pago de intereses hipotecarios podían obtener ayuda con los pagos mensuales de una hipoteca con un valor de hasta 200.000 libras basado en una tasa de interés de 3.63%. Sin embargo, después de una fuerte caída en las hipotecas, en julio de 2015 el gobierno decidió reducir la tasa a 3,12%. Así, en una hipoteca de 100.000 libras a 25 años, la cantidad que se puede reclamar cada mes caerá de 303 libras a 260 libras.

4.2.4. Políticas destinadas a facilitar el acceso a la propiedad

4.2.4.1. Programa de propiedad compartida y viviendas asequibles 2016-2021

Las viviendas de propiedad compartida se venden a través de asociaciones de vivienda. Permiten la compra de una participación de entre 25% y 75% de la propiedad, utilizando un depósito y una hipoteca.

La propiedad compartida permite a las personas comprar una parte de una vivienda, en lugar de toda la casa, y luego comprar una mayor participación a lo largo del tiempo, cuando sus circunstancias económicas se lo permitan. Por la parte que no han adquirido, que es propiedad de la asociación local de vivienda, pagan una renta de alquiler, que no excederá del 3% de la cuantía restante por pagar⁷³.

Para poder acceder a este tipo de propiedad se deben tener unos ingresos familiares inferiores a 80.000 libras, fuera de Londres, y de 90.0000 libras en Londres.

El adquirente puede comprar un porcentaje mayor de la vivienda en cualquier momento; esta operación recibe el nombre de “escalera”. El importe

(73) Por ejemplo, en una casa de 227.000 libras donde el adquirente ha comprado una participación del 40%, la renta no será más del 3% del 60% restante, en este caso 4.086 libras al año, o 340 libras al mes.

a pagar por el nuevo porcentaje de propiedad dependerá del valor de mercado de la propiedad en cada momento.

Cada asociación de vivienda puede tener reglas distintas, pero generalmente se tendrá que comprar una cuota del 10% como mínimo al escalar en el porcentaje de propiedad.

Muchas asociaciones de vivienda sólo permiten escalar hasta tres veces. Otras sólo permiten escalar una tercera y última vez si se tiene la intención de comprar toda la parte remanente de la propiedad.

Ventajas de la propiedad compartida:

- Permite acceder, de forma escalonada a la propiedad de una vivienda con características mejores que si se tiene que adquirir la vivienda de una sola vez.
- Puede ser más barato que alquilar.
- Se puede vender una propiedad de propiedad compartida en cualquier momento, y beneficiarse del aumento de valor que haya experimentado el inmueble desde la adquisición.

Desventajas de la propiedad compartida

- Estas viviendas están ubicadas en determinadas zonas, y no siempre encajan con las preferencias e intereses de los adquirentes.
- Puede ser difícil acceder a la propiedad completa, si el valor del inmueble aumenta, puesto que cada nueva escalada en la propiedad resultará más cara.
- Por último, obtener una hipoteca para la adquisición en propiedad compartida no siempre es fácil.

4.2.4.2. Ayuda para el acceso a la primera vivienda (Help to Buy:ISA)

En 2015 el Gobierno del Reino Unido introdujo un incentivo a las personas menores de 40 años que están ahorrando de forma regular con el objeto de acceder a la adquisición de una vivienda. Estas personas podrán abrir una cuenta de ahorro en una entidad financiera y recibir del Estado un "bonus" libre de impuestos que asciende al 25% de sus ahorros, (con el lí-

mite máximo de 3.000 libras) siempre que la vivienda adquirida tenga un precio inferior a 250.000 libras o 450.000 si está situada en Londres.

Para obtener el bono es necesario haber ahorrado un mínimo de 1.600 libras.

Este esquema se puso en marcha el 1 de diciembre de 2015. Una vez que las cuentas están abiertas, no hay límite en cuanto al tiempo que se puede estar ahorrando para adquirir la vivienda. El sistema se cerrará a los nuevos entrantes a partir del 30 de noviembre de 2019 y la bonificación deberá reclamarse, mediante la compra de una propiedad, antes del 1 de diciembre de 2030.

5. PORTUGAL

Después de más de tres años de depresión, los precios de la vivienda en Portugal comenzaron a recuperarse en 2014.

La economía portuguesa está en recuperación y los precios de la vivienda están subiendo de manera acelerada en este país. El precio de la vivienda había subido en enero de 2016 un 3,66% (2,78% en términos reales) respecto del año anterior.

El precio medio por metro cuadrado ha alcanzado los 1.047 euros, según las cifras publicadas por el Instituto Nacional de Estadística portuguesa.

En el área metropolitana de Lisboa, los precios inmobiliarios subieron un 3,69% (2,81% en términos reales), llegando a alcanzar en enero de 2016 un precio medio de 1.266 euros por metro cuadrado.

5.1. POLÍTICAS DE TIPO FISCAL

5.1.1. *Políticas fiscales relacionadas con la mejora en la Eficiencia Energética de los inmuebles*

5.1.1.1. *En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales (IMT)*

Está exenta del impuesto la transmisión de un inmueble que vaya a ser objeto de rehabilitación, siempre que, dentro de los tres años a partir de la fecha de adquisición, el adquirente inicie los trabajos respectivos.

Una vez terminadas las actuaciones de rehabilitación, las construcciones deberán cumplir con una de las siguientes condiciones, relativas a la certificación energética:

1. Asignación de clasificación de energía igual o superior a A.
2. Asignación de Clase de energía mayor que el certificado antes de la rehabilitación urbana en al menos dos niveles.

5.1.1.2. En el Impuesto sobre propiedad municipal (IMI)

Está prevista una reducción del 10% durante 5 años (desde la realización de la mejora energética) a los edificios urbanos que reúnan una de estas características:

1. Certificación de conservación energética igual o superior a A.
2. Que la eficiencia resultante de la construcción, instalación o rehabilitación llevadas a cabo, sea más alta, en al menos dos categorías, a la que tenía con carácter previo.

5.1.2. Políticas fiscales en relación a la rehabilitación y regeneración de zonas urbanas

La rehabilitación es una prioridad en Portugal y forma parte del Plan de Estrategias de Rehabilitación 2011-2024 que se ha puesto en marcha en este país.

5.1.2.1. En el Impuesto sobre la Renta

Son varias las medidas introducidas dentro de este impuesto en relación con actuaciones relativas a inmuebles situados en Áreas calificadas de Renovación Urbana:

1. Se prevé una deducción del 30% (con el límite de 500€) de los gastos efectuados por el propietario en relación con la rehabilitación de propiedades ubicadas en un Área de Renovación Urbana.
2. Asimismo, las ganancias de capital obtenidas por la venta de propiedades ubicadas en Áreas de Renovación Urbana, tributan a un tipo especial del 5%. Estos incentivos fiscales son aplicables a bienes raíces objeto de acciones de rehabilitación iniciadas después del 1 de enero de 2008 y finaliza el 31 de diciembre el 2020.

3. Por último, los ingresos obtenidos por el arrendamiento de inmuebles que han sido objeto de rehabilitación, dentro de un Área de Renovación Urbana, tributan también a un tipo especial del 5%.

5.1.2.2. En el IVA

Está previsto un tipo reducido del 6% para las siguientes actividades:

- Trabajos de renovación urbana, llevados a cabo en el sector inmobiliario, en espacios públicos ubicados en áreas calificadas de regeneración urbana.
- Actividades de rehabilitación de bienes raíces que, independientemente de su ubicación, sean iniciadas y contratadas directamente por el Instituto de Rehabilitación de Vivienda y Desarrollo Urbano (IHRU), así como los trabajos realizados en virtud de los regímenes especiales de apoyo financiero o fiscal para la rehabilitación de edificios o en virtud de los programas apoyados financieramente por el IHRU.

