

PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE LA ORDENANZA FISCAL REGULADORA DEL IMPUESTO SOBRE ACTIVIDADES ECONÓMICAS Y MEMORIA ECONÓMICA DE REPERCUSIÓN PRESUPUESTARIA

I. Propuesta de modificación

Se proponen diversas modificaciones de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Actividades Económicas.

Las modificaciones propuestas pueden englobarse dentro de dos grandes bloques: el primero contiene un conjunto de medidas que persiguen impulsar la reactivación de la economía, dentro del ámbito limitado que tienen los impuestos locales; el segundo, contiene unas medidas que podrían calificarse como de carácter medioambiental.

Dentro del primer bloque de medidas, una primera propuesta consiste en la prórroga de las bonificaciones contenidas en las disposiciones transitorias tercera (bonificación por inicio de actividad) y cuarta (bonificación por creación de empleo). Y ello, porque las circunstancias que justificaron su establecimiento continúan persistiendo.

En el momento actual la crisis sanitaria provocada por el COVID-19 ha llevado a la adopción de medidas drásticas que han supuesto una paralización de muchas actividades económicas, hasta el punto de que, en muchos casos, determinados negocios han tenido que cerrar.

En este contexto, es más necesaria que nunca la contribución de las Administraciones Públicas al impulso de la economía. Y ello, aun cuando los Ayuntamientos tienen competencias limitadas en orden a la adopción de medidas fiscales incentivadoras; y, al mismo tiempo, los impuestos locales tienen un alcance reducido, en cuanto a la influencia que pueden tener en la fiscalidad de una determinada actividad económica.

Sin embargo, dentro de los límites que la Ley establece, el Ayuntamiento de Madrid ha optado por hacer uso de las competencias atribuidas para favorecer y reducir la carga tributaria de los sujetos que desarrollan su actividad en Madrid.

En cuanto a la bonificación por inicio de actividad, se prorroga la misma para el ejercicio 2021. Pero, además, y en la medida en que el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales (en adelante, TRLRHL), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, establece la posibilidad de que la bonificación se establezca por cinco años, se dispone que para aquellos sujetos que hubieran disfrutado de la bonificación en 2020, por ser el cuarto período impositivo siguiente al del inicio de la actividad, tendrán derecho a disfrutar también del mismo beneficio fiscal en 2021, de manera automática, es decir, sin necesidad de tener que volver a solicitarla.

En lo que se refiere a la prórroga de la bonificación por creación de empleo (disposición adicional cuarta), la Ley, en este caso, el TRLRHL, no permite ir más allá de lo que se contempla en la ordenanza. En este sentido, la Ley exige, necesariamente, que el incremento de plantilla se refiera a los trabajadores con contrato indefinido; y es preciso, en cualquier caso, el incremento de plantilla, no siendo posible bonificar el mero mantenimiento. Por tanto, la propuesta se limita a prorrogar la bonificación un ejercicio más.

En segundo lugar, se propone la regulación de una nueva bonificación, por declaración de especial interés o utilidad municipal, que, en la línea indicada anteriormente, pretende contribuir al estímulo e impulso de la actividad económica en un momento tan necesario como el actual.

En el texto vigente se contempla, en la disposición adicional sexta una bonificación que se incorporó mediante Acuerdo Plenario de 29 de mayo de 2020; y cuya finalidad, fue paliar los efectos negativos que, a buen seguro, iban a producirse como consecuencia de la paralización de la actividad económica producida por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, se adoptan una serie de medidas de contención en el ámbito de la actividad comercial, equipamientos culturales, establecimientos y actividades recreativas, actividades de hostelería y restauración, así como otras medidas, en relación con la limitación de circulación de las personas.

En este momento, en que la crisis sanitaria sigue existiendo y en el que la crisis económica se ha hecho mucho más acuciante, es preciso acometer medidas de estímulo de la actividad económica. En este sentido, se establece una bonificación, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 88.2.e) del TRLRHL, como nueva disposición adicional séptima, que afecta a los mismos grupos, epígrafes o agrupaciones a que se refiere la disposición adicional sexta. Y no se exige más requisito, para el reconocimiento de la declaración de especial interés o utilidad municipal, que se ejerza una actividad, que tribute por cuota municipal, que la actividad no tenga su domicilio en un territorio calificado como paraíso fiscal y que se continúe con el ejercicio de la actividad durante todo el año 2021.

El porcentaje de bonificación que se establece es, con carácter general, también del 25%, pero será del 50% cuando el sujeto pasivo tenga a su cargo, a 1 de enero de 2021, menos de diez trabajadores lo que deberá acreditarse. Y se reconoce su compatibilidad con otras bonificaciones, incluida la contemplada en el apartado 6 de la disposición adicional sexta.

