



RESUMEN AMPLIADO

Título: Gasto fiscal en vivienda del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

Autores y e-mail de todos ellos:

Juan José Arnadillo Pérez – Juan.arnadillo@uv.es

Amadeo Fuenmayor Fernández – Amadeo.fuenmayor@uv.es

Rafael Granell Pérez – Rafael.granell@uv.es

Departamento: Economía Aplicada

Universidad: Universidad de Valencia

Área Temática: Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.

Resumen:

La vivienda es objeto de múltiples beneficios en impuestos y prestaciones, tanto a nivel estatal como autonómico. En el ámbito de los impuestos se encuentran bonificaciones a la cuota impositiva en conceptos relacionados con la vivienda y en prestaciones se encuentran ayudas directas a la vivienda, así como complementos a otro tipo de prestaciones que se ven incrementadas. Existe por ello una dicotomía entre la concesión de subvenciones o la minoración de carga tributaria con el fin de impulsar el acceso a la vivienda.

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) es, sin lugar a duda, la herramienta impositiva más utilizada para incentivar el acceso a la vivienda. No obstante, la compra de vivienda acarrea reducciones en la cuota impositiva de otros tributos como el IVA o el impuesto de transmisiones patrimoniales onerosas. En el IRPF cabe distinguir entre las competencias estatales y autonómicas, de modo que cada nivel de gobierno establece o puede establecer diferencias fiscales con el fin de promover el acceso a la vivienda de los ciudadanos.

En la tabla 1 se muestran las principales políticas de ayuda a la vivienda en función de si se realizan mediante gasto fiscal o ayudas directas y el nivel de la administración competente. Precisamente la dualidad de competencias entre la administración central y los gobiernos autonómicos presenta una elevada complejidad en la tramitación y concesión de todos los beneficios asociados a la vivienda habitual.

Tabla 1. Distribución de ayudas a la vivienda en España.

	Gasto fiscal	Ayudas directas
Estatales	Reducción 60% rentas del arrendatario.	Ayuda al alquiler a ciudadanos con ingresos inferiores a 3 veces el IPREM
Autonómicas	Deducciones Autonómicas.	Gestión y, en su caso, mejora de las ayudas directas estatales.

Fuente: Elaboración propia

Comenzando por el gasto fiscal, el IRPF genera una cuota tributaria nula para las rentas más bajas, por ello cualquier beneficio dentro de este impuesto no será accesible para estos ciudadanos. Las deducciones autonómicas son minoraciones de la cuota íntegra del impuesto, por lo que quienes tienen una cuota íntegra inferior al importe de la deducción que desean aplicar, o directamente su cuota íntegra es cero, perderán la bonificación fiscal a la que tienen derecho.

A nivel estatal destaca la reducción del 60% de las rentas que recibe el arrendador de un inmueble destinado a vivienda habitual. Además, existen 3 deducciones estatales por obras de mejora de la eficiencia energética de las viviendas. Por su parte, las comunidades autónomas establecen una variedad de deducciones autonómicas por conceptos relacionados con la vivienda dirigidas a distintos colectivos de la sociedad. La tabla 2 resume las deducciones autonómicas por vivienda de cada una de las comunidades autónomas agrupadas por los conceptos más comunes. Cabe destacar que Andalucía no presenta ninguna deducción autonómica por vivienda y que Baleares, Canarias, Castilla La Mancha, Extremadura, Galicia, Murcia y La Comunidad Valenciana tienen deducciones autonómicas por conceptos de obras con reducción de consumo o fuentes de energía renovable, lo que genera duplicidad con las deducciones estatales.

En cuanto a las ayudas directas, son de carácter nacional y están cofinanciadas entre el Estado que aporta al menos el 70% del coste y la Comunidad Autónoma que complementa la financiación. Estas ayudas tienen límites máximos de renta que cubren a quienes por insuficiencia de cuota. En este caso se ha de solicitar la subvención a la administración y tras la verificación de que el individuo cumple con los requisitos exigidos para la misma.

Las ayudas al alquiler vigentes en España son estatales cuya gestión se ha cedido a las Comunidades Autónomas. Estas ayudas se dividen en dos programas: el programa de ayuda al alquiler de vivienda y el programa de ayuda a los jóvenes; regulados en los capítulos III y IX del Real Decreto 106/2018, de 9 de marzo respectivamente. Estos programas tienen un periodo temporal entre 2018 y 2021, mientras que el Real Decreto 42/2022, de 18 de enero regula los mismos programas para un nuevo periodo temporal comprendido entre 2022 y 2025. En este estudio se analizan los programas entre 2018 y 2021 ya que la renovación de 2022 se encuentra en fase de implantación y no es comparable con los datos de renta correspondientes al año 2019.

Tabla 2: Deducciones autonómicas sobre vivienda por Comunidades Autónomas

DEDUCCIONES		Andalucía	Aragón	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	Castilla La Mancha	Castilla y León	Cataluña	Extremadura	Galicia	Madrid	Murcia	La Rioja	Comunidad Valenciana
Compra o rehabilitación	Obras con reducción de consumo o fuentes de energía renovable				1	1			1			1		1		1
	Carácter general					1			1	1					1	
	Para jóvenes										1			1	1	1
	Personas discapacitadas			2		1									1	1
	Para familias numerosas o monoparentales															
	En zonas rurales o despobladas		1	1				1	2						2	
	Víctimas de terrorismo		1								1					
Alquiler	Carácter general			1		1				1	1	1	1			1
	Para jóvenes				1		1	1	1						1	
	Personas discapacitadas				1		1	1								
	Para familias numerosas o monoparentales				1			2								
	En zonas rurales o despobladas						1									
	Víctimas de terrorismo		1													
	Arrendadores		1		1	1										1

