

IV. EL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO

IV.1. INTRODUCCIÓN

El conjunto de conceptos que se considera que generan beneficios fiscales en el IVA está integrado, en primer lugar, por las ventas exoneradas de imposición relativas a los servicios postales, los servicios sanitarios de carácter privado, los servicios de asistencia social, los servicios educativos de carácter privado, la cesión de personal de las entidades religiosas para la prestación de determinados servicios, los servicios de las instituciones sin fines lucrativos, los servicios deportivos, los servicios culturales, los servicios financieros, determinados servicios profesionales y ciertas entregas de bienes y prestaciones de servicios realizadas por los partidos políticos; en segundo lugar, también tienen esta consideración las operaciones gravadas con cualquiera de los dos tipos impositivos reducidos, del 4 y 10 por ciento, distintos de la alícuota estándar del 21 por ciento, la cual constituye el elemento estructural del impuesto. En tercer y último lugar, la reducción de las cuotas devengadas por operaciones corrientes que realicen los sujetos pasivos que desarrollen actividades económicas no agrarias en Lorca, siempre que se acojan al régimen especial simplificado.

Las exenciones y los tipos reducidos de gravamen que se acaban de mencionar están regulados en la LIVA. Adicionalmente, la Orden HAC/1164/2019 establece una reducción del 20 por ciento del importe de las cuotas devengadas por operaciones corrientes en Lorca durante 2020 de actividades económicas distintas de las agrícolas, ganaderas y forestales, medida que se supone que será prorrogada para 2021.

Los cambios en la normativa reguladora del IVA que inciden en este presupuesto se explican en el Capítulo I de esta Memoria, consistiendo en las modificaciones de los tipos impositivos aplicables a las siguientes entregas de productos: los libros, periódicos y revistas editados en formato electrónico (vigente desde el 23 de abril de 2020), y las bebidas edulcoradas (medida recogida en el PLPGE 2021 y cuyo efecto se producirá desde el momento de la entrada en vigor de la próxima ley presupuestaria).

Por otra parte, la metodología utilizada para la estimación de los beneficios fiscales permanece inalterada respecto al presupuesto precedente.

Así, la estimación de los beneficios fiscales continúa llevándose a cabo mediante la metodología que se introdujo por primera vez para el presupuesto de 2017, la cual consiste en un sistema mixto que combina tanto información fiscal como macroeconómica. La primera de ellas se emplea para evaluar los tipos reducidos de gravamen y la segunda para las exenciones, ya que se carece, para este último grupo de operaciones, de datos fiscales que sean completos y fiables, al no recogerse en los modelos de declaración más que de manera complementaria y parcial, sin que posean trascendencia alguna en las liquidaciones del impuesto. Este procedimiento se divide en varias fases, entre las cuales cabe resaltar las que se enumeran a continuación y que más adelante se explican con detalle:

- La previsión de los beneficios fiscales derivados de cada uno de los dos tipos reducidos de gravamen del 4 y 10 por ciento, a partir de información fiscal de las declaraciones del IVA.
- La previsión de los beneficios fiscales asociados a determinadas exenciones, según la información macroeconómica disponible más reciente con el detalle requerido del gasto en consumo final, consumo intermedio e inversión, tanto del sector privado como del público.
- El ajuste de la estimación llevada a cabo en la fase anterior para adecuarla al impacto que podría tener en términos recaudatorios, para lo cual se tiene en cuenta la diferencia existente entre el gasto final sujeto a IVA que no está exento según las dos fuentes de información señaladas.
- Para concluir y obtener los resultados que se incluyen en el PBF 2021 se realizan diversos cálculos para convertir las estimaciones realizadas en las fases anteriores, pasando de las cifras expresadas con criterio de devengo a caja, el descuento de las partes atribuibles a las AATT para determinar los importes de los beneficios fiscales que corresponden al Estado y la distribución por políticas de gasto público o presupuestario.

En los siguientes apartados se explican los conceptos que se considera que originan beneficios fiscales, la metodología de cálculo utilizada para el PBF 2021 y los resultados obtenidos.

IV.2. CONCEPTOS QUE ORIGINAN BENEFICIOS FISCALES

En el PBF 2021 se considera que constituyen beneficios fiscales, además de los tipos impositivos reducidos del 4 y 10 por ciento, y la anteriormente citada reducción del régimen especial simplificado en Lorca, algunas de las exenciones previstas en la LIVA, que satisfacen ciertas condiciones exigidas para tal calificación, cuya explicación se recogía detalladamente en la MBF 2002.

De acuerdo con los criterios utilizados para anteriores presupuestos, el conjunto de conceptos que se entiende que generan beneficios fiscales en el IVA está constituido actualmente por los siguientes elementos:

A. TIPOS REDUCIDOS DE GRAVAMEN

a. Tipo reducido del 10 por ciento

La totalidad de las entregas de bienes y prestaciones de servicios que se incluyen en el artículo 91.Uno de la LIVA.

b. Tipo reducido del 4 por ciento

El conjunto completo de las operaciones, entregas de bienes y prestaciones de servicios, que se establecen en el artículo 91.Dos de la LIVA.