5.1.2.3. En el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales (IMT)

En el Impuesto sobre Transmisiones patrimoniales se ha introducido el siguiente incentivo relativo a las actuaciones de rehabilitación:

Se prevé la exención del impuesto para la primera transmisión de bienes que han sido objeto de rehabilitación (ubicados dentro de una “zona de regeneración urbana”) y siempre que vayan a ser utilizados como vivienda habitual.

Este incentivo fiscal es aplicable a bienes inmuebles objeto de las acciones de rehabilitación iniciadas después del 1 de enero de 2008 y hasta el 31 de diciembre el 2020.

5.1.2.4. En el Impuesto sobre propiedad municipal (IMI)

Los edificios urbanos objeto de acciones de rehabilitación pueden estar exentos de este impuesto por un período de 5 años siguientes al año de inicio de las obras. Dicha exención puede ser ampliada por otros 5 años. Los incentivos se aplican sólo a las propiedades objeto de acciones de rehabilitación iniciadas después del 1 de enero de 2008 y que se completen antes del 31 de diciembre el 2020.

Están cubiertos por este esquema las acciones de rehabilitación que tengan por objeto bienes inmuebles que cumplen con, al menos, una de las siguientes condiciones:

- a) que sean edificios urbanos arrendados dentro del Nuevo Régimen de Arrendamiento Urbano.
- b) que sean edificios urbanos ubicados en "zonas de regeneración urbana".

Por otra parte, están exentos de pagar el Impuesto Municipal sobre Inmuebles (IMI), por un plazo de tres años, los adquirentes de edificios o partes de edificios urbanos residenciales construidos, ampliados, mejorados o adquiridos para ser utilizados como residencia habitual del contribuyente, siempre que:

- el valor fiscal de la propiedad no supere los 125.000€ y
- la base imponible a efectos del Impuesto sobre la Renta del año anterior, no exceda de 153.000€.

El inmueble debe ser utilizado como vivienda habitual en un plazo de seis meses después de la adquisición o terminación de la construcción, ampliación o mejora.

2. Los propietarios cuyos ingresos anuales sean inferiores a 15.295€, pueden solicitar la exención del impuesto, siempre que el valor fiscal de la propiedad sea inferior a 66.500€.

3. Las familias con hijos a cargo, también pueden disfrutar de una reducción en la cuota del impuesto. De este modo, las familias con un niño tienen una deducción fija de 20€, con dos niños de 40€ y con tres hijos o más 70€.

5.1.3. Incentivos fiscales para atraer inversores extranjeros

5.1.3.1. Exenciones fiscales

Desde principios de 2013, el Gobierno portugués permite a los expatriados jubilados establecerse en el país sin pagar Impuesto sobre la Renta, siempre que no hayan residido en Portugal durante los últimos cinco años, disfrutando así de una exención fiscal durante un período de diez años, que podría ampliarse.

Para beneficiarse de una pensión sin impuestos, el individuo debe tener su pensión en un país con el que Portugal tiene un acuerdo de doble imposición. Al trasladar su pensión a Portugal con su residencia, el individuo puede, por lo tanto, evitar el pago del impuesto en su país de origen y sólo ser gravado en Portugal, que a su vez ofrece una exención de impuestos por un período de 10 años.

Por lo tanto, Portugal se ha convertido en una de las perspectivas de inversión más atractivas de la UE desde el punto de vista fiscal. Para recibir este estatus, el solicitante deberá obtener el estatus de "Residente No Habitual".

Portugal es el país de la Unión Europea con un mayor incentivo fiscal a la inversión extranjera de personas jubiladas. Esta política ha tenido una gran repercusión en la venta de inmuebles a las personas que deciden afincarse en el país atraídas por las medidas fiscales que les permite no pagar impuestos por sus rendimientos durante diez años.

5.2. OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS

5.2.1. *Visados en Portugal para extranjeros que adquieran inmuebles de más de 500.000€*

En octubre de 2012, el gobierno de centro-derecha de *Pedro Passos Coelho* introdujo el esquema de "visados de oro" en un intento por aumentar los ingresos por IVA y detener la pérdida de capital. Los extranjeros que compran bienes por valor de más de 500.000 euros tendrían derecho a un visado de cinco años para Portugal y, por consiguiente, para la Unión Europea.

Según el Ministerio de Relaciones Exteriores de Portugal, se han otorgado 356 permisos de residencia a inversores, entre ellos 279 chinos, 16 rusos, 10 brasileños y nueve angoleños.

Tampoco es Portugal el único país que está solicitando inmigrantes ricos. España⁷⁴, Chipre, Grecia y los Países Bajos han desplegado esquemas simi-

(74) Ley 14/2013 de 27 de Septiembre, regula determinados supuestos en los que por razones de interés económico se facilita y agiliza los trámites para la concesión de visados y autorizaciones de residencia con el objeto de atraer inversión a España. Se contempla esta opción para aquellos inversores que vayan a adquirir bienes inmuebles por valor igual o superior a 500.000€.

lares, en un intento por compensar la caída de la inversión, llenar viviendas que han quedado vacías por la crisis y reactivar el consumo.

5.2.2. *Programa de arrendamiento joven*

Este programa está dirigido a jóvenes de entre 18 y 30 años que vayan a acceder a la vivienda en régimen de alquiler. El Gobierno subvenciona el pago de la renta del arrendamiento durante tres años consecutivos:

Subvención del 50% el primer año.

Subvención del 35% el segundo año.

Subvención del 25% el tercer año.

6. POLONIA

De los seis países analizados en este capítulo, Polonia es el que presenta un menor grado de desarrollo del sector inmobiliario y de la construcción.

El mercado de la vivienda polaco se está recuperando lentamente, con tipos de interés bajos en préstamos hipotecarios y nuevos programas de vivienda que estimulan la demanda.

El precio medio del mercado secundario de la vivienda en las siete principales ciudades de Polonia (Varsovia, Gdansk, Gdynia, Cracovia, Lodz, Poznan y Wroclaw) ha subido un 3% durante el último año. Los aumentos de precios medios en Gdansk fueron los más altos con subidas de hasta el 13,1% con un precio por metro cuadrado de 1.289 €, seguido por Cracovia con un crecimiento del 8,1% y un precio de 1.474 por metro cuadrado. En Varsovia, sin embargo, el precio medio de la vivienda disminuyó un 1,6%, con un precio 1.678 € por metro cuadrado.

En Polonia, hay más vivienda en propiedad que en alquiler. La normativa del alquiler es muy rígida y eso desanima a los propietarios de los inmuebles.

Además, la población polaca es eminentemente rural donde el mercado del alquiler está menos desarrollado. De modo que la alternativa del alquiler no resulta muy atractiva y el deseo por tener la vivienda en propiedad es muy grande.

En cualquier caso la idea de tener la vivienda en propiedad, es relativamente nueva en Polonia. Bajo el régimen socialista no se alimentaba esta

idea. Los edificios de apartamentos, eran propiedad de cooperativas controladas por el Estado, y no se permitía que ninguna empresa privada entrara. La primera política pública de promoción de la vivienda en propiedad fue la deducción fiscal relativa a los intereses de la hipoteca.

6.1. POLÍTICAS DE TIPO FISCAL

6.1.1. *Destinadas a facilitar el acceso a la propiedad de vivienda habitual*

6.1.1.1. *Deducción en el Impuesto sobre la Renta por inversión en vivienda*

En este contexto, el Parlamento Polaco aprobó determinadas medidas en 2006, que entraron en vigor en enero de 2007 y que serían conocidas como "La familia con casa propia" ("*Rodzina na swoim*").