Fuente: Elaboración Propia a partir de Agencia Tributaria 2021

Para acceder al programa de ayuda al alquiler de vivienda el solicitante debe ser titular de un contrato de arrendamiento y constituir su residencia habitual y permanente en dicho domicilio. Su renta debe ser inferior a 3 veces el Indicador de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), que se puede ampliar a 4 o 5 veces el indicador por situaciones de familia numerosa o discapacidad. El IPREM en 2019 alcanzó los 7.519,59 € por lo que el límite de renta se sitúa en 22.558,77€ con carácter general. El indicador incluye un ajuste para tener en cuenta los ingresos de la unidad de convivencia, un hogar unipersonal tendrá un límite de 1,5 veces el IPREM, cada adulto adicional incrementa en 0,5 veces el IPREM, sin superar en ningún caso los límites anteriores.

Las Comunidades Autónomas cuentan con competencias para reducir el límite de ingresos y para aumentar el alquiler máximo de 600€ mensuales hasta 900€ en determinados municipios.

La subvención alcanza el 40% de la renta mensual, o del 50% cuando el beneficiario tenga más de 65 años. En los casos en que el límite del precio del alquiler supere los 600€, la subvención será del 40% o 50% hasta 600€ y del 30% entre 601€ y 900€. Estas ayudas se conceden por un plazo de 3 años, salvo que las Comunidades Autónomas justifiquen la concesión de un plazo inferior.

En el programa de ayuda a los jóvenes, se diferencia el alquiler de vivienda de la adquisición de vivienda en un municipio de pequeño tamaño, subvención de distinto objetivo incluida en el mismo programa. El beneficiario debe tener menos de 35 años y ser titular de un contrato de alquiler y constituir en ese inmueble su residencia habitual.

El conjunto de rentas anuales procedentes de todos los miembros del hogar debe ser inferior a 3 veces el IPREM (22.558,77€), pudiendo ampliarse hasta 4 o 5 veces en casos de familia numerosa o discapacidad. La renta de vivienda debe ser inferior a 600€ mensuales, este límite puede ser ampliado hasta 900€ por las Comunidades Autónomas.

La cuantía de la ayuda alcanza el 50% de la renta y el 30% entre 600€ y 900€ en los casos que se haya ampliado el límite. Estas cuantías se conceden por un plazo de 3 años salvo que las Comunidades Autónomas justifiquen un periodo inferior.

Por último, existen programas de garantía de rentas como el Ingreso Mínimo Vital (IMV) o la Renta Mínima de Inserción que determina cada Comunidad Autónoma que cuenta con aumentos en sus cuantías de ayuda al pago de la vivienda. En el IMV, de competencia estatal, este aumento puede alcanzar el 10% de la renta que a cada perceptor le corresponda.

El objetivo de este trabajo consiste en identificar todos los incentivos o ayudas de acceso a la vivienda que existen en el Estado español y las distintas comunidades autónomas. Además, se pretende cuantificar el coste del gasto fiscal en vivienda y determinar el perfil de renta de sus beneficiarios.

Como se ha expuesto anteriormente, las ayudas tienen un límite general de 22.559€ en la renta anual del perceptor y las deducciones autonómicas requieren de un nivel suficiente de renta para su aplicación. Un contribuyente soltero y sin hijos obtendrá una cuota íntegra positiva cuando supere 14.004,25€, una cifra muy similar al salario mínimo interprofesional de 2022. Esto quiere decir que los contribuyentes con rentas inferiores a dicha cantidad no pagan IRPF y no podrán acceder a ningún beneficio de

este, salvo a ciertas deducciones que permiten un reembolso. Esta cantidad límite aumenta, en determinadas circunstancias del contribuyente, hasta 17.463,95€. Puede aumentar más, aunque se trataría de situaciones familiares con baja frecuencia y casuísticas concretas.

Además, habrá ciudadanos con renta superior a los límites para acceder a la ayuda directa por vivienda, pero cuya renta no genere cuotas positivas de IRPF y queden sin ningún tipo de ayuda. Es decir, tendrán una renta demasiado alta para la ayuda al alquiler y demasiado baja para aprovechar las deducciones autonómicas, quedando un vacío de individuos sin beneficios.

Mediante un ejercicio empírico se pretende aplicar técnicas de microsimulación para determinar a partir de qué nivel de renta se puede percibir el 100% de las deducciones que ofrece el estado o las Comunidades Autónomas para la vivienda, así como comparar los niveles de renta de los beneficiarios de las ayudas y de los beneficiarios del gasto fiscal en el IRPF. Se utilizará la muestra del IRPF de 2019 procedente de la Agencia Tributaria y del Instituto de Estudios Fiscales.

Es de vital importancia que en la transición de ayudas directas a gasto fiscal se recoja a todos los ciudadanos y ninguno quede con un nivel de renta superior al límite de las ayudas directas e inferior al mínimo para disfrutar de las deducciones que le ofrezca su Comunidad Autónoma. Además, las deducciones pueden tener un límite de renta por encima del cual el contribuyente pierde el derecho a la misma, en este trabajo se analizará como afecta este límite de renta conociendo el mínimo para acceder a la ayuda, además de comparar el límite con las ayudas directas para evitar la duplicidad de beneficios por un mismo concepto o la ausencia de beneficios por no poder acceder a ninguno de ellos.

Palabras Clave: Vivienda, Gasto fiscal, Microsimulación

Clasificación JEL: P25, H24