B. EXENCIONES

a. Operaciones interiores

a.1. Servicios postales

Las prestaciones de servicios y las entregas de bienes accesorias a ellas que constituyan el servicio postal universal, siempre que sean realizadas por el operador u operadores que se comprometen a prestar todo o parte del mismo. Esta exención no se aplica a los servicios cuyas condiciones de prestación se negocien individualmente (artículo 20.Uno, número 1º, de la LIVA).

a.2. Servicios sanitarios

Las prestaciones de servicios de hospitalización o asistencia sanitaria y las demás relacionadas directamente con las mismas realizadas por entidades de Derecho público o por entidades o establecimientos privados en régimen de precios autorizados o comunicados, y otras operaciones análogas: prestaciones de servicios por profesionales médicos o sanitarios, entregas de sangre, plasma sanguíneo y demás fluidos, tejidos y otros elementos del cuerpo humano, prestaciones de servicios dentales y transporte de enfermos en ambulancias (artículo 20.Uno, números 2º, 3º, 4º, 5º y 15º, de la LIVA).

a.3. Servicios de asistencia social

Las prestaciones de servicios de asistencia social efectuadas por entidades de Derecho público o por entidades o establecimientos privados de carácter social que cumplen alguna de las siguientes finalidades: protección de la infancia y de la juventud, asistencia a la tercera edad, educación especial y asistencia a personas con discapacidad, asistencia a minorías étnicas, asistencia a refugiados y asilados, asistencia a transeúntes, asistencia a personas con cargas familiares no compartidas, acción social comunitaria y familiar, asistencia a ex reclusos, reinserción social y prevención de la delincuencia, asistencia a alcohólicos y toxicómanos, y cooperación para el desarrollo (artículo 20.Uno, número 8º, de la LIVA).

a.4. Servicios educativos

La exención alcanza tanto a la enseñanza reglada, impartida por entidades de Derecho público o por entidades privadas, como a las clases particulares prestadas por personas físicas, salvo determinadas excepciones (artículo 20.Uno, números 9º y 10º, de la LIVA).

a.5. Cesión de personal de las entidades religiosas para la prestación de determinados servicios

Las cesiones de personal por entidades religiosas para el desarrollo de las actividades de hospitalización, asistencia sanitaria, asistencia social, educación, enseñanza, formación y reciclaje profesional (artículo 20.Uno, número 11º, de la LIVA).

a.6. Servicios de entidades sin fines lucrativos

Las prestaciones de servicios y las entregas de bienes accesorios a las mismas efectuadas directamente a sus miembros por organismos o entidades que no tengan finalidad lucrativa, siempre que sus objetivos sean exclusivamente de naturaleza política, sindical, religiosa, patriótica, filantrópica o cívica, y no se perciban de los beneficiarios de dichas operaciones contraprestaciones distintas de las cotizaciones fijadas en sus estatutos (artículo 20.Uno, número 12º, de la LIVA).

a.7. Servicios deportivos

Los servicios deportivos prestados a personas físicas por parte de entidades de Derecho público, federaciones deportivas, el Comité Olímpico Español, el Comité Paralímpico Español y entidades o establecimientos privados de carácter social, sin que la exención se extienda a los espectáculos deportivos (artículo 20.Uno, número 13º, de la LIVA).

a.8. Servicios culturales

Los servicios culturales prestados por entidades de Derecho público o por entidades o establecimientos privados de carácter social que se enumeran a continuación: los servicios propios de bibliotecas, archivos y centros de documentación, las visitas a museos, galerías de arte, pinacotecas, monumentos, lugares históricos, jardines botánicos, parques zoológicos, parques naturales y espacios naturales protegidos, las representaciones teatrales, musicales, coreográficas, audiovisuales y cinematográficas y la organización de exposiciones y manifestaciones similares (artículo 20.Uno, número 14º, de la LIVA).

a.9. Sellos de correos

Las entregas de sellos de correos y efectos timbrados de curso legal en España por importe no superior a su valor facial. La exención no se extiende a los servicios de expedición de los referidos bienes prestados en nombre y por cuenta de terceros (artículo 20.Uno, número 17º, de la LIVA).

a.10. Servicios financieros

La realización de determinadas operaciones financieras, entre las cuales cabe destacar las relativas a: los depósitos en efectivo y sus transmisiones, la concesión de créditos y préstamos en dinero y otras operaciones relacionadas con ellos, las transferencias, giros, cheques, letras de cambio y otras órdenes de pago, la compra, venta o cambio de divisas, billetes de banco y monedas, los servicios relativos a acciones, participaciones en sociedades y obligaciones, la gestión y depósito de las IIC. Esta exención no se extiende a los servicios prestados al cedente en el marco de los contratos de “*factoring*”, con excepción de los relativos a anticipos de fondos que, en su caso, se pueden prestar en estos contratos (artículo 20.Uno, número 18º, de la LIVA).

a.11. Determinados servicios profesionales

Los servicios profesionales prestados por artistas plásticos, escritores, fotógrafos, compositores musicales, autores de obras teatrales, guionistas y traductores, incluso en el caso en que la contraprestación económica consista en derechos de autor (artículo 20.Uno, número 26º, de la LIVA).

a.12. Manifestaciones de partidos políticos

Las prestaciones de servicios y las entregas de bienes realizadas por partidos políticos con motivo de manifestaciones destinadas a reportarles un apoyo financiero para el cumplimiento de su finalidad específica y organizadas en su exclusivo beneficio (artículo 20.Uno, número 28º, de la LIVA).