La declaración de especial interés o utilidad municipal deberá solicitarse expresamente, salvo en el caso de aquellas actividades que ya hubieran tenido dicho reconocimiento en el ejercicio 2020, en aplicación de la bonificación contemplada en la disposición adicional sexta, a la que antes nos hemos referido. Dicha declaración por el Pleno y la posterior concesión de la bonificación por la directora de la Agencia Tributaria Madrid tendrán carácter provisional, condicionadas, una y otra, a la verificación posterior del cumplimiento de los requisitos.

Y se dispone, finalmente, que quien manifieste el compromiso de mantener el empleo durante todo el ejercicio 2021 (es decir, no reducir el número de empleados a su cargo), tendrá derecho a disfrutar de la misma bonificación en el ejercicio 2022 (ahora bien, antes del 1 de febrero de 2022, deberá acreditar que se ha cumplido el citado compromiso).

Dentro del segundo bloque de medidas, se propone la creación de dos nuevos beneficios fiscales: por utilización de energías renovables (se incorpora como apartado 3 del artículo 16); y por el establecimiento de un plan de transporte (disposición adicional quinta).

En lo que se refiere al beneficio fiscal por la utilización de energías renovables, el fundamento legal de esta bonificación se encuentra recogido en el artículo 88.2.c) del TRLRHL, según el cual, las ordenanzas fiscales podrán contener una bonificación de hasta el 50% de la cuota para quienes tributen por cuota municipal y «Utilicen o produzcan energía a partir de instalaciones para el aprovechamiento de energías renovables o sistemas de cogeneración».

A partir de lo dispuesto en este precepto, se incorpora esta bonificación en el Ayuntamiento de Madrid, como una apuesta decidida por la fiscalidad medioambiental. El porcentaje que se establece es el máximo permitido por la Ley, el 50%, y se aplicará a los sujetos pasivos que tributen por cuota municipal y que utilicen, para el autoconsumo, alguna de las siguientes energías renovables: la energía solar, en sus dos modalidades térmica y fotovoltaica, o la geotermia. Se dispone, como único requisito técnico, que las instalaciones deben contar con una potencia mínima de 50 kilovatios.

El beneficio se establece para tres años, desde aquel en que tiene lugar la entrada en funcionamiento de la instalación; y se contempla que el importe de la bonificación no podrá exceder de del 30% del coste de la ejecución material de la instalación.

La bonificación no se aplicará para aquellas instalaciones que resulten obligatorias por Ley.

Se contemplan, además, otros requisitos en relación la solicitud. En concreto, se dispone que la bonificación es de carácter rogado, y deberá solicitarse antes del 1 de febrero del año en que sea de aplicación. Si la bonificación se solicitara transcurrido algún año desde la puesta en funcionamiento de la instalación solo se tendrá derecho a disfrutar del tiempo que reste hasta completar el período máximo de tres años.

Junto con la solicitud de bonificación deberá aportarse la licencia municipal de la instalación, así como proyecto o memoria técnica de la instalación y declaración emitida por técnico competente, visada por el colegio oficial que corresponda o, en su defecto, justificante de habilitación técnica, en el que quede expresamente justificado que la instalación reúne los requisitos exigidos para tener derecho a la bonificación.

En cuanto a la bonificación por establecimiento de un plan de transporte, el fundamento legal de la misma se encuentra en el artículo 88.2.c) TRLRHL, que prevé la posibilidad de que las ordenanzas fiscales establezcan una bonificación de hasta el 50% de la cuota correspondiente a los sujetos pasivos que tributen por cuota municipal que «Establezcan un plan de transporte para sus trabajadores que tenga por objeto reducir el consumo de energía y las emisiones causadas por el desplazamiento al lugar del puesto de trabajo y fomentar el empleo de los medios de transporte más eficientes, como el transporte colectivo o el compartido». Y se deja a los Ayuntamientos la regulación, en sus respectivas ordenanzas fiscales, de los aspectos sustantivos y formales del beneficio que se establezca.

En la línea ya iniciada por esta Corporación Municipal en ejercicios anteriores, y con la idea de contribuir a la mejora del tráfico en la ciudad, y, por tanto, favorecer una mayor y mejor calidad del aire que respiramos, se hace uso de la habilitación que contempla el citado artículo del TRLRHL, y se establece una bonificación para aquellos sujetos pasivos que acrediten disponer de un plan de transporte para sus centros de trabajo ubicados en el término municipal de Madrid.

La actual disposición adicional quinta de la ordenanza fiscal contempla ya una bonificación de esta naturaleza, que fue establecida, exclusivamente, para el ejercicio 2019, pero que no se prorrogó a ejercicios sucesivos. Esta bonificación no resultó eficaz, pues no hubo ningún sujeto beneficiado por la medida.

