



MEMORIA DEL PRESUPUESTO BENEFICIOS FISCALES DEL EJERCICIO 2021.

En el contexto de la regulación de los mecanismos de transparencia de las finanzas públicas y ámbito de aplicación global de los marcos presupuestarios, la Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros, ha establecido en su artículo 14.2 la necesidad de que los Estados miembros publiquen información detallada sobre la incidencia de los beneficios fiscales en los ingresos. En consonancia con esta norma, el artículo 52 de la Ley 11/2013, de 21 de octubre, de Hacienda Pública de La Rioja, se refiere a la necesidad de incorporar el PBF como documento que debe acompañar al Proyecto de Ley de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja en el momento de su remisión al Parlamento.

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

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

- Estado numérico de beneficios fiscales, que denominaremos propiamente PBF.
- La presente MEMORIA –realizada partiendo de los datos consignados en la *“MEMORIA ECONÓMICA ley 10/2017 y de las propuestas planteadas por la Dirección General de Tributos a la Ley de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 2021”*- que acompaña al PBF cuyo contenido abarca básicamente las siguientes cuestiones:
 - o La delimitación del concepto de beneficio fiscal
 - o Los cambios normativos que pudieran afectar al PBF, y cuando se dispone de información suficiente, el procedimiento para evaluarlos cuantitativamente.
 - o La descripción de los beneficios fiscales por Tributos

PRIMERO. - CRITERIOS GENERALES.

1. Delimitación del concepto de beneficio fiscal:

Se considera beneficio fiscal todo aquel concepto de los tributos que originan incentivos en elementos que no constituyen la estructura básica del tributo. Dicho en sentido contrario, todos aquellos que merman la capacidad recaudatoria de un determinado ingreso tributario. La identificación se concreta en elementos como las exenciones, reducciones en las rentas, reducciones en las bases imponibles, tipos impositivos reducidos y bonificaciones y deducciones en las cuotas íntegras, líquidas o diferenciales de los diversos tributos.

Las condiciones que un determinado concepto impositivo debe poseer para que se considere que genera un beneficio fiscal son las siguientes:

- Desviarse de forma intencionada respecto de la estructura básica del tributo, entendiendo por ella la configuración estable que corresponde al hecho imponible que se pretende gravar.
- Ser un incentivo que, por razones de política fiscal, económica o social, se integre en el ordenamiento tributario y esté dirigido a un determinado colectivo de contribuyentes, o a potenciar el desarrollo de una actividad económica concreta.
- Existir la posibilidad legal de alterar el sistema fiscal para eliminarlo o cambiar su definición.
- No debe existir compensación del beneficio fiscal en otra figura del sistema tributario.
- No deberse a convenciones técnicas, contables, administrativas o ligadas a convenios fiscales internacionales.
- No debe tener como propósito la simplificación o facilitación del cumplimiento de las obligaciones fiscales.

En consecuencia, quedan excluidos del PBF aquellos conceptos que afectan exclusivamente a los pagos a cuenta que se realizan en determinados impuestos, los aplazamientos o fraccionamientos del pago de deudas tributarias, las compensaciones de bases imponibles negativas resultantes de periodos impositivos anteriores etc.

2. Beneficios fiscales incluidos en el PBF:

Se incluyen los beneficios fiscales que suponen minoración de los ingresos tributarios de la Comunidad Autónoma que conforman el estado de ingresos del presupuesto.

Estos beneficios fiscales dependen de la capacidad normativa de la Comunidad Autónoma tanto en relación con los tributos propios como con los tributos cedidos en cuanto a la posibilidad de realizar adaptaciones de la normativa estatal a las condiciones socio-económicas de la región. Además, por otro lado, es necesario considerar también el impacto de los beneficios



fiscales establecidos en la propia normativa estatal, dado que en definitiva va a influir sobre la recaudación final que obtenga la Comunidad Autónoma procedente de los tributos cedidos.

