



Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

La evaluación de los Beneficios Fiscales Spending Review 2018-2021

III WORKSHOP EN EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS
Universidad de Valencia

4 de febrero 2022

José María Casado
Director de la División de Evaluación del Gasto Público

Contenido

1

Introducción y objetivos

2

Metodología y fuentes de información

3

Conclusiones y propuestas

4

Evaluaciones de BFs:



1. Incentivos al I+D+i (IS)
2. Reducción por arrendamiento de viviendas (IRPF)
3. Tipos reducidos IVA: 4% y 10%
4. Reducción por aportaciones a sistemas de previsión social
5. Reducción por tributación conjunta (modalidad matrimonio)

1

Introducción y objetivos

Beneficios fiscales

Los beneficios fiscales (gasto fiscal) son instrumentos de política fiscal que persiguen objetivos económicos y sociales, mediante exenciones, tipos reducidos, reducciones o deducciones en sus cuotas tributarias que generan incentivos o mejoras en la renta de la personas físicas y jurídicas que, en general, conllevan una menor recaudación tributaria

- **En España una parte importante de las políticas de gasto se instrumentan a través de los Beneficios Fiscales** (vivienda, pensiones, empleo, sanidad, educación...) y su análisis y reformas deben realizarse en el contexto de la política de gasto a la que pertenecen
- **Coste fiscal de 60.000 millones de euros (5 puntos del PIB).** 2/3 partes corresponden al IVA 
- **En la última década, han disminuido en 1.2 puntos del PIB** (desaparición de reducciones y deducciones del IRPF) 
- **Su comparativa internacional presenta una gran complejidad técnica** debido a las diferente forma de cuantificar los beneficios. Un país puede no tener ningún beneficio fiscal en torno a una política pero realizar transferencia directa de recursos

La finalidad de este informe es evaluar si cada beneficio fiscal cumplen con el objetivo para el que fue creado y si genera alguna distorsión que haga que sea recomendable su reformulación

	Beneficio fiscal	Política Gasto	Objetivo
IRPF	Reducción por tributación conjunta (modalidad matrimonio)	231G	Adecuar el impuesto a la composición de rentas del hogar
	Reducción por aportaciones a sistemas de previsión social	21	Ahorro a largo plazo
	Reducción por rendimientos del trabajo	241A	Oferta laboral de las rentas bajas
	Reducción por arrendamiento de viviendas	261N	Oferta de viviendas en alquiler
	Deducción por donativos	231F	Financiación del tercer sector
	Deducciones sociales (maternidad, discapacidad, fam. num.)	23	Natalidad, inclusión de personas con discapacidad y brecha de género
IVA e IIEE	Tipos reducidos: 4% y 10%	41, 43, 44, 45, 26, 23, 33, 31	Acceso a bienes/servicios de primera necesidad o interés estratégico
	Exención: sanidad y educación	23	Acceso a educación y sanidad, y descongestionar el sistema público
	Exención de servicios financieros	--	Coste de financiación de hogares y empresas, y armonización UE
	Tipos reducidos de hidrocarburos	--	Efectos medioambientales
IS	Tipos reducidos: SICAV y SOCIMI	26	Inversión estratégica e inmobiliaria
	Donativos	231F	Financiación del tercer sector
	Incentivos al I+D+i	467C	Actividad investigadora e innovadora de las empresas