Las demás exenciones no ocasionan beneficios fiscales, ya que obedecen a su carácter meramente técnico o simplificador del impuesto, se sitúan fuera del objeto del tributo, favorecen su correcto funcionamiento o evitan que se produzca una doble imposición, al tratarse de operaciones que están gravadas con algún otro tributo. En esta última situación se encuentran las exenciones ligadas a la actividad aseguradora, los arrendamientos, las transmisiones de terrenos rústicos, las segundas y ulteriores entregas de edificaciones, las loterías, apuestas y juegos de azar.

b. Adquisiciones intracomunitarias

Desde la entrada en funcionamiento del Mercado Único Europeo, al comienzo de 1993, las operaciones interiores y las adquisiciones intracomunitarias reciben un tratamiento uniforme en el IVA y, por tanto, las adquisiciones intracomunitarias generan beneficios fiscales siempre que las exenciones tengan esa consideración en caso de que los bienes hubiesen procedido del interior del territorio de aplicación del impuesto en España.

c. Importaciones

c.1. Elementos del cuerpo humano

La adquisición extracomunitaria de sangre, plasma sanguíneo y los demás fluidos, tejidos y otros elementos del cuerpo humano para fines médicos y de investigación (artículo 27, número 1º, de la LIVA).

c.2. Régimen de viajeros

Las importaciones de bienes en régimen de viajeros, hasta determinados límites de valor y de unidades físicas, de los siguientes productos: labores de tabaco, alcoholes y bebidas alcohólicas (artículo 35 de la LIVA).

c.3. Productos agrarios

Las importaciones de productos agrícolas, ganaderos, hortícolas o silvícolas, más las importaciones de semillas, abonos y productos para el tratamiento del suelo y de los vegetales, siempre y cuando se cumplan determinados requisitos (artículos 38 y 39 de la LIVA).

c.4. Sustancias terapéuticas y reactivas

Las importaciones de sustancias terapéuticas de origen humano, de reactivos destinados a la determinación de los grupos sanguíneos y de los tejidos humanos, de las sustancias referenciadas para el control de calidad de los medicamentos y de los productos

farmacéuticos utilizados con ocasión de la celebración de competiciones deportivas internacionales (artículos 41, 42 y 43 de la LIVA).

C. RÉGIMEN ESPECIAL SIMPLIFICADO EN LORCA

La disposición adicional cuarta, apartado 2, de la Orden HAC/1164/2019 establece para el año 2020 una reducción del 20 por ciento del importe de las cuotas devengadas por operaciones corrientes que realicen los sujetos pasivos del IVA que desarrollen actividades económicas distintas de las agrícolas, ganaderas y forestales en dicho término municipal, en caso de que estén acogidos al régimen especial simplificado. Se supone que esta medida se prorrogará para 2021.

IV.3. FUENTES ESTADÍSTICAS Y METODOLOGÍA

A. FUENTES ESTADÍSTICAS

- Estadísticas de las declaraciones-resúmenes anuales del IVA, elaboradas por la AEAT.
- Previsión de ingresos tributarios para 2021, elaborada por la AEAT.
- Contabilidad Nacional de España (CNE), Revisión Estadística 2019, elaborada por el INE.
- Tablas de Origen-Destino (TIO) de la CNE, Revisión Estadística 2019, elaboradas por el INE.
- Contabilidad Regional de España, Revisión Estadística 2019, elaborada por el INE.
- “Determinación uniforme de la base imponible del IVA”, elaborada por la Dirección General de Fondos Europeos del Ministerio de Hacienda (MINHAC).
- Estadísticas de viviendas, elaboradas por el MTMAU.
- Liquidación definitiva del sistema de financiación local, elaborada por la Secretaría General de Financiación Autonómica y Local del MINHAC.
- Escenario macroeconómico aprobado por el Gobierno que sirve de marco para la elaboración del PLPGE 2021.

B. METODOLOGÍA

La metodología para el cálculo del PBF 2021 consiste en un sistema mixto que combina tanto datos agregados de naturaleza fiscal como magnitudes macroeconómicas, utilizándose los primeros para los cálculos sobre los tipos reducidos de gravamen y los segundos para determinadas exenciones que se considera que constituyen beneficios fiscales, para posteriormente realizar algunos ajustes, la integración de los resultados obtenidos a partir de las citadas fuentes, el reparto entre las diversas AAPP, al tratarse de un tributo cuyos

rendimientos se hallan cedidos parcialmente a las AATT, el desglose entre los grandes grupos de operaciones gravadas con cualquiera de los dos tipos reducidos de gravamen y las exenciones, así como su distribución por políticas de gasto público o presupuestario. El procedimiento empleado para la estimación de los beneficios fiscales que se incluyen en el PBF 2021 se divide en las 6 fases que se enumeran y explican someramente a continuación.

a. Previsión de los beneficios fiscales derivados de los tipos reducidos de gravamen

