

NOTA 2/2016
catedraempresafamiliar.webs2.uvigo.es

DICIEMBRE 2016

INCIDENCIA DE LOS BENEFICIOS FISCALES PARA EL FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO

Cátedra de Empresa Familiar – Universidad de Vigo*

*La elaboración corrió a cargo de Alberto Vaquero, miembro del Grupo de Investigación GEN y colaborador de la Cátedra de Empresa Familiar.



Red de Cátedras de
Empresa Familiar

Universida_{de}**Vigo**

INCIDENCIA DE LOS BENEFICIOS FISCALES PARA EL FOMENTO DEL EMPRENDIMIENTO

Nuestros empresarios tienen que enfrentarse diariamente a crecientes dificultades. Lo anterior, si cabe, reviste una mayor gravedad cuando se analiza la situación de los autónomos, los empresarios individuales y la Pequeña y Mediana Empresa (PYME), que supone el 99% del tejido empresarial de nuestro país. La incidencia para la Empresa Familiar, que configura el 90% del tejido empresarial, es también evidente.

Por lo tanto, es necesario contar con un marco que fomente el emprendimiento. Una de las actuaciones más frecuentes es la que deriva de la perspectiva fiscal. Las medidas tributarias pueden suponer un aliciente o, por el contrario, una importante rémora al desarrollo del emprendimiento.

En consecuencia, es necesario estudiar si realmente las medidas fiscales son útiles para la creación de nuevas actividades y empresas, y si gracias a ellas, se consigue hacer atractiva la actividad emprendedora. Además, sería muy recomendable ver su desarrollo práctico, para corregir aquello que no funciona y potenciar lo que sigue siendo viable.

En España las actuaciones fiscales en materia de emprendimiento pivotan sobre tres impuestos, que supone el eje central de nuestro sistema fiscal: el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), el Impuesto de Sociedades (IS) y el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA). Para potenciar ciertos comportamientos por parte del contribuyente se aplican reducciones, deducciones y bonificaciones, además de tipos impositivos reducidos, suponiendo una merma recaudatoria, esto es lo que se conoce como beneficios fiscales.

Comenzando con el IRPF, y a partir de las memorias de Proyectos sobre Beneficios Fiscales (PBF) publicadas por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, no siempre es posible delimitar claramente la incidencia real de esta medida. Por citar un ejemplo, en los PBF viene agrupado, en un mismo epígrafe, el importe destinado a las deducciones por rendimientos del trabajo y de actividades económicas. Por lo tanto, resulta complicado qué parte del beneficio fiscal estimado de 561,4 millones de euros (PBF2015) es aplicable realmente a políticas destinadas al fomento del emprendimiento. Lo mismo se puede señalar cuando se trata de conocer de la cifra de potenciales beneficiarios (estimados en su conjunto en 2,5 millones), ya que resulta imposible conocer cuántos son emprendedores.

Afortunadamente, este hándicap no se extiende al resto de partidas bajo el epígrafe del emprendimiento. Sin embargo, a partir de su estudio durante el período 2011-2016 se comprueba la pérdida de beneficios fiscales generalizada. A lo anterior hay que añadir la notable reducción del número de potenciales beneficiarios. Ambas realidades pueden estar señalando un agotamiento fiscal de las medidas. Por lo tanto, a tenor del análisis económico realizado, las medidas fiscales destinadas al fomento del emprendimiento, por medio de los beneficios tributarios, no parece que tengan una gran acogida entre los contribuyentes. Cuestión que se evidencia con la pérdida de beneficios fiscales a lo largo del tiempo.

En segundo lugar, se comprueba la desaparición de numerosas medidas fiscales para el fomento del emprendimiento. Este sería el caso, entre otras, de la reducción por rendimientos de determinadas actividades económicas, reducción por rendimientos del PYMEs por mantenimiento o creación de empleo, por deducciones por cuenta ahorro-empresa y por deducciones por rendimientos de trabajo y actividades económicas.