3. Criterio de imputación temporal:

Para el cómputo de los beneficios fiscales se adopta el método de la “pérdida de ingresos”, definida como el importe en el cual los ingresos fiscales de la Comunidad Autónoma de La Rioja se reducen a causa exclusivamente de la existencia de una disposición particular que establece el incentivo de que se trate. Su valoración, por tanto, se efectúa con el “criterio de caja” o momento en el que se produce la merma de ingresos y por lo tanto con independencia del momento en el que se apruebe la medida que contempla el beneficio.

La utilización del criterio de caja significa que en aquellos impuestos que se liquidan anualmente (véase IRPF, IRPF no Residentes o IPatrimonio), existirá un desfase entre la aplicación de la medida y la merma de ingresos. A esto además debe sumarse el esquema liquidatorio contemplado en el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas para los tributos cedidos. En concreto, la liquidación de la recaudación correspondiente a los impuestos IRPF, IVA e Impuestos especiales se produce en el año $n+2$, y la del Impuesto sobre el Patrimonio en el año $n+1$. En consecuencia, en el ejercicio 2021 se va a producir la merma de ingresos correspondiente a los beneficios fiscales vigentes en el año 2019 para los impuestos IRPF, IVA e Impuestos especiales y los vigentes en el año 2020 para el impuesto de Patrimonio.

Por su parte, las medidas de carácter fiscal que contemple el Anteproyecto de Ley de Medidas Fiscales y Administrativas para 2021 tendrán en relación a estos impuestos su reflejo con criterio de caja en los presupuestos de 2022 (IP) y de 2023 (IRPF; IVA e IEspeciales).

SEGUNDO. - CAMBIOS NORMATIVOS QUE AFECTAN AL PRESUPUESTO DE BENEFICIOS FISCALES PARA EL AÑO 2021

El estado actual de la normativa autonómica y el hecho de que la imputación de los beneficios fiscales a un ejercicio se realice en virtud del llamado “criterio de caja” implica la necesidad de tomar en consideración las siguientes normas:

1. Ley 10/2017, de 27 de octubre, por la que se consolidan las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de impuestos propios y tributos cedidos.
2. Ley 1/2019, de 4 de marzo, de Medidas Económicas, Presupuestarias y Fiscales Urgentes para el año 2019.

3. Ley 2/2020, de 30 de enero, de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2020.

Así mismo en la presente memoria de beneficios fiscales se debe tener en cuenta las propuestas que se han incluido en el Anteproyecto de Ley de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2021, en relación con todos aquellos tributos e impuestos que no estén sujetos a liquidación anual o afectos al sistema de financiación de las CCAA.

TERCERO. - IMPORTE TOTAL.

De acuerdo con el Presupuesto de Beneficios Fiscales al que se acompaña esta memoria, el importe total de los mismos para el ejercicio 2021 se estima en **324.285.960** euros.

CUARTO. - IMPUESTOS DIRECTOS.

Se estima una cuantía de 137.206.414 euros. La cuantía deriva de los beneficios procedentes del IRPF e Impuesto de Sucesiones y Donaciones. Como se verá, no existe beneficio fiscal derivado del Impuesto de Patrimonio en el ejercicio 2021. En términos globales puede señalarse que un 51,70% corresponde al IRPF, y un el 48,30% corresponde al Impuesto sobre sucesiones y donaciones. El detalle es el siguiente:

1. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS:

Las medidas tributarias reguladas por la C.A. de La Rioja que nos afectan al cálculo de los beneficios fiscales para el año 2021 se encuentra contempladas, por un lado, en la Ley 10/2017 de 27 de octubre por la que se consolidan las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de impuestos propios y tributos cedidos y por otro, en la Ley 1/2019, de 4 de marzo, de Medidas Económicas, Presupuestarias y Fiscales Urgentes para el año 2019. En estas normas se recogen los beneficios fiscales autonómicos que no son tenidos en cuenta a la hora de determinar las entregas a cuenta sino dos años más tarde con ocasión de la liquidación de los recursos del sistema de financiación, esto es en los ingresos de 2021.