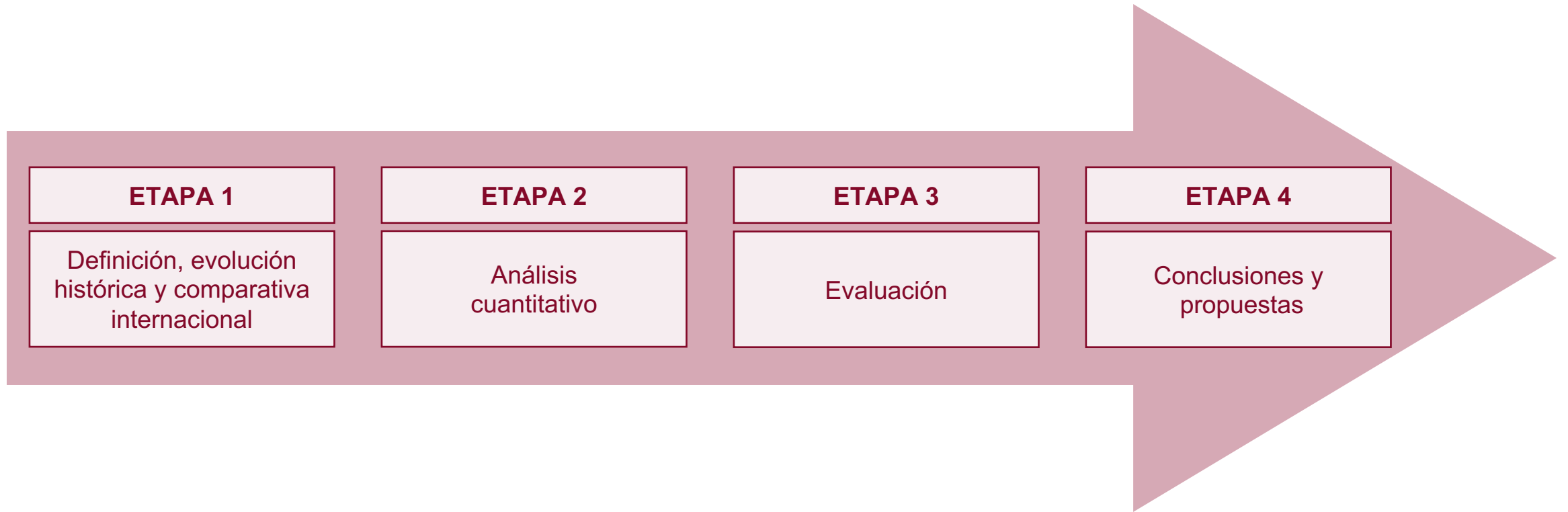
El estudio no discute la idoneidad de los objetivos de política económica que persigue cada beneficio fiscal

En este informe se analizan 13 beneficios fiscales con un coste recaudatorio de 35.000 M€ (60% del total)

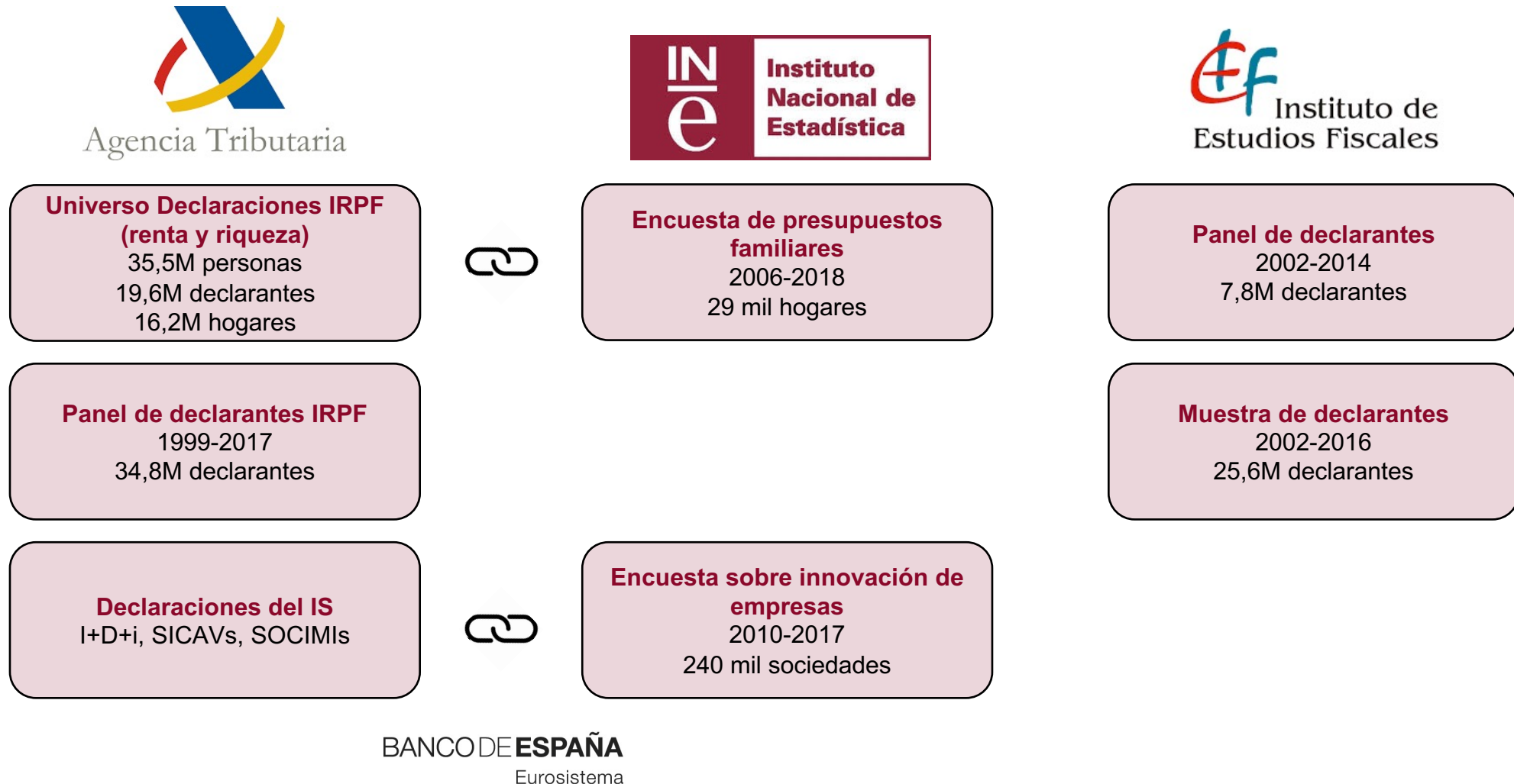
IRPF (8.391 M€, 61% Total)	IVA e IIEE (25.183 M€, 58% Total. Referido solo a hogares)	Impuesto Sociedades (674 M€, 20% Total)
Reducción por tributación conjunta (2.392 M€)	Tipos reducidos: 4% y 10% (17.787 M€)	Tipos reducidos: SICAV y SOCIMI (323 M€)
Reducción por aportaciones a sistemas de previsión social (1.643 M€)	Exención de educación y sanidad (3.457 M€)	Deducción por donativos (107 M€)
Reducción por rendimientos del trabajo (1.139 M€)	Exención de servicios financieros (2.777 M€)	Deducción por inversión en I+D+i (328 M€)
Reducción por arrendamiento de viviendas (1.039M€)	Tipos reducidos de hidrocarburos (1.162 M€)	
Deducción por donativos (469 M€)		
Deducciones sociales (maternidad, discapacidad, familia numerosa) (1.708 M€)		