En principio esta política debía proporcionar préstamos de hipoteca subvencionados para quienes adquieren su primera vivienda. "La familia con casa propia" pronto se hizo muy popular, y cada vez resultaba más costosa para el gobierno que terminó por eliminarla a finales de 2012.

La medida fiscal que permitía deducir los intereses soportados en la financiación de la vivienda del Impuesto sobre la Renta sólo duró en Polonia desde 2001 hasta 2006. Si bien, al igual que ha ocurrido en España, se mantiene de forma transitoria dicho beneficio para quienes adquirieron su vivienda en ese periodo⁷⁵.

(75) En 2005 un partido conservador subió al poder e introdujo ayudas a la familia, consistente en subvenciones de los intereses de la hipoteca como un modo de ayudar a familias jóvenes a comprar la primera vivienda en propiedad. Esto cambiaría dos años después cuando un partido liberal asumió el gobierno y modificó las reglas de la política. El grupo objetivo fue ampliado para incluir no sólo familias, sino también a personas menores de 35 años, tuvieran o no familia.

Los subsidios se pagaban durante los primeros 8 años de vida de la hipoteca y estaban limitados en función de los metros y el precio de la vivienda. Los precios límite para poder solicitar la subvención estaban tan por debajo del precio de mercado que tuvieron que ser ampliados ya que muy poca gente llegaba a solicitar la subvención. Sin embargo, en 2009 el número de viviendas adquiridas bajo esta ayuda había aumentado considerablemente, llegando a su punto más alto en 2011.

Sin embargo, esto suponía un coste muy alto para el sector público, y un año después estas subvenciones eran eliminadas.

6.2. OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS

6.2.1. Construcción de vivienda social y estímulo del ahorro para facilitar el acceso a la vivienda

Polonia sigue estando en el último lugar de la UE en términos del número de viviendas por cada 1.000 habitantes.

Ante esta situación el 3 de junio de 2016 el Ministro de Infraestructura y construcción *Andrzej Adamczyk* presentó los principales objetivos de este nuevo programa que quiere reactivar el mercado de la construcción, mediante la construcción de vivienda social para ayudar principalmente a las familias que no pueden acceder a una vivienda.

El programa tiene carácter universal y no establece límites de edad para poder ser beneficiario del mismo.

Los tres pilares de este nuevo plan son:

- Construcción de vivienda asequible en alquiler sobre terrenos de propiedad pública.
- Apoyo a la vivienda social.
- Incentivar el ahorro destinado a la adquisición de vivienda.

El pilar del programa será el Fondo Nacional de la Vivienda, mediante el cual el Tesoro Público proporcionará tierras para la construcción de apartamentos en alquiler, que podrán ser ofertados como simple alquiler o como vivienda de alquiler con opción a compra.

Los gobiernos locales podrán solicitar fondos de entre 35 - 55% del coste de la construcción de viviendas públicas. Gobiernos locales, empresas y asociaciones de vivienda municipales también pueden solicitar préstamos preferenciales en el Banco *Gospodarstwa Krajowego* para la construcción de viviendas públicas de alquiler.

Andrzej Adamczyk anunció que el programa también prevé financiar la construcción de viviendas públicas, no sólo en las grandes ciudades.

Por último, al igual que en el Reino Unido, también se prevé la concesión de primas por el Estado para quienes depositen cuantías, de forma regular, en cuentas de ahorro abiertas en entidades bancarias con el objeto de renovar, construir o adquirir su vivienda habitual.

6.2.2. Políticas relacionadas con la mejora en la Eficiencia Energética de los inmuebles

Polonia ha sido uno de los mayores beneficiarios de los fondos de la política de cohesión de la UE tanto en el periodo 2007-2013 como en el periodo 2014-2020.

Dentro de las políticas introducidas por el país para lograr los objetivos de eficiencia energética destaca la creación del “Fondo de termomodernización y Reparaciones” y el Programa RÝS para viviendas familiares.

6.2.2.1. Fondo de Termomodernización y Reparaciones

Este programa ofrece subvenciones para la renovación y reparación de edificios ya existentes.

El importe de la subvención para la renovación térmica no podrá ser superior a:

- 1) el 16% de los costes ocasionados por el proyecto de renovación térmica.
- 2) el ahorro anual previsto de costes energéticos, calculado sobre la base de la energía consumida en la auditoría realizada.
- 3) 20% del monto de crédito utilizado contratado para el proyecto de termo-renovación.

6.2.2.2. Programa RÝS para viviendas familiares

Este programa que concede subvenciones para la renovación térmica de edificios residenciales unifamiliares en Polonia es administrado por el Fondo Nacional para la Protección del Medio Ambiente y la Gestión del Agua WFOŚiGW. El fondo se inició en 2015 y debe continuar hasta 2023 con un presupuesto total de 95 millones de euros, que incluye 29 millones de euros para ayudas no reembolsables.

El programa prevé una reducción del consumo final de energía de 300.000 GJ / año y un ahorro de 25.000 toneladas / año de emisiones de CO².

Las actuaciones subvencionables son las siguientes:

Grupo I.

Trabajos de aislamiento

- Aislamiento de paredes externas, techo, techo plano, planta baja, techo sobre el sótano sin calefacción.
- Reemplazo de ventanas, puertas exteriores, puerta de garaje.

Grupo II.

- Instalaciones internas.
- Ventilación de recuperación de calor.
- Sistemas de calefacción y agua caliente.

Grupo III.

- Intercambio de calor y uso de energía térmica renovable.
- Instalación de una caldera y subestación de condensación.
- Instalación de caldera de biomasa.
- Instalación de bombas de calor.
- Instalación de colectores solares.

Los beneficiarios del programa pueden ser personas físicas, dependencias de gobiernos locales y organizaciones no gubernamentales (incluyendo fundaciones, asociaciones, iglesias, asociaciones religiosas) que tengan la propiedad del edificio residencial unifamiliar.

La financiación puede obtenerse a través de los bancos o a través del Fondo Nacional para la Protección del Medio Ambiente y la Gestión del Agua (WFOŚiGW). Se trata de un sistema de cofinanciación en forma de un préstamo y una subvención total de hasta el 100% de los costes subvencionables. Se da un porcentaje en forma de subvención y otro en forma de crédito con ventajas especiales.

Formas de financiación:

- 1) A través de fondos puestos a disposición de los bancos a los efectos de concesión de créditos bancarios.
- 2) Mediante fondos puestos a disposición de los bancos para la concesión de subvenciones.

Capítulo 4. RECAPITULACIÓN Y PROPUESTAS DE REFORMA

En el primer capítulo de este trabajo se ha puesto de manifiesto la importancia del sector de la construcción y en especial del mercado residencial en la economía de nuestro país.

Un sector que en España no sólo ha venido a cubrir una necesidad residencial, sino que ha constituido el verdadero motor de la economía durante muchos años, siendo el objetivo preferido de grandes y pequeños inversores, y constituyendo una auténtica alternativa frente a otros instrumentos de inversión.

Un sector que es fuente de creación de un gran número de puestos de trabajo, tanto de forma directa como indirecta, por la cantidad de actividades con él relacionadas y por tanto, un sector cuya evolución negativa en momentos de crisis económica tiene efectos devastadores en toda la economía.

El boom inmobiliario había llevado al sector a representar el 12,6% del PIB en nuestro país, siendo la tasa de paro en el sector en 2007 del 6,39%. Sin embargo, con la llegada de la crisis el porcentaje de paro en el sector llegó a ser del 26,96%, por encima del conjunto de la media nacional.

Además durante años este sector constituyó una de las principales fuentes de recaudación del sector público, tanto a nivel nacional con el IVA, como a nivel autonómico con el ITP.