De acuerdo con las precitadas normas, y con vigencia durante el ejercicio 2019, se aprobó una modificación de la escala autonómica del IRPF que se concretaba en una reducción de 0,5 puntos en el primer tramo de renta (del 9,5% al 9%). Toda vez de que a la fecha de elaboración de la presente memoria se conocen ya los datos provisionales facilitados por la AEAT en relación a la campaña de renta 2019, podemos cuantificar el importe de dicho coste fiscal en 2.710.584,61€.

Por otro lado, el importe de las deducciones autonómicas en IRPF que supondrá una merma de ingresos en 2021 (con ocasión de la liquidación del sistema de financiación



y la aplicación de la regla n+2) teniendo en cuenta los referidos datos provisionales de la AEAT correspondientes a la campaña de RENTA 2019 es el siguiente:

CONCEPTO	Nº declaraciones	Coste fiscal	Coste por declaración
Nacimiento / Adopción de hijos	2.156	884.145 €	410 €
Adquisición y/o rehabilitación vivienda habitual jóvenes menores de 36 años	809	111.654 €	138 €
Rehabilitación de vivienda habitual (resto de contribuyentes, excepto jóvenes)	76	8.582 €	113 €
Segunda vivienda en el medio rural	517	126.241 €	244 €
Adecuación de vivienda habitual discapacitados	9	7.531 €	837 €
Por adquisición, construcción o rehabilitación de vivienda habitual en pequeños municipios	146	36.360 €	249 €
Por gastos para cuidado de hijos e 0 a 3 años por contribuyentes residentes en pequeños municipios	40	10.458 €	261 €
Por acogimiento de menores	20	4.650 €	233 €
Por hijos de 0 a 3ª años escolarizados en escuelas infantiles	2.975	875.162 €	294 €
Por adquisición vehículos eléctricos nuevos	86	58.936 €	685 €
Arrendamiento de vivienda de la bolsa de alquiler del Gobierno de la Rioja a jóvenes	77	6.354	83
Acceso a internet jóvenes emancipados	640	93.070	145
Suministro luz y gas doméstico jóvenes emancipados	796	90.932	114
Inversión en vivienda habitual jóvenes	2.755	2.006.445	728
TOTAL	9.170	4.320.520 €	471 €

El importe total de los beneficios fiscales derivado del ejercicio de la capacidad normativa autonómica asciende a **7.031.104,61€**.

Respecto de los derivados de la norma estatal, debemos tener en cuenta que no se llegó a presentar el proyecto de presupuestos generales del Estado para 2020, resultando aplicable a ese año la prórroga del presupuesto de gastos del 2019, presupuestos a su vez prorrogados de 2018 (último con memoria de presupuesto de beneficios fiscales aprobada).

No obstante, en el año 2019 si se tramitó un anteproyecto de presupuestos que contenía una memoria en la que, con relación al IRPF, cuantificaba el importe global de los beneficios fiscales. Debemos considerar que, por la propia sistemática del impuesto, el Estado sufre una merma de sus ingresos derivados de IRPF en el año siguiente al de su devengo (momento en el que los contribuyentes presentan su declaración), mientras que ese impacto se traslada a las CCAA en la liquidación del sistema de financiación dos años después. Por ello, en la presente memoria se han tomado las previsiones contempladas en el anteproyecto de presupuestos generales del Estado para 2019; sobre esta cifra se aplica un coeficiente de territorialización del 0,7%. La cuantía final se sitúa en **63.905.660,00 €**, de los que una cifra próxima al 14,12 % estaría constituida por las reducciones por rendimiento del trabajo.

2. IMPUESTO SOBRE SUCESIONES Y DONACIONES.

Por lo que respecta al Impuesto de Sucesiones y Donaciones, las medidas tributarias reguladas por la C.A. de La Rioja que nos afectan al cálculo de los beneficios fiscales para el año 2021 se encuentra contempladas en la Ley 10/2017 de 27 de octubre por la que se consolidan las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de impuestos propios y tributos cedidos y, en el proyecto de Ley de Medidas Fiscales y Administrativas para el año 2021.