2 Metodología y fuentes de información

Metodología de trabajo

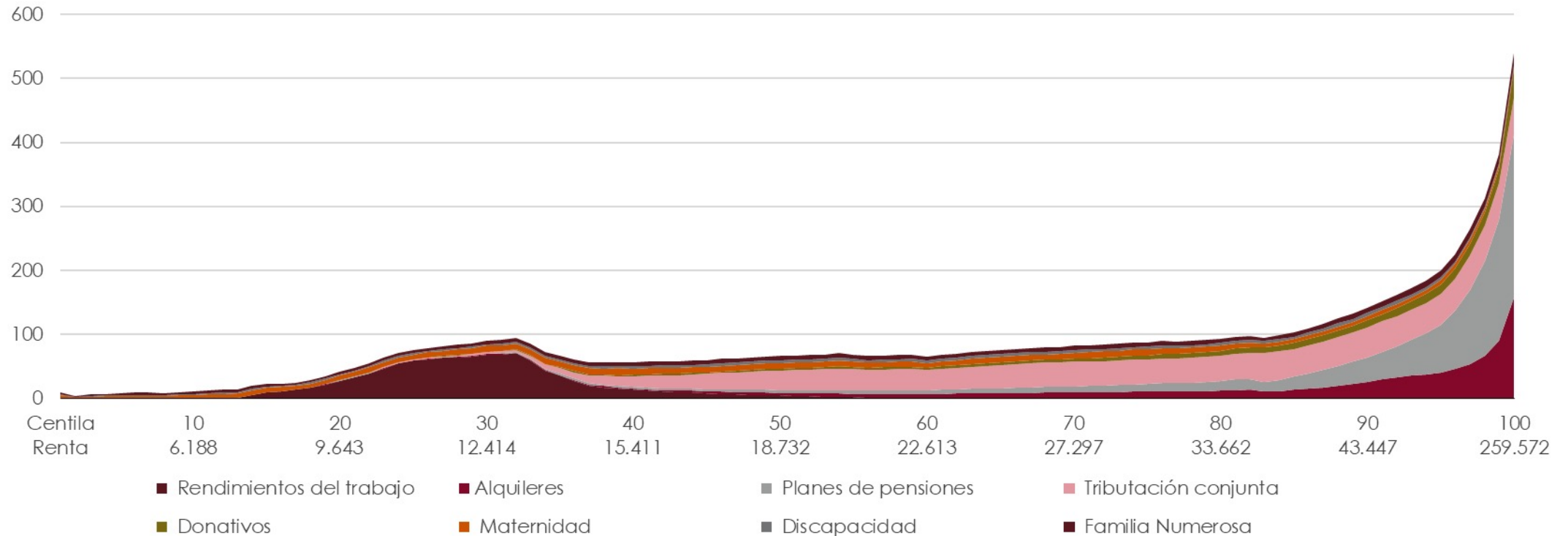


Resultados sustentados en microdatos: millones de datos administrativos anonimizados, fusiones con encuestas y participación de las instituciones



Lo que nos ha permitido conocer a nivel poblacional la distribución de los beneficios fiscales del IRPF analizados por niveles de renta

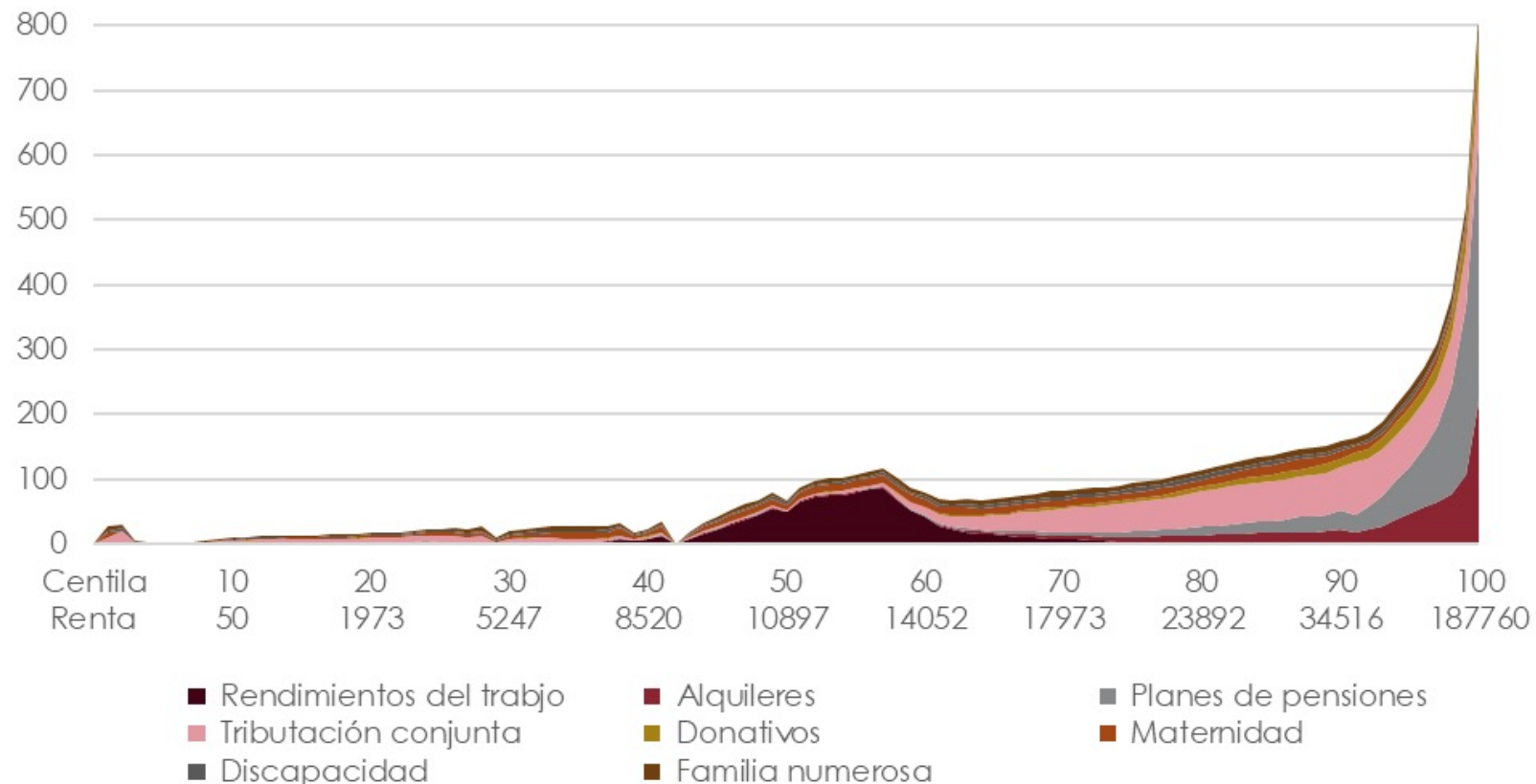
Distribución de los beneficios fiscales del IRPF por centilas de renta bruta en millones de euros (declarantes 19,6 millones de observaciones)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la AEAT.
 Nota: Se excluye a los no declarantes, la unidad de análisis es la declaración.