Entre 2011-2016, y sin tener en cuenta la estimación para las deducciones por rendimiento de trabajo y actividades económicas, que como se señaló no es posible diferenciarlas por la agrupación en una sola partida, el beneficio fiscal estimado pasó de los 144,2 a los 75,4 millones de euros. Y todo esto considerando que en 2012 y 2015 se han aprobado nuevas medidas fiscales para el fomento del emprendimiento. La **Tabla 1** resume estos resultados.

Tabla 1: Presupuestos de beneficios fiscales por conceptos de IRPF, en millones de euros y número de beneficiarios (2011-2016)

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Reducción por rendimientos de determinadas actividades económicas (suprimido en el PBF2016)	1,60 (4.534)	1,73 (4.725)	1,98 (4.814)	1,80 (4.374)	1,66 (3.308)	-
Reducción por rendimientos de determinadas actividades en estimación directa (aparece en el PBF2016)	-	-	-	-	-	34,6 (620.833)
Reducción por rendimientos de PYMEs por mantenimiento o creación de empleo (desaparece en el PBF2016)	122,12 (-)	84,18 (54.271)	62,04 (58.951)	61,90 (57.796)	57,73 (55.974)	-
Reducción por rendimientos de actividades económicas en estimación objetiva	-	39,77 (887.397)	42,75 (864.241)	47,65 (814.392)	19,63 (841.231)	19,55 (1.086.743)
Reducción por rendimientos de nuevas actividades económicas en estimación directa (aparece en el PBF2016)	-	-	-	-	-	4,8 (13.889)

Deducciones en la cuota por actividades económicas	7,72 (11.089)	6,41 (8.460)	8,53 (7.112)	6,09 (6.765)	3,03 (2.999)	5,71 (7.97)
Deducciones por cuenta ahorro-empresa (desaparece en el PBF2016)	0,57 (1.161)	0,43 (869)	0,30 (574)	0,32 (665)	0,14 (292)	-
Deducciones por rendimientos de trabajo o de actividades económicas (desaparece en el PBF2016)	487,11 (2.938.276)	586,80 (3.349.737)	606,00 (3.299.922)	575,51 (3.004.570)	561,40 (2.479.911)	-
Exenciones de prestaciones por desempleo por pago único	12,15 (182.850)	13,34 (181.417)	13,79 (135.670)	11,96 (142.727)	14,93 (150.927)	11,31 (155.000)

Fuente: Vaquero (2016). Documento de Trabajo 24/2016, del Instituto de Estudios Fiscales

En relación a la segunda de las grandes figuras tributarias, el IS, y al igual que sucedía con el IRPF, no siempre resulta posible conocer el importe del beneficio fiscal que se aplican íntegramente a las PYMES para el fomento del emprendimiento. Esto sucede, por ejemplo, con la dotación estimada para la libertad de amortización y amortizaciones especiales. Ambas posibilidades son potenciadas para el régimen especial de entidades de reducida dimensión (ERD) del IS, pero también son de aplicación para el resto de empresas.

Unido a lo anterior, la caída de los beneficios fiscales por este concepto es evidente. En 2012 era de 501,6 millones, mientras que en 2016 no alcanza los 61 millones de euros. Algo parecido sucede con el número de beneficiarios estimados que pasa de 14.496 a 1.999 contribuyentes. Cuanto menos, los continuos cambios normativos han condicionado el alcance de esta medida fiscal, lo que nos invita a reflexionar sobre su viabilidad futura.

Por otro lado, y por lo que respecta a la aplicación del tipo reducido del 25% para las ERD pasa algo parecido. En 2011, la dotación era de 418,8 millones de euros, pasando a representar 264,4 millones en 2016. El número de beneficiarios potenciales ha pasado de los 433.167 de 2011 a los 321.027 en 2016. En relación a la reducción del tipo de PYME por mantenimiento o creación de empleo, se ha pasado de los 323,6 millones de euros en 2011 a los 276,4 en 2016, mientras disminuye los potenciales beneficiarios desde los 175.033 a los 114.528. La **Tabla 2** recoge la incidencia de estas medidas.