Estas medidas, cuya cuantificación total alcanza los 66.269.649€ y se estima un mínimo de 7.413 beneficiarios, se concretan en:

1. **Reducción ampliada del 95% al 99%**, correspondiente a adquisiciones mortis causa de empresas individuales, negocios profesionales y participaciones en entidades de dimensiones reducidas, y a las adquisiciones inter vivos de las mismas en supuestos similares. Esta reducción también se aplica a las transmisiones de explotaciones agrarias, como manifestación de la empresa familiar.

Para analizar el coste fiscal de esta medida, nos basamos en los datos relativos al ejercicio 2019, último año completo del que disponemos de información, para proyectarlos al ejercicio 2021:

- Incremento del 95% al 99% en transmisiones mortis causa: **6.931 €**.
- Incremento del 95% al 99% en transmisiones inter vivos: **60.757 €**.

No es posible facilitar el número de beneficiarios de esta reducción al no disponer de esa información.

2. **Deducción para adquisiciones mortis causa por sujetos pasivos incluidos en los grupos I y II.**

De acuerdo con la memoria de la Dirección General de Tributos, ya la ley de Medidas fiscales y Administrativas para 2020, modificó esta medida



Gobierno de La Rioja

estableciendo una deducción del 99% de la cuota que resultase después de aplicar las deducciones estatales y autonómicas, para las adquisiciones mortis causa efectuadas por sujetos pasivos incluidos en los Grupos I y II, pero se aplicaría para bases liquidables iguales o inferiores a 400.000 €. La deducción será del 50% para la parte de base liquidable que supere los 400.000 euros.

Para estimar el coste fiscal en 2021 de esta medida, la Dirección General se ha basado en la memoria económica del año de su implantación (2020), dado que todavía no dispone de datos significativos del año 2020 (es a partir de julio de 2020 cuando se empiezan a presentar herencias a las que les es aplicable la nueva versión de la deducción). Así, el coste de esta medida se determina conforme al siguiente detalle:

- La deducción del 99% para bases liquidables iguales o inferiores a 400.000 €, se estima que tendrá un coste fiscal de 45.000.961 € y beneficiará a 5.321 personas.
- La deducción del 50% para la parte de base liquidable que supere los 400.000 euros, se estima que tendrá un coste fiscal de 10.431.000 €, siendo el número de beneficiarios de 101.
- El pasar de una deducción del 98% para bases liquidables superiores a 500.000 €, a una deducción del 50% para la parte de base liquidable que supere los 400.000 €, se estima que supone un incremento en la recaudación 3.231.000€ y afectará a 101 contribuyentes.

3. Deducción para adquisiciones inter vivos por sujetos pasivos incluidos en los grupos I y II.

El proyecto de Ley de Medidas fiscales y Administrativas para 2021, mantiene la actual deducción del 99% de la cuota que resulte después de aplicar las deducciones estatales y autonómica, para las adquisiciones inter vivos efectuadas por sujetos pasivos incluidos en los Grupos I y II, pero se aplica para bases liquidables iguales o inferiores a 400.000 €. La deducción será del 50% para la parte de base liquidable que supere los 400.000 euros.

Tal y como refleja la memoria económica de la Dirección General de Tributos, la deducción del 99%, basándonos en datos de autoliquidación y liquidación del ejercicio 2018 (último ejercicio cerrado que consideramos puede servir de referencia, dado que en 2019, debido al anuncio de modificaciones en la deducción, se produjo un aumento significativo de las donaciones), para su extrapolación al ejercicio 2021, se estima que tendrá un coste fiscal de 10.000.000 € y beneficiará al menos a 1.843 personas.

Asimismo, la deducción del 50% para la parte de base liquidable que supere los 400.000 euros, después de aplicar las deducciones estatales y autonómica, para las adquisiciones efectuadas por sujetos pasivos incluidos en los Grupos I y II € se estima que tendrá un coste fiscal reducido, dado que cuando hay que pagar impuestos se limitan mucho las donaciones, tal y como ocurría antes de aprobarse las deducciones para este concepto.