Es por ello que, en este momento, se propone un beneficio fiscal flexibilizando los requisitos exigidos. De esta manera, se exige que el plan de transporte presente una de estas dos características: o bien que se haya contratado con una empresa de transporte el traslado de, al menos, el 20% de los trabajadores que desarrollen su actividad en el término municipal de Madrid, del domicilio al centro de trabajo y a la inversa; o bien que se haya adquirido para, al menos, el 20% de los trabajadores de la empresa que desarrollan su actividad en el término municipal de Madrid, el abono transporte personal de carácter anual.

De esta forma, se contribuye a fomentar, por un lado, el transporte público, y, por otro lado, el transporte colectivo o compartido.

El porcentaje de bonificación que se fija no es único, sino que se contemplan cuatro porcentajes diferentes en función del número de trabajadores de la empresa, que desarrollan su actividad en Madrid, afectados por el plan de transporte. Así, se establece un porcentaje de bonificación del 10%, para los supuestos en los que el número de trabajadores afectados se sitúe en la horquilla entre el 20% y el 40%; del 25%, cuando el número de beneficiados sea más del 40% hasta el 60%; del 40%, si el plan afecta a más del 60% hasta el 80%; y se podrá disfrutar de la bonificación máxima del 50%, si el plan de transporte afecta a más del 80% de trabajadores de la empresa.

Se requiere, para tener derecho a la bonificación, que se solicite expresamente antes del 1 de febrero del ejercicio para el que se pretende su aplicación.

Con el objeto de acreditar el cumplimiento de los requisitos exigidos, se establece la obligación de presentar una determinada documentación: así, el Informe de los Trabajadores en Alta (I.T.A.) de la entidad solicitante a 31 de diciembre del año anterior a aquel en que deba surtir efectos la bonificación o certificado de la Administración de la Seguridad Social a la que corresponda la entidad solicitante y en el que se haga constar el número de trabajadores de alta en la empresa a la misma fecha en el término municipal de Madrid; convenio o contrato suscrito por la empresa de transporte, en su caso; y certificación de la empresa de transporte acreditativa del número de empleados beneficiados por el plan de transporte correspondiente al periodo en que deba surtir efecto la bonificación, así como el coste total anual del plan para la empresa a cuya plantilla pertenezcan los trabajadores usuarios del servicio.

En caso de que se trate de acreditar la adquisición del abono transporte anual, se deberá aportar factura del Consorcio de Transportes de Madrid, en la que conste el importe abonado por la empresa, el número de títulos anuales de transporte personal adquiridos, así como el período de validez de los mismos.

Finalmente, y con la finalidad de simplificar la regulación que contiene la ordenanza, en todas las bonificaciones potestativas se hace constar que son compatibles entre sí, y para su orden sucesivo de aplicación se efectúa una remisión a lo recogido en el TRLRHL. En este sentido, teniendo en cuenta el

número elevado de bonificaciones resulta más operativo establecer la remisión a la norma legal, evitando, de esta manera, la complejidad de la norma municipal.

II. Memoria económica de repercusión presupuestaria

El artículo 7.3 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera exige, en la fase de elaboración y aprobación de las disposiciones legales y reglamentarias que afecten a los gastos o ingresos públicos presentes o futuros, una valoración de sus repercusiones y efectos, supeditándose de forma estricta al cumplimiento de las exigencias de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera. En términos similares se pronuncia el artículo 60 de las Bases de Ejecución del Presupuesto del Ayuntamiento de Madrid.

De conformidad con lo anterior, y a tenor de las simulaciones tributarias realizadas, para el ejercicio 2021 los efectos económicos presupuestarios de las propuestas de modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Actividades Económicas son los siguientes:

En relación con la nueva bonificación del 25% (ampliable al 50% cuando el sujeto pasivo tenga a su cargo a 1 de enero de 2021 menos de 10 trabajadores) creada para contribuir a paliar los efectos económicos negativos de la pandemia de la COVID-19 y que afecta a los mismos grupos, epígrafes o agrupaciones a que se refiere la disposición adicional sexta de la Ordenanza, su impacto presupuestario se estima en un máximo potencial de -10.241.770,26 de euros en términos de derechos reconocidos netos (DRN) y de -9.817.169,55 € euros en términos de recaudación líquida o Caja, efecto no permanente al referirse exclusivamente al ejercicio 2021.