Partiendo de las estadísticas de las declaraciones-resúmenes anuales del IVA, cuya última referencia temporal disponible es el año 2019, la estimación de los beneficios fiscales derivados de los dos tipos reducidos de gravamen se efectúa de la siguiente manera:

- En primer lugar, se obtiene una estimación del gasto final sujeto al impuesto que no está exento (consumo final e inversión en vivienda nueva) en 2019 y según el criterio de devengo, el cual se determina mediante la diferencia entre las bases imponibles de las entregas de bienes y servicios que generan las cuotas devengadas y las correspondientes a las compras que dan lugar a las cuotas soportadas que son deducibles. Así, el importe total del gasto final sujeto y no exento se estima en 484.630,34 millones de euros en 2019, lo que supone un incremento del 3,3 por ciento respecto a 2018.
- En segundo lugar, se proyecta el gasto final sujeto al impuesto y que no está exento, hallado en la anterior etapa, desde 2019 hasta 2021, de forma coherente con las previsiones del escenario macroeconómico aprobado para la elaboración del PLPGE 2021. Procediendo de esta manera, resulta una previsión del importe total del gasto final sujeto y no exento de 433.237,83 y 467.815,47 millones de euros en 2020 y 2021, respectivamente, lo que implica unas tasas del -10,6 y 8 por ciento en comparación a 2019 y 2020, por ese orden.
- En tercer y último lugar, se distribuye el gasto final sujeto entre las operaciones sujetas a cada uno de los tipos impositivos, estimación que se realiza a partir de la información fiscal citada anteriormente. Cada uno de esos componentes del gasto final sujeto se proyecta desde 2019 hasta 2021 de acuerdo con su evolución más reciente y teniendo en cuenta las modificaciones normativas en materia de tipos impositivos que se han introducido desde entonces, tanto la aprobada en 2020 como aquella que se recoge en

el PLPGE 2021. De acuerdo con este sistema de cálculo, resulta que el gasto final sujeto en 2021, estimado en la anterior etapa, se desglosa de la siguiente manera: 40.873,94 millones de euros (el 8,74 por ciento del total) de las operaciones gravadas al tipo del 4 por ciento, 158.302,37 millones de euros (el 33,84 por ciento) de las sujetas al 10 por ciento y 268.639,16 millones de euros (el restante 57,42 por ciento) de las sujetas al 21 por ciento.

Finalmente, el importe de los beneficios fiscales en 2021 derivados de cada uno de los tipos reducido y “superreducido” de gravamen se halla aplicando al gasto de cada categoría el diferencial entre el tipo general de gravamen del 21 por ciento, que es el elemento de referencia que se considera integrante de la estructura básica del tributo, y cada uno de los dos tipos reducidos de gravamen, el 10 y 4 por ciento, respectivamente.

Así, el importe total de los beneficios fiscales en 2021 se estima, a partir de información fiscal, en 24.361,83 millones de euros, lo que supone un aumento del 6,9 por ciento respecto a 2020 (22.798,37 millones de euros). De dicho monto total corresponden 6.948,57 millones de euros (el 28,5 por ciento del total) a las operaciones sujetas al tipo impositivo del 4 por ciento, produciéndose un crecimiento del 5,4 por ciento respecto a la cifra calculada para 2020 (6.590,67 millones de euros), y 17.413,26 millones de euros (el restante 71,5 por ciento) a las sujetas al tipo de gravamen del 10 por ciento, lo que implica un ascenso del 7,4 por ciento respecto a 2020 (16.207,70 millones de euros).

b. Previsión de los beneficios fiscales asociados de determinadas exenciones

En esta etapa se estiman los beneficios fiscales correspondientes a la exención de determinadas entregas de bienes y prestaciones de servicios, utilizando exclusivamente para ello información macroeconómica, ya que no se dispone de datos tributarios sobre estas operaciones que sean completos y fiables.

Los beneficiarios de las exenciones son los hogares, las AAPP y las Instituciones privadas sin fines de lucro al servicio de los hogares (IPSFLSH), debido a que estos sectores son los consumidores finales y, por tanto, los que soportan finalmente el impuesto.

La base imponible del gasto en consumo final sujeto a IVA y exento y los beneficios fiscales asociados a las exenciones se estiman a partir de los datos macroeconómicos

publicados de la CNE y otras fuentes estadísticas que se mencionan en el apartado 3 de este capítulo.

Para el cálculo de las bases imponibles del gasto en consumo final a partir de los datos macroeconómicos y su desglose entre las operaciones sujetas a los distintos tipos de gravamen y las exenciones del IVA, se ha seguido la siguiente metodología:

b.1. Sector de los hogares

Este sector institucional está exento de IVA por los consumos de algunos productos y servicios, de acuerdo con lo establecido en la LIVA, tal y como se explica en el apartado 2 de este capítulo.

La base imponible teórica del IVA de los hogares se descompone de la siguiente forma:

i) Consumo final

Se estima el consumo en bienes y servicios que realizan los hogares, entre los que se incluye el realizado por las ramas de actividades sujetas y exentas que producen bienes y servicios destinados a la venta, tales como la sanidad y la educación.