4. Grupos de parentesco.

Señala la memoria de la Dirección General de Tributos que la Ley de Medidas Fiscales y Administrativas que se pretende aprobar para 2021 incluye el siguiente artículo 42. Grupos de parentesco

A los efectos de lo previsto en este Capítulo se asimilan a cónyuges los miembros de parejas de hecho que hayan tenido convivencia estable de pareja durante, al menos, los dos años anteriores a la fecha de devengo del impuesto y cuya unión se encuentre inscrita en el Registro de Parejas de Hecho de La Rioja creado por Decreto 30/2010, de 14 de mayo.

El coste fiscal de esta nueva medida para 2021 se estima en 770.000 €, y beneficiara a 148 miembros de parejas de hecho.

Para estimar el coste fiscal de esta medida que se pretende aprobar nos hemos basado en los siguientes datos:

- Encuesta Continua de Hogares, según la misma, en 2019 había en La Rioja 76.300 parejas de las cuales 9.400 eran parejas de hecho y 66.900 matrimonios. Esto supone que el 12,32 % de las parejas de La Rioja son parejas de hecho y el 87,68 % son matrimonios.
- Número cónyuges sujetos pasivos del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones. En un año natural aproximadamente 1.055 autoliquidaciones o declaraciones corresponden a cónyuges.
- Coste fiscal de la deducción imputable a los cónyuges, en un año asciende aproximadamente a 5.500.000 €

3. IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO.

El artículo 47 de la Ley 22/2009 señala que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias normativas sobre mínimo exento, tipo de gravamen, así como deducciones y bonificaciones de la cuota, que deberán resultar compatibles con las deducciones y bonificaciones establecidas en la normativa estatal reguladora del impuesto y no podrán suponer una modificación de las mismas.

Las declaraciones del ejercicio 2019 presentadas en 2020 han supuesto un ingreso de 4.241.666 €.



Gobierno de La Rioja

La Ley 2/2018, de Medidas Fiscales y Administrativas para 2018 estableció una bonificación del 75% en la cuota íntegra del Impuesto sobre el Patrimonio, que se mantuvo en el ejercicio 2019. La Ley de Medidas fiscales y Administrativas para 2020 eliminó esta bonificación. Por lo tanto, en las declaraciones de patrimonio correspondientes al ejercicio 2020, que se presentaran en 2021, se estima que el aumento en la recaudación sea de 12.724.980 €, y afectará a 2.273 personas (todos los declarantes del IP).

En consecuencia, no se estima coste alguno respecto a este Impuesto en el Presupuesto de Beneficios Fiscales para 2021.

QUINTO. - IMPUESTOS INDIRECTOS.

Los impuestos indirectos registran unos beneficios fiscales cuantificados en 187.079.546 euros, de los que la práctica totalidad corresponde a los beneficios de ámbito estatal que operan sobre el IVA y los Impuestos Especiales. De hecho, es el IVA el que acumula el 91,16% de estos beneficios.

1. IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES PATRIMONIALES Y ACTOS JURÍDICOS DOCUMENTADOS.

Por lo que respecta a los beneficios autonómicos, que operan sobre el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, los mismos se contemplan en la Ley 10/2017, manteniendo para 2021 los tipos reducidos que ya se aprobaron en la Ley de medidas de 2020 y no incluyendo ningún otro cambio al respecto.