El desglose de estos importes estimados por recibos y conjuntos de epígrafes afectados se indica en el siguiente cuadro:



	Nº Recibos	Importe Bonificación (€)
Epígrafes Comercial	15.362	9.111.497,33 €
Epígrafes Espectáculos	1.187	843.223,27 €
Epígrafes Ocio y Hostelería	258	287.049,66 €
TOTAL IMPORTES DRN	16.807	10.241.770,26 €
TOTAL IMPORTES Caja	16.807	9.817.169,55 €

Por su parte, en relación con los dos nuevos beneficios fiscales de carácter medioambiental (por utilización de energías renovables y por el establecimiento de un plan de transporte) se ha estimado una disminución conjunta de ingresos de 5.019.264,39 euros en términos de derechos reconocidos (DRN) y de 4.811.177 euros en términos de recaudación líquida.

Para determinar estas cifras se han considerado los datos de cuotas líquidas de la matrícula del IAE aprobada para el ejercicio 2020, aplicando un porcentaje de bonificación del 50% por 100, y considerando un 5% de estimación de solicitudes por cada uno de los beneficios (10% en el conjunto de medidas), cuyos resultados por tramos de facturación del impuesto se desglosan y resumen en el cuadro siguiente:

Tramos INCN	Nº Recibos	Importe 2020	50% Importe	Importe Bonif. (10%)
INCN = 0 €	2.551	3.150.914,12 €	1.575.457,06 €	157.545,71 €
INCN entre 1.000.000 y 5.000.000 €	12.191	16.895.170,00 €	8.447.585,00 €	844.758,50 €
INCN entre 5.000.000,01 y 10.000.000 €	3.256	6.031.735,14 €	3.015.867,57 €	301.586,76 €
INCN entre 10.000.000,01 y 50.000.000 €	5.892	13.224.049,22 €	6.612.024,61 €	661.202,46 €
INCN entre 50.000.000,01 y 100.000.000 €	2.169	5.848.431,71 €	2.924.215,86 €	292.421,59 €
INCN > 100.000.000 €	11.116	55.234.987,45 €	27.617.493,73 €	2.761.749,37 €
TOTAL	37.175	100.385.287,64 €	50.192.643,83 €	5.019.264,39 €

	DRN	% Recaud.	CAJA
Impacto de la bonif medioamb. IAE	5.019.264,39	95,85%	4.811.177,00

Este impacto conjunto del 10% de las cuotas previstas por el IAE en 2021 ha de considerarse como una hipótesis del efecto económico presupuestario inicial, basada tanto en los antecedentes de escasa o casi nula demanda de solicitudes que

para medidas similares se han producido en ejercicios anteriores (como en el caso del 2019), como del contexto de alta incertidumbre sobre la respuesta que pueda tener esta medida en el escenario de crisis provocada por la pandemia de la COVID-19; siendo razonable pensar en una respuesta de los contribuyentes progresivamente creciente en los siguientes ejercicios al tener estas medidas tributaria una vocación de permanencia.

Por último, no es posible valorar el impacto económico presupuestario de las bonificaciones por inicio de actividad y por creación de empleo que se prorrogan para el ejercicio 2021, si bien su baja cuantía en años anteriores y la difícil situación económica actual hacen prever unos importes escasamente relevantes.

Por todo ello, el impacto total en el IAE como consecuencia de las modificaciones normativas que se han comentado representa una disminución de ingresos de -15.261.034,65 euros en términos de derechos reconocidos netos (DRN) y de -14.628.346,55 euros en términos de caja o recaudación líquida.

A los efectos anteriores, se incorpora al expediente informe de la Dirección General de Presupuestos, de fecha 28 de octubre de 2020, en el que se concluye que, dicha Dirección General, «...como órgano competente de la elaboración del Proyecto de Presupuesto General del Ayuntamiento de Madrid, por Decreto de 30 de julio de 2019 de la Delegada del Área de Gobierno de Hacienda y Personal, tendrá en cuenta los cambios normativos arriba citados en la elaboración del presupuesto del ejercicio 2021, dando estricto cumplimiento a la normativa de Estabilidad presupuestaria y Sostenibilidad Financiera».

De conformidad con lo expuesto y, a tenor de lo establecido en el artículo 48 de la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid, y, asimismo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 15.2.1.c) de los Estatutos de la Agencia Tributaria Madrid, aprobados por Acuerdo Plenario de 22 de diciembre de 2008, corresponde a la Junta de Gobierno Local, a propuesta del titular del Área de Gobierno de Hacienda y Personal, previo informe de la Asesoría Jurídica, la aprobación de los proyectos inicial y definitivo de ordenanzas, y al Pleno, previo dictamen de la Comisión Permanente de Hacienda y Personal y de

Economía, Innovación y Empleo, la aprobación definitiva de la norma.

En su virtud, se propone la aprobación del proyecto inicial de modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto sobre Actividades Económicas, que figura en el anexo.

LA DIRECTORA DE LA AGENCIA TRIBUTARIA MADRID

Gema T. Pérez Ramón