Incluyendo incluso la población de no declarantes

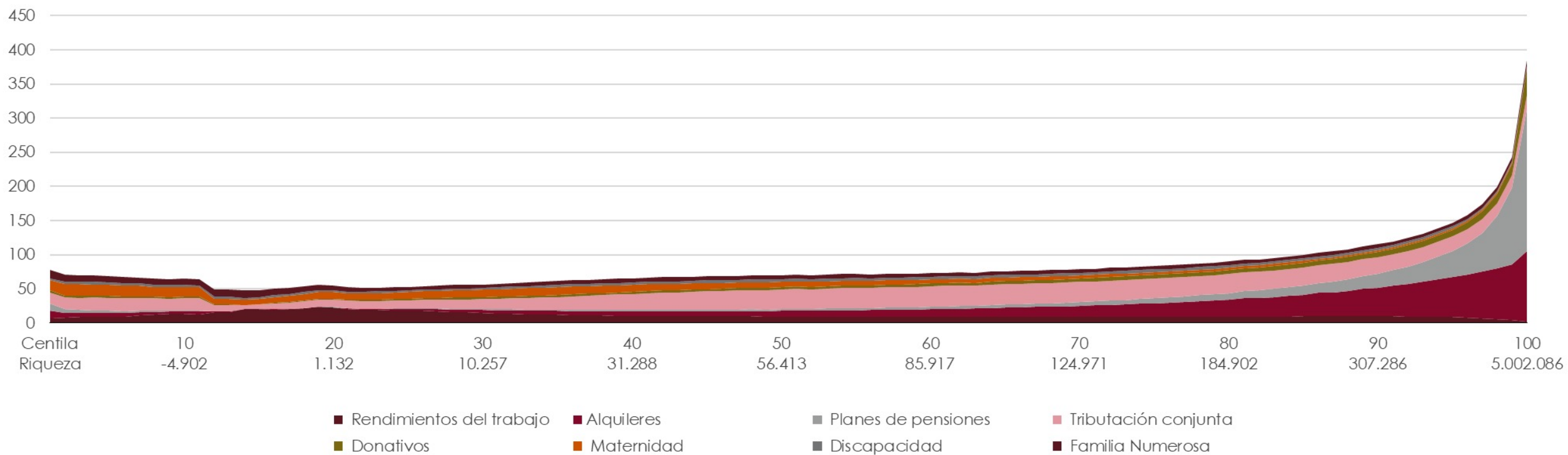
Distribución de los beneficios fiscales del IRPF por centilas de renta bruta a nivel individual en millones de euros (declarantes y no declarantes, 35,5 millones de observaciones)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la AEAT.
 Nota: Se excluye a los no declarantes, la unidad de análisis es la declaración.