Se calcula la base imponible correspondiente al consumo de los hogares utilizando la información que proporciona la base imponible uniforme del IVA (BIUIVA), obtenida a efectos de la determinación de los recursos comunitarios, sobre la estructura del consumo de los hogares por tipos de gravamen del IVA, la cuantificación del consumo de los hogares residentes y no residentes según su finalidad de la CNE (el último año para el que se dispone de información sobre el consumo de los hogares según funciones de consumo es 2018) y las previsiones macroeconómicas utilizadas como marco para el PLPGE 2021. Los tipos impositivos del IVA que se tienen en cuenta son los vigentes al tiempo de elaborar este PBF, junto con la modificación normativa que se introduce en esta materia en el PLPGE 2021, ya comentada anteriormente.

La base imponible teórica del consumo final de los hogares resultante de la información macroeconómica asciende a 410.043,30 millones de euros, lo que implica que en 2021 se produciría un incremento del 6,4 por ciento respecto a la base estimada para el 2020

(385.379 millones de euros). El valor estimado de las exenciones correspondientes a estas operaciones se sitúa en 27.153,26 millones en 2021, lo que supone un crecimiento de las mismas de un 6,4 por ciento respecto a 2020 (25.519,98 millones de euros).

ii) Inversión en vivienda nueva

La base imponible teórica correspondiente a la inversión en vivienda nueva se estima en 8.585,45 millones de euros en 2021, lo que implica un incremento del 25 por ciento respecto a la estimación de esta magnitud efectuada para 2020 (6.868,36 millones de euros). Esta inversión está sujeta al tipo reducido del 10 por ciento, si se trata de viviendas libres, o al tipo reducido del 4 por ciento, en el caso de viviendas calificadas administrativamente como de protección oficial de régimen especial o de promoción pública.

iii) Intereses pagados por los hogares a las empresas

En primer lugar, deben analizarse las operaciones incluidas en el Sistema Europeo de Cuentas 2010 (SEC 2010) bajo la denominación de intereses. Dentro de este epígrafe se recogen los intereses correspondientes a valores mobiliarios (letras, bonos y obligaciones), las permutas financieras (“*swaps*”) de tipos de interés y los acuerdos de tipos de interés futuros (“*forward rate agreements*”), los intereses de arrendamientos financieros, las comisiones bancarias por descubiertos, las primas de fidelidad, y los intereses recibidos por los fondos de inversión, como principales componentes.

Todas estas operaciones están exentas de IVA y generan beneficios fiscales, excepto los intereses derivados de los arrendamientos financieros, bajo determinadas condiciones previstas en la LIVA.

La cuantificación de la base teórica exenta referida a 2021 se calcula en dos fases. En la primera, hasta 2018, se utiliza información macroeconómica del INE y en la segunda las previsiones macroeconómicas que sirven de marco para la elaboración del PLPGE 2021. Así, la base teórica calculada para el año 2021 asciende a 3.089,78 millones de euros, lo que supone un incremento del 8,9 con respecto al valor estimado para 2020 (2.837,26 millones de euros).

Resumiendo, se estima que la base imponible teórica total exenta del sector de los hogares en 2021, por sus operaciones interiores y con datos macroeconómicos, alcanza el valor de 30.243,04 millones de euros, lo que se traduce en un aumento del 6,7 por ciento respecto al monto calculado para 2020 (28.357,24 millones de euros).

b.2. Sectores de las AAPP y de las IPSFLSH

i) Prestaciones sociales en especie

Para calcular los gastos en que incurren las AAPP en la adquisición en el mercado de bienes y servicios incluidos dentro de las prestaciones sociales en especie, tales como la medicina y la sanidad de mercado, se emplea la información que proporcionan las siguientes fuentes: las TIO¹² 2016, la CNE Revisión Estadística 2019, el informe de la BIUIVA 2019 con datos de 2017 y las previsiones macroeconómicas del Gobierno para el año 2021. Se utiliza la estructura de gastos del año 2017, último año de referencia para el que se dispone de información, y los tipos impositivos vigentes.

La base teórica alcanzaría el valor de 24.800,26 millones de euros en 2021, lo que supondría un aumento del 4 por ciento, respecto a la base calculada para 2020 (23.846,40 millones de euros). De dicha base teórica estimada para 2021, 15.211,36 millones de euros corresponderían a operaciones exentas, con un incremento del 4 por ciento respecto a lo calculado para 2020 (14.626,30 millones de euros).

ii) Consumos intermedios

Los consumos intermedios de las AAPP y de las IPSFLSH (sectores no sujetos) empleados en producir bienes y servicios distintos de los de mercado, tales como la sanidad no de mercado, la educación no de mercado y otros bienes y servicios no de mercado, y que la CNE ofrece agregados para los dos sectores institucionales, deben tenerse en cuenta en el cálculo de la base teórica total para poder estimar la parte exenta.

¹² En las TIO se considera que las IPSFLSH no proporcionan a las familias prestaciones en especie. La base teórica asociada a estas operaciones es nula y, por ende, el correspondiente beneficio fiscal.