Tanto es así que con la llegada de la crisis el tipo de IVA aplicable a la adquisición de vivienda ha pasado progresivamente del 7 al 10% y, como hemos podido ver en el capítulo II, lo mismo han ido haciendo las respectivas Comunidades Autónomas con el ITP, para mantener la recaudación. No obstante, el IBI, principal fuente de financiación de las Entidades Locales, al gravar la tenencia y no la adquisición o transmisión, no ha visto mermada su recaudación por la crisis, sino todo lo contrario.

Durante años en España el sector público ha promovido la adquisición de vivienda con importantes incentivos fiscales, sin embargo, con la llegada de la crisis las políticas legislativas han ido dirigidas a la eliminación de cualquier incentivo existente dejando al sector de la construcción en una situación de abandono inusual, en contraste con lo que venía ocurriendo desde hacía décadas.

En este sentido el capítulo II del trabajo revisa la evolución de los incentivos fiscales al sector en los principales impuestos que gravan la adquisición, rehabilitación y tenencia de vivienda en España, quedando en evidencia la falta de estímulo del mercado inmobiliario por parte de las políticas fiscales del gobierno.

El capítulo III ha revisado las políticas públicas llevadas a cabo en seis países de la Unión Europea para constatar que, a diferencia de lo que está ocurriendo en España, los países de nuestro entorno más cercano están implementando ayudas directas e incentivos fiscales de apoyo al sector.

En la actualidad no es que no exista demanda de vivienda, sino que los precios a los que se está ofreciendo (a pesar de la bajada experimentada a raíz de la crisis) y las condiciones crediticias son inaccesibles para la mayor parte de la población. Sin embargo, hay un alto porcentaje de la población que necesita acceder a su primera vivienda y que lo haría si el sector estuviese en condiciones de ofrecer vivienda a precios más bajos o existiesen políticas públicas que facilitasen el acceso.

A continuación pasamos a exponer nuestras propuestas de reforma agrupadas en tres grandes áreas de actuación:

1. POLÍTICAS ORIENTADAS A FACILITAR LA REHABILITACIÓN Y REGENERACIÓN DE DETERMINADAS ZONAS, ADEMÁS DE CONTRIBUIR A LA CONSECUCCIÓN DEL OBJETIVO DE EFICIENCIA ENERGÉTICA DEL PARQUE DE VIVIENDAS

1. Políticas orientadas a mejorar la conservación y la eficiencia energética del parque de viviendas.
2. Políticas destinadas a facilitar la adquisición, tenencia y transmisión de la vivienda habitual.
3. Políticas dirigidas a estimular el sector a través del mercado del alquiler.

El sector de la construcción que consume más del 40% de la energía final y da cuenta de casi un cuarto de las emisiones nacionales de gases de efecto invernadero, representa la principal fuente de ahorro de energía explotable inmediatamente.

El Objetivo Europeo 20-20-20 para 2020 (reducir un 20% el consumo de energía de los edificios, minimizar un 20% sus emisiones de CO₂ y potenciar las renovables hasta aportar un 20% de la energía) debería tener a este sector como protagonista principal de las políticas públicas dirigidas a su consecución.

Cabe señalar que en España sí se han introducido medidas en este sentido a nivel estatal que combinan subvenciones a fondo perdido con préstamos reembolsables⁷⁶ al igual que en otros países del entorno europeo.

No obstante, se echa de menos en nuestro país la previsión de mayores ayudas e incentivos fiscales en materia de eficiencia energética que, además de permitir alcanzar el objetivo Europa 2020 sirvan de estímulo al sector inmobiliario. Incentivos que, como hemos visto en el capítulo III, sí han introducido otros países europeos. Incluso aquellos que, como Francia, tratan de reducir al máximo los incentivos de tipo fiscal en su sistema tributario.

1.1. POLÍTICAS DE TIPO FISCAL

1.1.1. En el IRPF

1.1.1.1. *Deducción por rehabilitación y adquisición de vivienda energéticamente eficiente*

En estos momentos surge la necesidad de adaptar los incentivos fiscales del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a la nueva realidad del mercado inmobiliario y a los nuevos objetivos de las políticas públicas en este ámbito.

La bajada de los precios de la vivienda en España no ha venido dada por la desaparición de la deducción por inversión en vivienda, sino por una cri-

(76) Las condiciones de estas ayudas pueden consultarse en la página del Instituto para la Diversificación y Ahorro de la Energía (IDAE).
<http://www.idae.es/index.php/id.858/relmenu.409/mod.pags/mem.detalle>.

sis económica a nivel mundial que tiene su origen en múltiples factores. La desaparición de la deducción en vivienda y de otros muchos incentivos fiscales se produce en 2013 por una necesidad perentoria de recaudación y no ha sido sustituida por subvenciones ni ayudas directas de ningún tipo dirigidas a facilitar el acceso a un bien que, es de primera necesidad y cuyo derecho viene recogido en el artículo 47 de nuestra constitución.

La Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, dice en su exposición de motivos dice que *“...el camino de la recuperación económica, mediante la reconversión del sector inmobiliario y de la construcción y también la garantía de un modelo sostenible e integrador, tanto ambiental, como social y económico, requieren volcar todos los esfuerzos en aquellas actuaciones, es decir, las de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas...”*

Atendiendo a esta nueva realidad, de la economía y del sector, proponemos la introducción de una deducción en el IRPF en relación con actividades de adquisición o rehabilitación dirigidas a mejorar la eficiencia energética del parque de viviendas, así como aquellas actuaciones de rehabilitación necesarias para la conservación de los edificios.

Haciendo caso a quienes nos alertan de los perjuicios de introducir incentivos fiscales sin fecha de caducidad⁷⁷ y siguiendo la línea de actuación de otros países de la Unión Europea, dicha deducción debería tener una fecha de caducidad teniendo claros los objetivos que se pretenden como son: la reactivación del sector de la construcción, la rehabilitación y regeneración urbanas y la mejora de la eficiencia energética.

Proponemos la introducción de una deducción porque, a pesar de suponer un menor ingreso en el impuesto, acarrea un gasto de gestión mucho menor que el asociado a las subvenciones y ayudas directas.

La nueva deducción que, debería tener una vigencia de entre seis y diez años, como ocurre con los incentivos fiscales introducidos en otros países europeos, podría tener dos vertientes diferentes:

(77) Albi Ibáñez, E., Reforma, Editorial Aranzadi, S. A. 2013.

A) Para rehabilitación y mejoras

- Permitir a aquellas personas que hayan realizado una obra en la vivienda, de cara a la mejora de la eficiencia energética de la misma, la deducción de un porcentaje de la cantidad invertida.

En la revisión realizada en el capítulo III vemos como Francia o Portugal tienen deducciones similares en sus respectivos Impuestos sobre la Renta.

No obstante, para que la introducción de esta deducción adquiriera coherencia, el legislador debería unificar el concepto de “rehabilitación” existente en los diversos tributos de nuestro sistema impositivo y alinearlos asimismo con lo previsto por la legislación urbanística⁷⁸.

Hasta su desaparición, en el IRPF el concepto de “rehabilitación” como inversión en vivienda habitual quedaba desligado de otro tipo de actuaciones de adecuación y era un concepto que no venía definido en la Ley, sino en el Reglamento que, a su vez, remitía en algún supuesto a lo establecido en el Plan Estatal de Vivienda (lo que implicaba que las obras hubiesen sido declaradas como actuación protegida en el correspondiente Plan de Vivienda).

Sin embargo, en el IVA, el Real Decreto Ley 6/2010, de 9 abril de medidas para el impulso de la recuperación económica y el empleo amplió el concepto ya existente al introducir un tipo de obras que la norma llama “obras análogas y obras conexas”.