O por niveles de riqueza

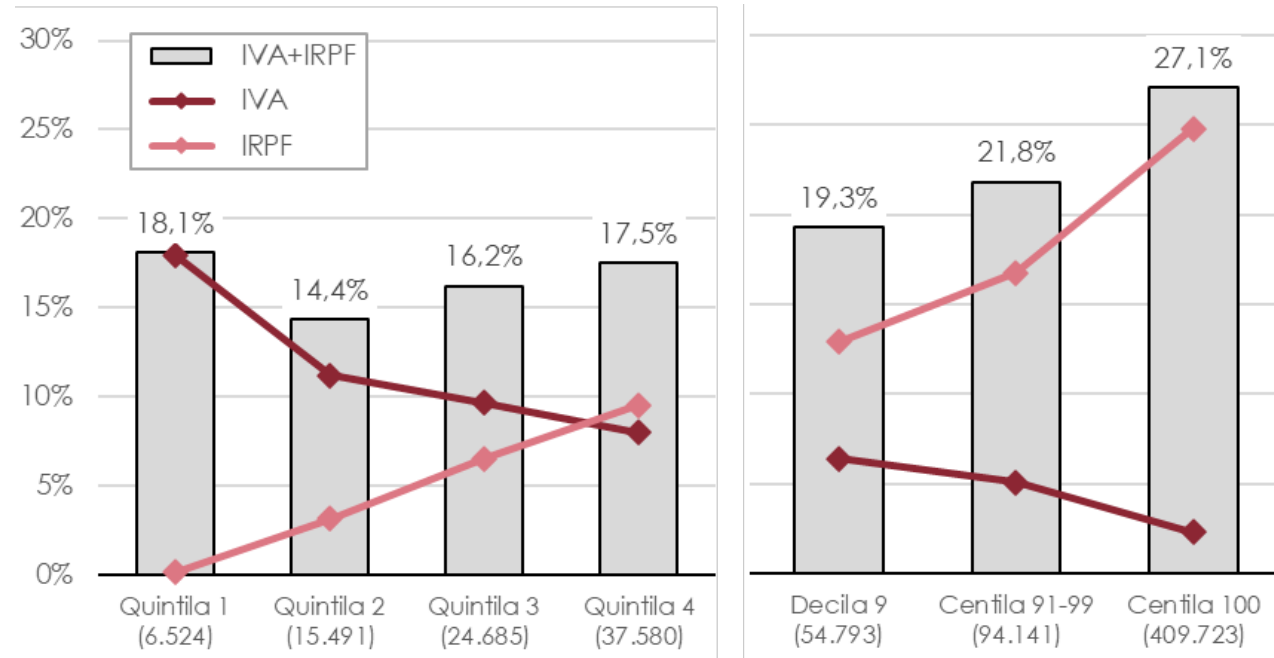
Distribución de los beneficios fiscales del IRPF por centilas de riqueza neta en millones de euros



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la AEAT.
 Nota: Se excluye a los no declarantes, la unidad de análisis es la declaración.

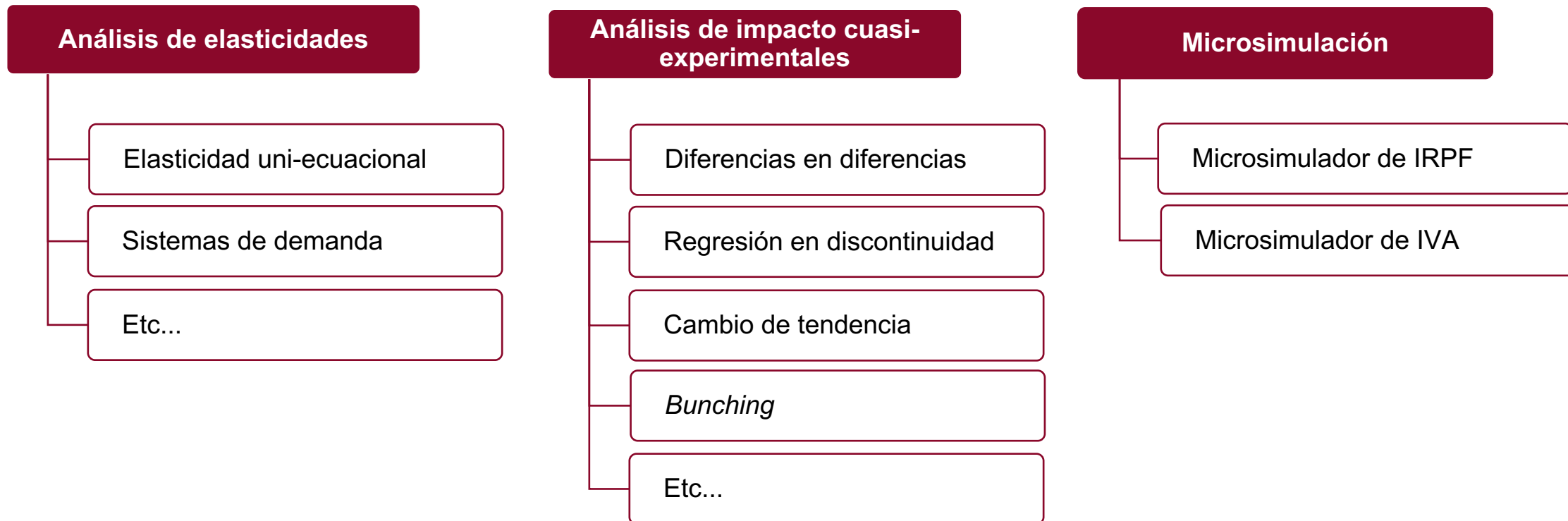
O los tipos efectivos (progresividad conjunta) del IVA e IRPF gracias al ejercicio de fusión