Sus bases teóricas se estiman en 39.589,22 millones de euros por los consumos intermedios de las AAPP y en 5.073,2 millones de euros por los efectuados por las IPSFLSH, con un incremento del 2,6 por ciento, tanto en el consumo de las AAPP como en el de las IPSFLSH, en comparación con las cuantificaciones realizadas para 2020 (38.585,98 y 4.944,64 millones de euros, respectivamente). De dichas bases teóricas en 2021, 6.121,04 millones de euros corresponderían a exenciones en las operaciones de las AAPP, un 2,6 por ciento más que lo calculado para 2020 (5.965,93 millones de euros), y 1.127,48 millones de euros a las exenciones de las IPSFLSH, que crecerían también un 2,6 por ciento respecto al valor estimado para 2020 (1.098,91 millones de euros).

Estos valores se han obtenido de forma análoga al procedimiento empleado para las adquisiciones para prestaciones sociales en especie.

iii) Formación bruta de capital fijo

Las bases teóricas estimadas correspondientes a la Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF) de las AAPP y de las IPSFLSH podrían alcanzar en el año 2021 los importes de 25.261,14 y 1.245,14 millones de euros, respectivamente, produciéndose una tasa de variación del 12,5 por ciento en ambos casos, en comparación con los valores estimados para 2020 (22.454,35 y 1.106,79 millones de euros, respectivamente).

De dichas bases teóricas en 2021 solamente las AAPP tendrían una parte exenta valorada en 3.047,15 millones de euros, lo que supondría una subida del 12,5 por ciento respecto a 2020 (2.708,58 millones de euros). Esta componente corresponde a la exención de las entregas, transformaciones, reparaciones, mantenimiento, fletamento total o arrendamiento de las aeronaves utilizadas por entidades públicas en el cumplimiento de sus funciones públicas (artículo 22. Cuatro.2º de la LIVA) y a la exención de las entregas, construcciones, transformaciones, reparaciones, mantenimiento, fletamento total y arrendamiento de los buques de guerra (artículo 22. Uno.3º de la LIVA).

Los cálculos se han realizado a partir de la información publicada de la CNE, cuya última referencia temporal es el año 2018, y las previsiones macroeconómicas hasta 2021.

iv) Intereses pagados a las empresas

La base teórica correspondiente al año 2021 se calcula combinando dos fuentes: los datos de la CNE, que proporciona información sobre los intereses pagados por los sectores institucionales de las IPSFLSH y de las AAPP correspondientes a 2018, y las previsiones macroeconómicas que sirven de marco para la elaboración del PLPGE 2021.

Con ese procedimiento, las bases teóricas en 2021 podrían alcanzar los valores de 25.543,43 millones de euros, produciéndose un incremento del 8,9 por ciento respecto a lo calculado para 2020 (23.455,86 millones de euros), en el caso de los intereses satisfechos por las AAPP, y de 212,32 millones de euros, en los pagos efectuados por las IPSFLSH, con un incremento también del 8,9 por ciento, respecto al valor estimado para 2020 (194,97 millones de euros). Toda esta base atribuida a los intereses está exenta y por tanto genera beneficios fiscales.

Resumiendo, la base imponible teórica soportada por las AAPP y las IPSFLSH se estima en 121.724,66 millones de euros en 2021, lo que representa un incremento del 6,2 por ciento, respecto al valor estimado para 2020 (114.589 millones de euros). La base correspondiente a las operaciones exentas se situaría en 51.262,77 millones de euros en 2021, esto es, se produciría un crecimiento de 6,7 por ciento respecto al valor estimado para 2020 (48.050,54 millones de euros).

Por último, si se multiplica el importe total de las bases anteriores correspondientes a las operaciones exentas, 81.505,81 millones de euros, por el tipo general de gravamen, resulta una estimación de los beneficios fiscales en 2021 asociados a las exenciones y calculados a partir de información macroeconómica, de 17.116,22 millones de euros, lo que supone un aumento del 6,7 por ciento respecto al valor estimado para el 2020 (16.045,63 millones de euros).

c. Ajuste fiscal de la estimación de los beneficios fiscales correspondientes a determinadas exenciones

Se realiza un ajuste de las exenciones estimadas con información macroeconómica para homogenizar con la información fiscal de las declaraciones de las empresas que no contienen información sobre operaciones exentas.

El factor de ajuste se calcula mediante la relación existente entre las bases del gasto final sujeto con datos fiscales y con datos macroeconómicos.

La base imponible teórica correspondiente a las operaciones gravadas con cualquiera de los tipos impositivos y calculada a partir de los datos macroeconómicos se cifra en un total de 461.937,34 millones de euros, lo que supone un incremento de 6,6 por ciento respecto al valor actual estimado para 2020 (433.265,88 millones de euros), la cual se distribuye entre las operaciones sujetas al tipo reducido de gravamen del 4 por ciento, cuyo importe se estima en 44.261,46 millones de euros (el 9,6 por ciento del total y un 5,7 por ciento superior respecto a la cantidad calculada para 2020), las operaciones sujetas al tipo reducido de gravamen del 10 por ciento, con un monto que se estima en 185.926,32 millones de euros (el 40,2 por ciento del total y un aumento del 5,5 por ciento respecto a lo calculado para 2020) y la operaciones sujetas al tipo general de gravamen del 21 por ciento, con un valor de 231.749,55 millones de euros (el restante 50,2 por ciento del total y un aumento del 7,7 por ciento respecto a la cantidad calculada para 2020).