Tabla 2: Presupuestos de beneficios fiscales con desglose por concepto en el IS, en millones de euros y número de beneficiarios (2011-2016)

Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Libertad de amortización y amortizaciones especiales	242,99 (-)	501,64 (14.496)	108,99 (4.967)	94,47 (5.223)	88,07 (2.931)	60,70 (1.999)
Tipo del 25% para PYME	683,16 (433.167)	507,45 (-)	657,94 (402.588)	495,53 (285.664)	573,31 (262.918)	264,38 (321.027)
Reducción del tipo para PYME por mantenimiento o creación de empleo	323,58 (175.033)	342,91 (-)	487,28 (-)	365,76 (66.507)	348,81 (54.085)	276,40 (114.528)
Reducción de tipo para entidades de nueva creación (entra en vigor en 2013, se aplica en el PBF214, régimen transitorio a partir de 2016)	-	-	-	176 (20.000)	338,83 (41.248)	293,66 (14.528)
Creación de empleo por contrato de apoyo a los emprendedores (entra en vigor en 2012, se aplica en el PFB2014)	-	-	-	40,27 (13.307)	23,90 (8.063)	8,33 (2.857)
Inversión de beneficios de PYME (entra en vigor en 2013, se aplica en el PBF2014, régimen transitorio a partir de 2016)	-	-	-	547 (185.000)	496,31 (174.047)	25 (2.865)
Reserva de capitalización (entra en vigor en 2015, se aplica en el PBF2016)	-	-	-	-	-	518,86 (47.255)
Reserva de nivelación (entra en vigor en 2015, se aplica en el PBF2016)	-	-	-	-	-	477,60 (450.428)

Fuente: Vaquero (2016). Documento de Trabajo 24/2016, del Instituto de Estudios Fiscales

En cuanto al IVA, una de las medidas que más impacto iba a tener era el denominado IVA de “caja”. Como es conocido, a través de esta medida los empresarios solo debían ingresar el IVA cuando lo han cobrado, pudiendo demorar su ingreso hasta el límite del final del ejercicio fiscal siguiente. La contrapartida es que al no tener que ingresar las PYMES y los autónomos el IVA no cobrado, los clientes tampoco podrán deducirse el IVA soportado. Esta situación puede generar cierta presión a no utilizar este sistema, sobre todo si al cliente le interesa descontar lo antes posible el IVA, aunque no lo pague.

Las cifras señalan el limitado número de beneficiarios. Así, de la estimación inicial que barajaba el Ministerio de Hacienda y Función Pública de 2,3 millones de potenciales beneficiarios, apenas 22.000 autónomos y PYMEs se habían acogido a esta posibilidad a finales de 2014. Algo parecido ha pasado con los *business angels*, que tampoco han tenido el éxito esperado. La **Tabla 3** resume la incidencia de estas dos medidas.

Tabla 3: Efectos sobre la recaudación, en millones de euros, de las medidas fiscales de la Ley del emprendedor

	Número de beneficiarios potenciales	Beneficios fiscales (2014)
Nuevo régimen de IVA (IVA de caja)	1,3 millones de personas físicas 1 millón de ERD Total 2,3 millones	983 (IVA)
Business angels	1.000 empresas	6 (IRPF)

Fuente: Vaquero (2016). Documento de Trabajo 24/2016, del Instituto de Estudios Fiscales

Resumiendo, queda mucho trabajo por hacer si se quieren tomar medidas fiscales que realmente fomenten el emprendimiento. Hay que apostar por actuaciones correctamente diseñadas, con un recorrido a medio y largo plazo y con un presupuesto adecuado a los objetivos que se pretenden conseguir. Además, hay que evaluar y comprobar hasta qué punto son útiles y aplicables.

Según lo analizado a partir de las memorias de las memorias de los Proyectos de Beneficios Fiscales, es necesaria una reforma en profundidad de las medidas fiscales en relación al fomento del emprendimiento, ya que parece comprobarse cierto agotamiento, o cuanto menos, una falta de adecuación a los objetivos perseguidos ya que no su utilidad resulta cada vez menor.