Tipos efectivos conjunto del IRPF e IVA por niveles de renta



Fuente: Elaboración propia a partir de la fusión de la Encuesta de Presupuestos Familiares (INE) con los datos fiscales de la declaración de la renta a nivel de hogar (AEAT). Nota: los valores en paréntesis representan la renta bruta media de cada grupo.

Se utilizan metodologías cuantitativas microeconómicas de evaluación de políticas públicas adaptadas a cada beneficio fiscal



También se hace uso de los resultados previos de la literatura académica

3

Conclusiones y propuestas

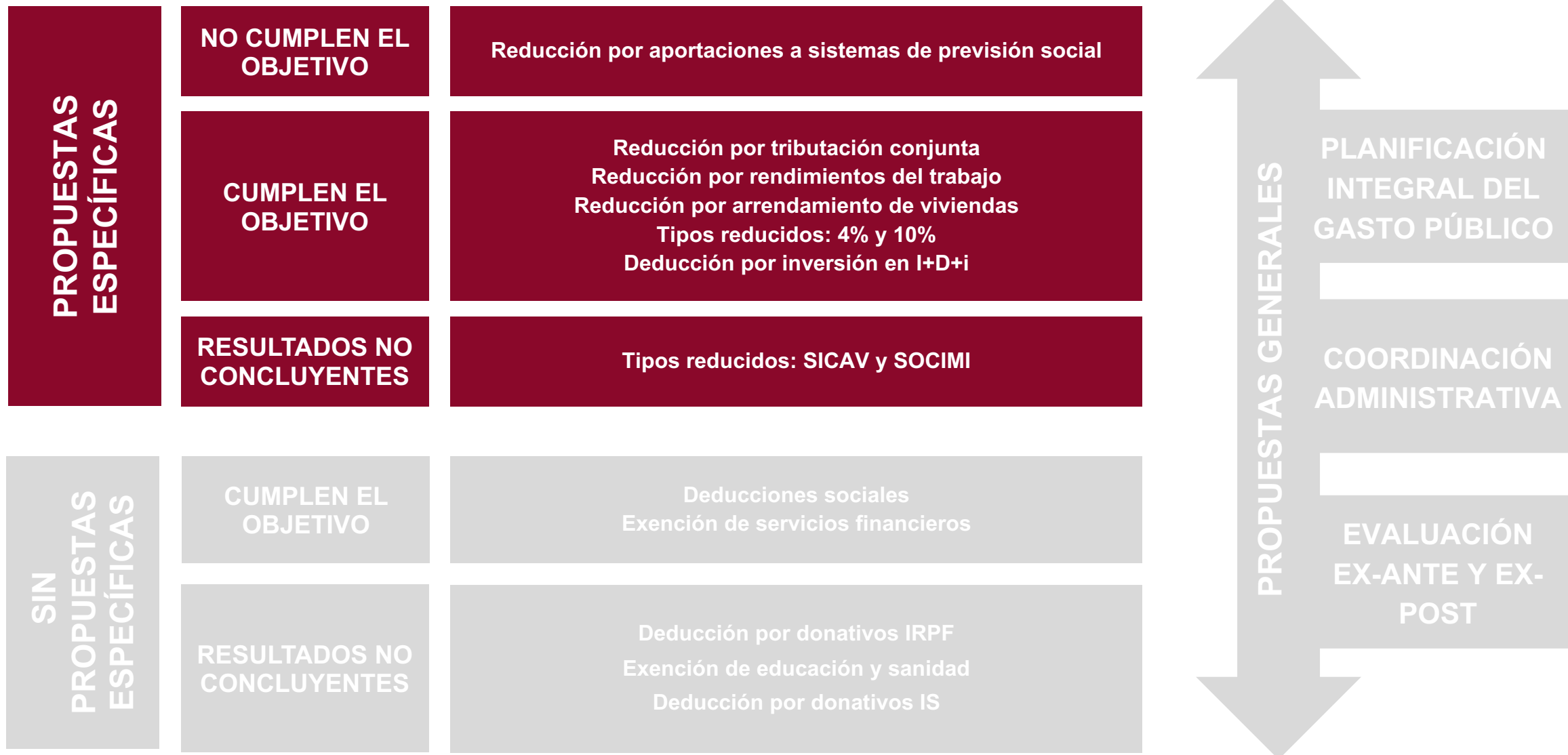
Evaluación sobre beneficios fiscales: conclusiones y propuestas