Las llamadas “obras análogas” hacen referencia a la adecuación estructural del inmueble, lo que incluye reconstrucción de fachadas y patios interiores e incluso la instalación de aparatos elevadores para facilitar los accesos a personas con minusvalía.

Por otra parte las denominadas “obras conexas” hacen referencia a todo tipo de actuaciones que mejoren el comportamiento energético del inmueble.

Vemos como no existe unidad de criterio dentro de dos de los impuestos que afectan más directamente al mercado inmobiliario. Debería apostarse por la introducción de una deducción en el IRPF, por rehabilitación estruc-

(78) Bueno Maluenda, C., “Fiscalidad de la rehabilitación y la regeneración urbana. El ejemplo de las SOCIMI”, *Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública*, Zaragoza, 2013, pp. 165-204.

tural y mejora energética, que se ajuste a la actual definición dada por el Impuesto sobre el Valor Añadido del término “rehabilitación”.

Tanto la Ley de Rehabilitación, Regeneración y Renovación Urbanas como el Plan de vivienda 2013-2016 tienen como objetivo común: el alquiler y la rehabilitación de vivienda, sin embargo, ninguna de estas actuaciones cuenta con un incentivo fiscal potente, a nivel nacional, como el que constituía la deducción en cuota del IRPF, que quedó derogada el 1 de enero de 2013, ni con políticas públicas de ayuda directa.

No obstante, algunas Comunidades Autónomas haciendo uso de su capacidad normativa al respecto, han introducido deducciones en el IRPF por adquisición y rehabilitación de vivienda habitual, por arrendamiento de vivienda y por la realización de obras de adecuación o instalación de elementos dirigidos a mejorar la eficiencia energética del inmueble. Si bien es cierto que, en cuanto a la mejora de la eficiencia energética, son pocas las Comunidades que han introducido deducciones y las que lo han hecho establecen cuantías muy pequeñas.

Podemos destacar Baleares, que introduce una deducción del 15% en el IRPF por inversiones que mejoren la sostenibilidad de la vivienda habitual, con el límite de 10.000€ y siempre que el contribuyente no tenga una base imponible superior a 24.000€ en tributación individual o a 36.000€ en tributación conjunta. Se incluyen en este concepto: las cantidades destinadas a la instalación de equipos que permitan obtener energías renovables como la energía solar, la biomasa o la geotérmica, que permitan reducir el consumo de energía convencional del edificio.

B) Para la adquisición de vivienda eficiente energéticamente

Como ocurre en Italia proponemos la introducción de un fuerte incentivo fiscal a la adquisición de viviendas de clase energética A o B. La deducción en el IRPF del 50% del IVA pagado por el comprador de ese tipo de vivienda supondría un impulso al sector inmobiliario e iría en la línea de los objetivos de la Unión Europea en el Horizonte 2020.

1.1.1.2. Tributación de la ganancia patrimonial por transmisión a un tipo reducido

Si lo que se pretende es reactivar el mercado inmobiliario, debería facilitarse la transmisión de inmuebles en lugar de hacerla cada vez más cos-

tosa que es la consecuencia principal de la reciente desaparición en nuestro país de los índices de abatimiento.

En esta línea proponemos la introducción de una rebaja impositiva por la ganancia patrimonial, puesta de manifiesto, cuando el inmueble transmitido haya sido rehabilitado previamente o se encuentre en una zona que sea objeto de rehabilitación desde el punto de vista administrativo.

De modo que las ganancias de capital obtenidas por la venta de propiedades ubicadas en Áreas de Renovación Urbana, tributen a un tipo especialmente reducido. Este incentivo fiscal sería aplicable, con fecha de caducidad, a bienes raíces que hayan sido objeto de acciones de rehabilitación iniciadas después del 1 de enero de 2008 y hasta el 31 de diciembre el 2020.

1.1.2. En el IVA

Como hemos visto en el capítulo II, desde septiembre de 2012 y sin límite temporal, las actuaciones de reforma y rehabilitación de vivienda tributan al 10% y el coste de los materiales aportados por quien realiza la obra se amplía del 33 al 40%.

Esta es, prácticamente la única medida introducida en el impuesto para estimular el mercado inmobiliario en España. Sin embargo, revisando las medidas introducidas por otros países, nos damos cuenta una vez más de que no es suficiente.

Debería revisarse a la baja el tipo del 10% e introducir un tipo más bajo para estas actuaciones como ocurre en Francia, Portugal o Reino Unido.

De forma similar a lo que hemos podido ver en estos países, proponemos la introducción de un IVA del 6% para todos los trabajos de rehabilitación de vivienda e instalación o adopción de determinadas medidas encaminadas a mejorar la eficiencia energética de las viviendas.

1.1.3. En el ITP

Al igual que en Portugal, proponemos la exención del impuesto de las transmisiones de inmuebles que vayan a ser objeto de rehabilitación, siempre que el adquirente de los mismos inicie las obras de rehabilitación en un plazo de tres años a contar desde la fecha de adquisición. Además, para

tener derecho a la exención las obras deberían abordar mejoras en la eficiencia energética.

1.1.4. *En el IBI*

Este impuesto constituye una de las principales fuentes de financiación de las Entidades Locales y en el capítulo I hemos visto como su recaudación ha seguido aumentando a pesar de la crisis inmobiliaria, debido no sólo al hecho de que grava el stock de vivienda, sino también a las constantes subidas que han implantado los respectivos ayuntamientos y que lo han convertido en un impuesto realmente gravoso para el sujeto pasivo.

Sin embargo, podría ser un buen instrumento para dar un respiro a las empresas del sector, que soportan una fuerte carga impositiva, mediante la modificación del artículo 73 de la Ley de las Haciendas Locales que estableciese la bonificación ya prevista para estos agentes en el 90%, sin dar la opción de la horquilla ahora existente entre el 50 y el 90%.

Por otra parte, debería ampliarse el plazo de vigencia de dicha exención dando mayor margen a promotores y constructores para terminar y vender las viviendas.

Asimismo, si queremos dar cumplimiento a lo previsto por la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas, en su exposición de motivos, debemos introducir ayudas directas e incentivos fiscales en esa línea.

En este sentido, proponemos la introducción en la Ley de Haciendas Locales de una bonificación, no potestativa, para aquellas viviendas que tengan la certificación de eficiencia energética, ya sea porque han sido construidas cumpliendo la normativa preceptiva o porque se han realizado obras en ellas que les han permitido adquirirla.

Esta modificación impulsaría las actuaciones de adaptación e instalación de elementos necesarios para alcanzar esa certificación y, por tanto, el objetivo pactado con la Unión Europea⁷⁹.

(79) Recordemos que la Ley de Presupuestos Generales del Estado (PGE) para 2016 tuvo una enmienda en el Senado, presentada por el PP, que planteaba una modificación de la Ley de Haciendas Locales permitiendo a los ayuntamientos incluir una reducción del impuesto, de hasta el 20%, para aquellos edificios con mejor calificación energética. Sin embargo, dicha medida no fue incluida en el texto final de la norma.

Basándonos en las medidas implantadas por otros países de nuestro entorno, proponemos una reducción del 20% en el impuesto durante 5 años (desde la realización de la mejora energética) a los edificios urbanos que reúnan una de estas características:

- Certificación de conservación energética igual o superior a A.
- Que la eficiencia resultante de la construcción, instalación o rehabilitación llevadas a cabo, sea más alta, en al menos dos categorías, a la que tenía con carácter previo.