El valor de las operaciones exentas, obtenido a partir de información macroeconómica, se estima en 81.505,81 millones de euros en 2021, produciéndose un aumento del 6,7 por ciento respecto al valor estimado para 2020.

La base imponible de 2021 con información fiscal¹³ se cuantifica en un total de 467.815,47 millones de euros en 2021, con un incremento del 8 por ciento respecto a 2020 (433.237,83 millones de euros), cuyo desglose es el siguiente: 40.873,94 millones de euros (el 8,74 por ciento del total, con un incremento del 5,4 por ciento respecto a lo calculado para 2020) por las operaciones gravadas al 4 por ciento, 158.302,37 millones de euros (el 33,84 por ciento del total, con un aumento del 7,4 por ciento respecto al valor actualmente estimado para 2020)

¹³ Ver la fase a.

por las operaciones gravadas al 10 por ciento, y 268.639,16 millones de euros (el restante 57,42 por ciento del total, con un incremento del 8,7 por ciento respecto al valor estimado para 2020) por las operaciones gravadas al 21 por ciento.

Para el cálculo del factor de ajuste de las exenciones se utiliza la relación existente entre las bases del gasto final sujeto a cualquiera de los tipos de gravamen con datos fiscales y con datos macroeconómicos, obteniéndose un factor corrector del 101,27 por ciento, resultante del cociente entre 467.815,47 y 461.937,34 millones de euros.

Por tanto, el valor de las exenciones, ajustado mediante la aplicación del factor anterior, se estima en 82.542,97 millones de euros para 2021, produciéndose un aumento del 8 por ciento respecto al valor estimado para 2020 (76.402,83 millones de euros).

La anterior cantidad multiplicada por el tipo general de gravamen del 21 por ciento conduce a una estimación de los beneficios fiscales asociados a este grupo de operaciones por valor de 17.334,02 millones de euros en 2021, con un ascenso del 8 por ciento respecto al importe calculado para 2020 (16.044,59 millones de euros).

d. Transformación de las cifras de beneficios fiscales expresadas con el criterio de devengo al de caja

Una vez que se dispone de los beneficios fiscales por los tipos reducidos de gravamen y las exenciones, se lleva a cabo una transformación de las estimaciones del criterio de devengo a caja, aplicando un factor que se estima en el 100,39 por ciento para el PBF 2021, obtenido a partir de la previsión para 2021 de la recaudación por IVA en términos de devengo y de caja.

Aplicando el anterior factor, el importe de los beneficios fiscales de 2021 se estima en 6.968,82 millones de euros, produciéndose un ascenso del 6,5 por ciento respecto a 2020 (6.543,93 millones de euros), por las operaciones gravadas al tipo reducido del 4 por ciento, 17.504,74 millones de euros, con un incremento del 8,8 por ciento respecto al valor estimado para 2020 (16.092,74 millones de euros), por las operaciones gravadas al tipo reducido del 10 por ciento, y 17.384,54 millones de euros, lo que supone un ascenso de 9,1 por ciento respecto a la cantidad calculada para 2020 (15.930,80 millones de euros), por las exenciones. El importe total de los beneficios fiscales del IVA se estima, por tanto, en 41.858,10 millones de euros en 2021, lo que se traduce en una expansión del 8,5 por ciento respecto a la cantidad calculada

para 2020 (38.567,46 millones de euros), sin tener en cuenta la cifra de beneficios fiscales estimados para 2020 que se derivan de la medida excepcional y de carácter temporal consistente en aplicar el tipo impositivo del cero por ciento sobre determinados productos sanitarios destinados a combatir la COVID-19, cuya vigencia, de no prorrogarse, finalizará el 31 de octubre de este año.

e. Fracción de los beneficios fiscales atribuibles al Estado

Los beneficios fiscales correspondientes al TRFC que se obtienen en la anterior fase (41.858,10 millones de euros en 2021) han de distribuirse según las cesiones parciales del IVA que se establecen en los sistemas de financiación autonómica y local para cuantificar los atribuibles al Estado.

Para el presupuesto 2021, la participación teórica de las CCAA en los ingresos por IVA es del 50 por ciento y aproximadamente del 1,05 por ciento para las EELL, suponiendo que se mantenga la fracción observada a partir de la liquidación definitiva del sistema de financiación local de 2017 (última referencia temporal disponible), y el resto, el 48,95 por ciento, para el Estado.

Descontando la citada participación de las AATT en los ingresos por IVA, los beneficios fiscales atribuibles al Estado alcanzarían un importe total de 20.491,36 millones de euros previstos para el PBF 2021, lo que supondría un ascenso del 8,5 por ciento respecto a la cifra estimada para 2020 (18.880,44 millones de euros, sin considerar la cantidad relativa al tipo del cero por ciento, anteriormente mencionado), distribuyéndose de la siguiente manera: 3.411,54 millones de euros (el 16,65 por ciento del total, con un incremento del 6,5 por ciento respecto a la estimación para 2020) por las operaciones gravadas al 4 por ciento, 8.569,33 millones de euros (el 41,82 por ciento del total, con un ascenso del 8,8 por ciento respecto al importe estimado para 2020) por las operaciones gravadas al 10 por ciento, y 8.510,49 millones de euros (el restante 41,53 por ciento del total, con un aumento del 8,5 por ciento respecto a 2020) por las exenciones.

f. Distribución de los beneficios fiscales por políticas de gasto

En el Cuadro 17 del apartado VII.3 de esta Memoria figuran detallados los criterios de asignación de cada una de las operaciones gravadas a los tipos reducidos de gravamen y las

que están exentas que se consideran generadoras de beneficios fiscales a las distintas políticas de gasto.