Conclusiones y propuestas generales

PLANIFICACIÓN INTEGRAL DEL GASTO PÚBLICO	<p>La creación o cualquier modificación que se articule de los beneficios fiscales debe enmarcarse en la planificación estratégica de las políticas públicas con las que esté relacionado, de manera que se pueda valorar la eficacia de los diferentes instrumentos en su conjunto y comparar la eficiencia de distintas alternativas para alcanzar el objetivo propuesto.</p>
COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA	<p>Debe mejorarse la coordinación entre diferentes niveles de la administración y, en particular, sobre aquellos beneficios fiscales y otros instrumentos de política económica estatales y autonómicos que persiguen objetivos similares, con la finalidad de alcanzar la máxima eficacia y eficiencia en la consecución de las necesidades generales del conjunto de la población y las particulares de cada territorio.</p>
EVALUACIÓN EX-ANTE Y EX-POST	<p>La formulación y reformas de los beneficios fiscales, al igual que el resto de las políticas públicas, deben venir acompañadas de una evaluación ex-ante que permitan aproximar los potenciales efectos de las medidas antes de su adopción y de evaluaciones ex-post que midan el grado de cumplimiento de los objetivos que persiguen y, siempre que sea posible, la eficiencia con la que se alcanzan.</p>

Evaluación sobre beneficios fiscales: conclusiones y propuestas



Evaluación sobre beneficios fiscales: conclusiones y propuestas

PROPUESTAS ESPECÍFICAS

Reducción por aportaciones a sistemas de previsión social

No cumple el objetivo

Reformulación completa del beneficio fiscal de manera coherente con las recomendaciones que se acuerden en el Pacto de Toledo

Reducción por tributación conjunta

Sí cumple el objetivo, pero genera un desincentivo a la participación laboral del 2º perceptor de renta (principalmente mujeres)

Paulatina desaparición mediante el establecimiento de un régimen transitorio

Reducción por arrendamiento de viviendas

Sí cumple el objetivo, pero creciente dificultad para el acceso a la vivienda de los hogares de rentas bajas, especialmente en las grandes áreas metropolitanas

Reformular el incentivo reorientando su diseño para facilitar el acceso al alquiler a colectivos vulnerables, teniendo en cuenta las especiales necesidades en áreas metropolitanas mediante, por ejemplo, la modulación de la intensidad del incentivo

Evaluación sobre beneficios fiscales: conclusiones y propuestas

PROPUESTAS ESPECÍFICAS

Tipos reducidos: 4% y 10%

Sí cumple el objetivo pero de forma no eficiente desde el punto de vista distributivo

Revisión paulatina y acompasada con la recuperación de la economía de los tipos reducidos del IVA en relación con aquellos bienes que consumen fundamentalmente las rentas altas y al mismo tiempo, articular medidas de gasto dirigidas a los colectivos más vulnerables y sectores estratégicos

Deducción por inversión en I+D+i

El beneficio fiscal SÍ alcanza el objetivo de fomentar la inversión en I+D+i, incrementándose en 1,5 euros por cada euro que la administración destina al incentivo fiscal.

Eliminar algunos de los requisitos para acogerse al régimen opcional . Establecer un mecanismo de acreditación de la I+D+i rápido y semiautomático para empresas cuya inversión por I+D+i no supere un cierto límite

Tipos reducidos: SICAV y SOCIMI

No concluyente, pero elevada concentración de la inversión en manos de un número limitado de accionista que hace dudar de la naturaleza colectiva de la inversión

Sicavs: Reforzar los requisitos para mejorar el cumplimiento efectivo de la naturaleza colectiva de la inversión en los términos previstos en nuestra normativa

Para más información sobre nuestras evaluaciones:

<https://www.airef.es/es/evaluaciones/>

evaluación@airef.es