Por otra parte, se podrían utilizar bonificaciones en este impuesto para estimular las actuaciones de regeneración y rehabilitación. De modo que los edificios urbanos objeto de este tipo de acciones puedan estar exentos del impuesto por un período de 10 años siguientes al año de inicio de las obras.

Estarían cubiertas por este esquema las acciones de rehabilitación que tuviesen por objeto bienes inmuebles o edificios ubicados en "zonas de regeneración urbana".

2. POLÍTICAS DESTINADAS A FACILITAR LA ADQUISICIÓN, TENENCIA Y TRANSMISIÓN DE LA VIVIENDA HABITUAL

2.1. POLÍTICAS DE TIPO FISCAL

2.1.1. En el IVA

La evolución de los tipos impositivos del IVA en el momento de mayor crisis económica del sector ha provocado que los adquirentes de vivienda tuviesen que hacer frente a un tipo del 10% frente al 7% existente en el momento de mayor auge del sector inmobiliario.

En este contexto, una de las mayores apuestas por estimular la demanda del mercado fue la introducida por el RDL 20/2011 al establecer el tipo súper reducido del 4% para la transmisión de vivienda⁸⁰. Sin embargo, el escaso tiempo de vigencia de esta medida no ha sido suficiente para dar salida a la demanda de primera vivienda.

(80) La aplicación este tipo reducido se permitió sólo hasta el 31 de diciembre de 2012.

Encontramos en la doctrina propuestas para eliminar todos los tipos reducidos en el IVA y aplicar un solo tipo general del 21%. Estos estudios no están pensando en el cumplimiento de políticas públicas o sociales, sino en aumentar la recaudación. Sin embargo, quienes apuestan por eliminar los tipos reducidos afirman que “esta medida se complementarían con un sistema de ayuda para compensar a los hogares de menor nivel de renta⁸¹”. Luego, tendría que ir acompañada de gasto, cuya gestión originaría más gasto puesto que tendría que prever un sistema de control del nivel de renta de los adquirentes.

Dada la reducida oferta de viviendas protegidas existente en nuestro país, y el impacto que un impuesto como el IVA tiene en las clases más desfavorecidas, planteamos la posibilidad de que las personas que, cumpliendo una serie de requisitos relacionados con su capacidad económica, no hayan podido acceder a una vivienda puedan, al menos, beneficiarse de un tipo súper reducido del 5% de IVA al adquirir una vivienda libre, que cumpla determinadas características relativas al precio y los metros cuadrados de la misma.

Esta propuesta, al atender, tanto a las circunstancias del adquirente como a las del bien adquirido, vulnera la naturaleza indirecta del impuesto. Sin embargo, las Comunidades Autónomas, haciendo uso de su capacidad normativa, han establecido tipos reducidos en un impuesto indirecto como el ITP y AJD para cuya aplicación tienen en consideración, tanto el volumen de renta y las circunstancias familiares del sujeto pasivo, como el precio del bien adquirido.

La introducción de esta reforma otorgaría mayor grado de justicia tributaria que el hecho de aplicar el tipo súper reducido del 4% a la adquisición de vivienda calificada como VPO o de promoción pública. Además, podría dar salida a parte del stock de viviendas en manos de promotores y constructores que ven como la demanda se retrae ante la fuerte carga impositiva asociada a la adquisición de inmuebles.

La medida que planteamos supondría una verdadera ayuda al acceso a la vivienda de muchas personas que no han podido acceder a una vivienda

(81) Conde-Ruiz, J.I., Díaz, M., Marín, C., Rubio Ramírez, J., Una Reforma Fiscal para España, Fedea Policy Papers - 2015/02.

de protección social, puesto que dada su escasez se adjudican, en muchos casos, por sorteo.

Dado que el IVA es un impuesto parcialmente armonizado a nivel europeo, debemos revisar la normativa europea para asegurarnos de la viabilidad de la propuesta.

La Directiva 92/77 CEE⁸², establece que: “Los Estados miembros podrán aplicar asimismo uno o dos tipos reducidos. Dichos tipos reducidos no podrán ser inferiores al 5%⁸³ y se aplicarán solamente a las entregas de bienes y prestaciones de servicios de las categorías enumeradas en el Anexo H de la Directiva 77/388 CEE. El Anexo H, en su apartado número 9, dice que dicho tipo reducido se podrá aplicar al: “Suministro, construcción, renovación y transformación de viviendas proporcionadas en el marco de una política social”.

En este sentido, se podría entender que facilitar el acceso a la vivienda (como bien de primera necesidad que es) a un tipo del 5% para quienes demuestren tener unos ingresos inferiores a los establecidos normativamente, siempre que adquieran inmuebles que no superen un precio y un determinado número de metros cuadrados, serían entregas de viviendas “proporcionadas en el marco de una política social” como dice la Directiva Europea. Esta propuesta es mucho más moderada que la llevada a cabo en Italia, donde se prevé que la adquisición de primera vivienda esté sujeta al tipo de IVA súper reducido del 4%.

En definitiva, la revisión de los tipos de IVA aplicables a la adquisición de vivienda supondría un verdadero impulso al sector, que en la actualidad ve como el precio se incrementa con la aplicación de un tipo del 10% lo que retrae fuertemente la demanda.

(82) Directiva 92/77 CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, por la que se completa el sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido y se modifica la Directiva 77/388. (Aproximación de tipos de IVA). DOCEL 31 de octubre.

(83) La legislación europea permite que cada Estado miembro aplique tipos de IVA por debajo de los niveles normales en determinadas categorías de productos. De manera que en algunos países hay tipos súper reducidos por debajo del 5%, tras la concesión expresa del Consejo Europeo, como en España, Francia o Luxemburgo. La Unión Europea también permite a los Estados miembros aplicar un tipo súper reducido (incluso cero) para determinados bienes de primera necesidad -alimenticios, farmacéuticos, libros, vivienda de protección oficial, etc.

2.1.2. *En el IBI*

En España la posesión de vivienda resulta fuertemente gravada por este impuesto. Gravamen especialmente difícil de asumir los primeros años tras la fuerte inversión realizada con la adquisición.

En este sentido proponemos la aprobación de una exención, en el pago del impuesto durante los primeros años de posesión, cuando se trate de la vivienda habitual del sujeto pasivo y su precio de adquisición no supere el límite que se establezca normativamente.

2.1.3. *En el Impuesto sobre el Incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU)*

Desde que comenzó la crisis inmobiliaria la aplicación de este impuesto ha dado lugar a muchas injusticias, puesto que está gravando supuestos incrementos de patrimonio que no son reales. En muchas ocasiones el valor del suelo de los inmuebles transmitidos es muy inferior al del momento de su adquisición y sin embargo, los sujetos transmitentes están pagando unas cuantías que no responden a la realidad económica del bien y por tanto no debería haber obligación de tributar⁸⁴.

La Ley de Haciendas Locales debería ser revisada y adaptada a la realidad económica del momento, en que los terrenos si pueden bajar de valor.

A este respecto ha sentado ya precedente el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha que ha dictado una sentencia quitando la razón al Ayuntamiento en la liquidación de este impuesto⁸⁴.

Lo cierto, es que en los últimos años los contribuyentes que venden un inmueble no están obteniendo una ganancia patrimonial, en la mayor parte

(84) El Tribunal Constitucional en Sentencia del 16 de febrero de 2017, ha estimado parcialmente la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Donostia en relación con la Norma Foral 16/1989, de 5 de julio, del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana del Territorio Histórico de Guipuzkoa. El Tribunal considera que el citado impuesto es contrario al principio de capacidad económica previsto en el artículo 31.1 CE.

de los casos lo que se pone de manifiesto es una pérdida patrimonial que, en ningún caso, debería ser gravada por el impuesto.