La distribución de los beneficios fiscales en 2021 que se han reseñado en la etapa anterior por políticas de gasto se efectúa teniendo en cuenta dichos criterios y la estructura porcentual de los beneficios fiscales que se obtiene a partir de la información macroeconómica sobre el consumo de los diversos bienes y servicios, así como la inversión en vivienda, cuyos pesos se estiman por un procedimiento análogo al explicado en las MBF correspondientes a presupuestos anteriores al del año 2017. En el siguiente apartado se ofrecen los resultados de dicha distribución, junto con la estructura porcentual de los beneficios fiscales por políticas de gasto.

IV.4. IMPORTE DE LOS BENEFICIOS FISCALES

De acuerdo con la metodología explicada en el anterior apartado, sustentada en la combinación de datos fiscales y macroeconómicos, se prevé que el importe total de los beneficios fiscales del Estado en el IVA por los tipos reducidos de gravamen y las exenciones, ascienda a un total de 20.491,36 millones de euros en 2021.

Al importe de los beneficios fiscales en el IVA calculado según la metodología anterior hay que sumarle 0,10 millones de euros correspondientes a la cuantificación del beneficio debido a la citada reducción asociada al término municipal de Lorca. De este modo, el importe total de los beneficios del Estado estimados para el PBF 2021 se sitúa en 20.491,46 millones de euros, lo que supone un incremento absoluto de 1.576,66 millones de euros y una tasa de variación del 8,3 por ciento respecto a 2020 (18.914,80 millones de euros, que incluye 34,27 millones de euros correspondientes al tipo del cero por ciento que se aplica transitoriamente sobre determinados productos sanitarios destinados a combatir la COVID-19).

A continuación, se presentan las distribuciones de los beneficios fiscales previstos para 2021 con arreglo a dos criterios de clasificación: por un lado, las operaciones se dividen en grupos, según que tributen a cada uno de los tipos impositivos reducidos, estén exentas o sean objeto de reducción de sus cuotas en el régimen especial simplificado. En segundo lugar, se reparten entre las políticas de gasto que se especifican en el Capítulo VII de esta Memoria.

Cuadro 5. BENEFICIOS FISCALES 2021 EN EL IVA, SEGÚN GRUPOS DE OPERACIONES		
Concepto	Importe (millones de euros)	Estructura
A. Exenciones	8.510,49	41,5%
B. Tipo "superreducido" del 4%	3.411,54	16,6%
C. Tipo reducido del 10%	8.569,33	41,8%
D. Reducción del régimen especial simplificado en Lorca	0,10	0,0%
TOTAL	20.491,46	100%

El desglose entre los grupos de operaciones que contiene el Cuadro 5, y su cotejo respecto a la estimación actualizada para 2020, permite observar que el incremento del 8,3 por ciento del importe total de los beneficios fiscales procede de las variaciones que se registran en las operaciones exentas, cuyos beneficios fiscales se expanden en el 9,1 por ciento, en las

operaciones sujetas al tipo reducido de gravamen del 10 por ciento, cuyos beneficios fiscales asociados aumentan en el 8,8 por ciento, y en las operaciones sujetas al tipo “superreducido” del 4 por ciento, que crecen el 6,5 por ciento.

En el Cuadro 6 se expresa la distribución de los beneficios fiscales de 2021 y su estructura porcentual, clasificados con arreglo a las políticas de gasto público o presupuestario, siguiendo los criterios que se especifican en el Capítulo VII de esta Memoria.

Cuadro 6. BENEFICIOS FISCALES 2021 EN EL IVA, POR POLÍTICAS DE GASTO		
Políticas de gasto	Importe (millones de euros)	Estructura
1. Servicios sociales y promoción social	711,11	3,5%
2. Acceso a la vivienda y fomento de la edificación	585,90	2,9%
3. Sanidad	2.840,33	13,9%
4. Educación	1.570,01	7,7%
5. Cultura	630,79	3,1%
6. Agricultura, pesca y alimentación	4.172,62	20,4%
7. Comercio, turismo y PYMES	4.403,40	21,5%
8. Subvenciones al transporte	1.361,36	6,6%
9. Infraestructuras	553,43	2,7%
10. Transferencias a otras administraciones públicas	0,10	0,0%
11. Otras actuaciones de carácter económico	674,79	3,3%
12. Sin clasificar	2.987,62	14,6%
TOTAL	20.491,46	100%

Observando las cifras que contiene el Cuadro 6, cabe resaltar que los beneficios fiscales se concentran de manera acusada en tres de las políticas de gasto (“comercio, turismo y PYMES”, “agricultura, pesca y alimentación” y “sanidad”), junto con la categoría denominada “sin clasificar”, ya que cada una de ellas acapara una fracción superior al 13 por ciento y absorben en su conjunto el 70,3 por ciento del importe total del PBF 2021 en concepto de IVA.