El coste de los beneficios fiscales existentes tanto en la modalidad Trasmisiones Patrimoniales Onerosas (tipo general autonómico 7%) como en la modalidad de Actos Jurídicos Documentados (tipo general autonómico 1%) -basándonos en datos de autoliquidación y liquidación actualizados a 2019 y en las estimaciones hechas en el año de su implantación 2020- es el siguiente:

CONCEPTO TRIBUTARIO	Nº BENEFICIARIOS	COSTE FISCAL
T. viviendas familias numerosas	104	199.554,89
T. viviendas pesonas con discapacidad	69	104.512,92
T. explotaciones agrarias prioritarias	6	5.589,18
DN que formalizan dchos. reales garantía en SGR	0	0
TPO JOVENES 1ª V.H.	333	600.000
TPO VPO 1º V.H.	161	300.000
TOTAL	673	1.209.656,99

2. TRIBUTOS SOBRE EL JUEGO.

De acuerdo con lo reflejado por la Dirección General de Tributos en la Ley de Medidas Fiscales y Administrativas que se pretende aprobar para 2021, añade una Disposición Adicional Primera: Cuotas fijas de máquinas de juego en establecimientos con suspensión de actividad por medidas sanitarias por la COVID-19:

“Las máquinas de juego instaladas en establecimientos que, como consecuencia de la aplicación de medidas de salud pública derivadas de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, hayan suspendido su actividad o restringido al menos el cincuenta por ciento de su aforo, tendrán una cuota tributaria proporcional al período en que se haya realizado la explotación de la empresa, siempre que se acredite fehacientemente la situación y el traslado al almacén de la empresa”.

El coste fiscal de esta medida, bajo el supuesto que durante 2021 se suspenda la actividad durante 2 meses y que el 20% de las empresas operadoras, por el motivo de restricción de aforo, trasladen las maquinas al almacén, asciende a 2.000.000 y beneficiará a las 68 empresas operadoras que operan en La Rioja:

- Suspensión de actividad: 1.000.000 € (6.556.490 ingreso 2019 (último ejercicio completo) / 12 meses x 2 meses)
- Restricción de aforo: 1.000.000 ((6.556.490/12x10) x 20%)

2. IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO.

La cuantificación corresponde íntegramente a beneficios procedentes de la capacidad regulatoria estatal, y como se he venido señalando en el presente informe el dato utilizado es el correspondiente a beneficios fiscales incorporados en el proyecto de Ley de presupuestos generales para 2019.

La metodología para su cálculo partía del dato considerado para todo el territorio nacional, de acuerdo con los datos que fueron facilitados en 2016 por el Ministerio extraída la parte que corresponde territorializar a las Comunidades Autónomas, y aplicando sobre esta cifra el índice de reparto asignado a La Rioja:

IVA s/PBF EDO ANTEPROYECTO 2019	Total Estado	PBF La Rioja	índice reparto
	21.508.120.000,00	169.591.956,36	0,7885020%

3. IMPUESTOS SOBRE CONSUMOS ESPECÍFICOS

De manera análoga, los Impuestos sobre el Alcohol y Bebidas derivadas, así como el impuesto sobre Hidrocarburos, se han cuantificado en los mismos términos previstos en el proyecto de presupuestos generales del Estado para 2019 con el coeficiente de territorialización facilitado en 2016 por la Secretaría General de Coordinación Autonómica y Local.



**Gobierno
de La Rioja**

HIDROCARBUROS s/PBF EDO ANTEPROYECTO 2019	Total Estado	PBF La Rioja	indice reparto
	1.091.270.000,00	9.737.516,79	0,8923105%
ALCOHOL s/PBF EDO ANTEPROYECTO	Total Estado	PBF La Rioja	indice reparto
	50.910.000,00	389.765,94	0,7655980%

4. IMPUESTO SOBRE LAS PRIMAS DE SEGUROS.

Siguiendo la misma metodología que en el caso del resto de Impuestos Indirectos se cuantifica el coste fiscal de los beneficios regulados por el Estado para el Impuesto sobre primas de seguros en 4,15 millones de euros:

PRIMAS DE SEGUROS s/PBF EDO ANTEPROYECTO 2019	Total Estado	PBF La Rioja	indice reparto
	592.950.000,00	4.150.650,00	0,7%

SEXTO. - TASAS

No se han cuantificado beneficios fiscales relacionados con las Tasas.

Logroño, 6 de noviembre de 2021.