En 2013 un fallo del Tribunal Superior de Cataluña, se pronunció en este mismo sentido, dando la razón al contribuyente en sentencia de 18 de julio de 2013.

Sin sentar jurisprudencia, estas Sentencias crean un precedente muy importante y abren la puerta a la interposición de sucesivas demandadas por parte de los sujetos pasivos que se ven agraviados en la aplicación de la Ley por este impuesto. Lo que hace patente la necesidad de una reforma de la Ley de Haciendas Locales para su adaptación a la nueva realidad del mercado inmobiliario.

Para paliar los efectos perversos de la Ley, los Ayuntamientos, deberían instar de la Administración Tributaria Estatal la aprobación y aplicación de revisiones de los valores catastrales de los inmuebles de su municipio a la baja y no al alza como viene siendo habitual.

2.2. OTRAS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS A FACILITAR EL ACCESO A LA VIVIENDA

2.2.1. Ayudas de tipo financiero para acceder a la primera vivienda

En nuestro país, como en el resto de Europa, sigue habiendo una gran demanda de vivienda, pero existe una necesidad de vivienda a precio asequible. El acceso a la financiación es uno de los principales problemas de los ciudadanos a la hora de adquirir una vivienda. El Gobierno debería estudiar fórmulas de acceso a esta financiación similares a las que se han aprobado en otros países de la Unión Europea, mediante la firma de acuerdos con entidades financieras.

Se debería estudiar la posibilidad de introducir medidas como la llevada a cabo en Francia, donde se ha puesto en marcha el llamado préstamo sin intereses (PTZ)⁸⁵.

(85) Ver capítulo IV.

Otra medida que nos parece interesante y que debería estudiar el Gobierno español es la puesta en marcha por el Gobierno Italiano: el leasing de vivienda principal. Este sistema permitiría a los Bancos dar salida al stock de vivienda que tienen.

No obstante, es en Reino Unido donde encontramos mayor número de políticas decididas a mejorar la situación del sector y el acceso a la vivienda.

Este gobierno ha aprobado un plan para estimular el sector y la economía que, en nuestra opinión, podría ser importado a nuestro país. En este caso el Gobierno, es quien prestaría el 20% del valor de una propiedad en forma de un préstamo de capital a bajo interés. El sujeto beneficiario solo tendría que constituir un depósito del 5% y asegurar una hipoteca para cubrir el otro 75% del coste de la propiedad. De modo que los adquirentes sólo necesitarían una liquidez del 5% del valor del inmueble para poder iniciar la compra.

Por otra parte, para potenciar el ahorro y la posibilidad de adquirir una vivienda, proponemos la introducción de una ayuda directa dirigida a menores de 40 años que están ahorrando para adquirir una vivienda. Estas personas podrán abrir una cuenta de ahorro en una entidad financiera y recibir del Estado un “bonus” libre de impuestos que asciende al 25% de sus ahorros, (con el límite máximo de 3.000€) siempre que la vivienda adquirida tenga un precio inferior al límite marcado por el Gobierno.

3. POLÍTICAS DIRIGIDAS A ESTIMULAR EL SECTOR A TRAVÉS DEL MERCADO DEL ALQUILER

3.1. DE TIPO FISCAL

3.1.1. Deducción en el IRPF por adquisición de vivienda nueva destinada al arrendamiento

Al contrario de lo que ocurre en España, la reactivación del mercado del alquiler está siendo utilizada en muchos países como estímulo y motor del mercado inmobiliario.

Resulta especialmente interesante, y proponemos su reproducción en nuestro país, la medida introducida en Francia por la Ley de *Pinel* para impulsar la construcción de viviendas nuevas.

Se introduciría una deducción en el IRPF por la adquisición de una vivienda nueva, siempre que dicha propiedad vaya a estar cedida en régimen de alquiler durante 6 años como mínimo.

En Italia existe una medida similar que prevé una deducción en el impuesto del 20% de los gastos de adquisición o construcción de inmuebles adquiridos desde el 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2017, cuando vayan a estar destinados al alquiler, con una renta pactada y por un periodo mínimo de ocho años.

3.1.2. Tributación especial de los ingresos por arrendamiento de inmuebles

Por otra parte, al igual que ocurre en Portugal, proponemos que los ingresos procedentes del arrendamiento de inmuebles que se encuentren dentro de un Área de Renovación Urbana, tributen a un tipo reducido especial.

*** PROPUESTAS DE REFORMA EN LA REGULACIÓN DEL CROWDFUNDING**

Para que las PFP se conviertan en una verdadera alternativa de financiación en el sector inmobiliario deberían eliminarse algunas de las limitaciones previstas por la norma.

En este sentido proponemos que se elimine la prohibición de que los promotores sólo puedan presentar un proyecto en cada una de las PFP, así como el límite de los 5 MM€ máximo por proyecto, que es el tope previsto normativamente cuando hay inversores cualificados.

Estas limitaciones, sólo se entienden si lo que se pretende es proteger a las entidades financieras que podrían ver mermadas sus solicitudes de crédito ante un sistema de financiación mucho más flexible y económico.

Asimismo, deberían flexibilizarse los límites de inversión para los inversores no cualificados, ya que en esa categoría es donde se van a ubicar la mayoría de los inversores particulares.

4. CONCLUSIÓN FINAL

El análisis realizado en este trabajo deja en evidencia como el sector inmobiliario y de la construcción, al que las políticas públicas han amparado durante años con el objeto de convertirlo en el principal motor de nuestra

economía, ha pasado a ser el gran olvidado de aquéllos que en otra época lo potenciaron por encima de cualquier otro.

Nos encontramos con la supresión de incentivos fiscales al sector y una nula política de gasto público en vivienda de ámbito estatal.

No deberíamos demonizar a uno de los sectores que más empleo ha generado en España, tanto directo como indirecto.

Entendemos que la solución no tiene que pasar únicamente por el establecimiento de nuevos incentivos fiscales que, como hemos comentado, suponen un gran gasto y deben introducirse con moderación y fecha de caducidad. Sin embargo, tras la eliminación de los incentivos fiscales más importantes para el estímulo de la demanda en nuestro país, no se han introducido ayudas ni subvenciones directas destinadas a facilitar el acceso al crédito (principal obstáculo a la adquisición) como sí han hecho otros países de la Unión Europea.

No obstante, la importancia económica del sector y de las políticas públicas del gobierno se sigue poniendo de relieve cuando una modificación legislativa en la regulación de las SOCIMI en 2012 vuelve a situar a los inmuebles como uno de los productos de inversión más atractivos, tanto a nivel interno como para el capital extranjero.

Las SOCIMI se han convertido en un activo de moda en el sector inmobiliario. Su presencia en el mercado español es reciente y estas compañías apenas cuentan con dos años de trayectoria bursátil, en el caso de las más veteranas, pero ya han calado en el ánimo de los inversores, con ejemplos fulgurantes que han llegado a hacerse hueco en el Ibex 35, como el de Merlin Properties, junto a casi la veintena que cotizan en el MAB.

En este momento las políticas públicas del Gobierno, no parecen apostar por la mejora en la eficiencia y competitividad del sector en los mismos términos que sí lo están haciendo los países vecinos.

Si el gobierno quiere apostar por la competitividad del sector en España, debería llevar a cabo, en primer lugar, un plan como el que ha puesto en marcha Reino Unido.

Un plan de actuación que, partiendo de la importancia que para la economía Española tiene el sector de la construcción, apueste por tener una industria de la construcción eficiente y competitiva, reduciendo los costes del sector.

En este sentido, se podría recurrir a fórmulas como la promoción delegada o enfiteusis. Una fórmula que ya se utilizaba en la Edad Media y que permitiría construir viviendas sin recurrir a la financiación bancaria. Consiste en ceder temporalmente la propiedad de un inmueble a cambio del pago de un canon anual. Utilizando esta fórmula la Administración Pública o La SAREB podrían ceder suelo en propiedad, de forma temporal, a los promotores para que estos lleven a cabo la promoción de inmuebles y recibir a cambio un canon anual. Esto evitaría a los promotores pedir financiación a entidades bancarias.

En definitiva la estrategia que proponemos hace referencia a un cambio en la relación entre las autoridades públicas y la industria de la construcción, asegurando un beneficio tanto para el Gobierno como para el país, consiguiendo la infraestructura social y económica necesaria para asegurar la prosperidad del sector en el largo plazo⁸⁶.

(86) Nos remitimos a lo expuesto en el capítulo III.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- Adame Martínez, F., Castillo Manzano, J.I., y López Valpuesta, L., *“El Sector público y la inversión en vivienda: la deducción por inversión en vivienda habitual”*, en *Documentos, núm.17*, Instituto de Estudios Fiscales, 2004, págs 22-28.
- Albi Ibáñez, E., *Reforma*, Editorial Aranzadi, S. A. 2013.
- Asociación Española de Asesores Fiscales (AEDAF), *Reforma Fiscal. Imposición Indirecta. IVA-IGIC*, 2015.
- BBVA. Research. *Situación Inmobiliaria en España. 2º Semestre de 2015*, 2015.
- Bueno Maluenda, M. C., *“Fiscalidad de la rehabilitación y la regeneración urbana. El ejemplo de las SOCIMI”*. Monografías de la Revista Aragonesa de Administración Pública, Zaragoza, 2013, pp. 165-204.
- CaixaBank. Área de Planificación Estratégica y Estudios. *Sector Inmobiliario: situación y perspectivas*, 2016.
- Chico de la Cámara, P., *“La Fiscalidad de la Promoción Inmobiliaria: Estudio Integral de la Tributación del Proceso Urbanístico y Propuestas de Mejora”*, Tirant lo Blanch, 2016.
- Comisión Europea. Dirección General de Comunicación, *“Comprender las políticas de la Unión Europea: Fiscalidad”*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. Luxemburgo. 2015.
- Conde-Ruiz, J.I., Díaz, M., Marín, C., Rubio Ramírez, J., *“Una Reforma Fiscal para España”*, Fedea Policy Papers - 2015/02.

- Consejo Económico y Social de España, *“El papel del sector de la construcción en el crecimiento económico”*, 2016.
- Fernández Gimeno, J., Llovera Sáez, F.J, Roig Hernando, J., *“Los REITs españoles como vehículo de inversión y financiación de la actividad inmobiliaria: Las SOCIMI”*, *Intangible Capital*, IC, 2012 – 8(2): 308-363.
- Forcadell. Consultores Inmobiliarios desde 1958. Solventis Corporate Finance. SOCIMI. *“El nuevo vehículo de inversión inmobiliaria”*. 2014.
- Fundación Impuestos y Competitividad (2013) *“Propuestas de Reforma del Marco Legislativo de la Fiscalidad Inmobiliaria”*, Madrid. 2013.
- García Montalvo, J., *“Situación y perspectivas del saneamiento inmobiliario”*, *Cuadernos de Información Económica*, nº 248, 2015. (Número monográfico sobre "Estabilización y saneamiento inmobiliario"), pág. 71-87.
- García Montalvo, J., *“Mercado de la vivienda en España: ¿Se ha completado el ajuste?”*, *Cuadernos de Información Económica*, nº 236, 2013. pág. 19-30.
- García Ramos, María José. *“¿Dónde estamos? Coyuntura inmobiliaria”*, *Inmueble. Revista del Sector Inmobiliario*, nº 86, 2008.
- Gascón, J., *“Diagnóstico y Propuesta para una Reforma Fiscal”*, Editorial Aranzadi. S.A. 2013.
- Instituto de Estudios Económicos, *“El sector inmobiliario en España”*, 2015.
- Juan Lozano, A. M., Sanchís Manzano, A., *“Algunos aspectos relativos a la incidencia de la situación de crisis inmobiliaria y financiera sobre los beneficios fiscales en el IRPF ligados a la vivienda”*, *Quincena Fiscal* nº, 21. 2008.
- Lage de la Fuente, L.G., *“Análisis de la rentabilidad financiero fiscal de las inversiones inmobiliarias en viviendas de alquiler”*, *Cuadernos de Formación*. Colaboración 4/13. Volumen 16/2013. Instituto de Estudios Fiscales.
- Las SOCIMIS: estudio comparado con los REITs en el entorno de la Unión Europea.

- López García, M.A., *“Precios de la vivienda e incentivos fiscales a la vivienda en propiedad en España”*, Documentos de Trabajo, núm. 105, 1994, pág. 14.
- Martínez Álvarez, J. A.; *“Auge y Crisis del sector inmobiliario reciente: Interrelación con la política económica”*, Instituto de Estudios Fiscales. 2014. Doc. Nº5/2014.
- Meyer, S., Manzanares, V., *“Inversión Inmobiliaria en Alemania: principales aspectos legales y fiscales”*, Inmueble a fondo, nº 68, 2007.
- Onrrubia Fernández, J., y Sanz Sanz, J.F., *“Análisis de los incentivos a la adquisición de vivienda habitual en el nuevo IRPF a través del concepto de ahorro fiscal marginal”*, Hacienda Pública Española, núm. 148, Madrid, 1999, págs. 227-241.
- Pérez Rivares, J.A., *“Algunas consideraciones en torno a la naturaleza jurídica del contrato de “forward funding”*, Revista de Derecho Mercantil, nº 259. 2006.
- Puig Gómez, A.; *“El Modelo Productivo Español en el Periodo Expansivo de 1997-2007: Insostenibilidad y Ausencia de Políticas de Cambio”*, 2010.
- PwC y Urban Land Institute, *“Tendencias del Mercado Inmobiliario. Un ejercicio de equilibrio”*. Europa 2015.
- Raya, J.M., *“La fiscalidad de la vivienda: una comparativa internacional”*, Observatorio de Divulgación Financiera, Documento de Trabajo nº 10. Mayo 2013.
- Raya, J.M. *“Una aproximación al impacto económico de la recuperación de la deducción por la compra de la vivienda habitual en el IRPF”*, Observatorio de Divulgación Financiera, Documento de Trabajo nº 6, Junio 2012.
- Rodríguez López, Julio, *“El Auge Inmobiliario más largo, gracias al Euro”*. Clm.economía, Num. 11, 2008, pp. 9-36.
- Villaró Bastons, M., *“El nuevo régimen fiscal de las Sociedades Anónimas Cotizadas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMI)”*, Vía Inmobiliaria, nº 12272013.

PÁGINAS WEB CONSULTADAS

Italia

<http://www.finanze.it/opencms/it/>

<http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/portal/entrate/home>

Alemania

<http://www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Home/home.html>

http://www.bzst.de/DE/Home/home_node.html

Francia

<http://www.economie.gouv.fr/>

<http://www.impots.gouv.fr/portal/static/>

Reino Unido

<https://www.gov.uk/government/organisations/hm-treasury>

<https://www.gov.uk/government/organisations/hm-revenue-customs>

Polonia

<http://www.msp.gov.pl/>

Portugal

<http://www.portaldasfinancas.gov.pt/at/html/index.html>

<http://www.portugal.gov.pt/pt.aspx>

España

http://www.bde.es/bde/es/secciones/informes/Publicaciones_an/Informe_anual/

http://www.bde.es/bde/es/secciones/informes/boletines/Boletin_economic/

