fedea

CONFEDERACIÓN DE CÁMARAS DE LA PROPIEDAD URBANA Y ASOCIACIONES DE PROPIETARIOS DE FINCAS URBANAS

Cambra de la Propietat Urbana de Barcelona

RESUMEN EJECUTIVO "ANÁLISIS ECONÓMICO DE LA FISCALIDAD DE LA VIVIENDA EN ESPAÑA"

El estudio defiende una **reorientación profunda para aumentar la oferta de todo tipo y facilitar la demanda**, racionalizando la fragmentación normativa existente entre niveles de gobierno y diseñando incentivos que favorezcan la oferta de vivienda, especialmente en alquiler asequible y rehabilitación energética.

No obstante, la fiscalidad no es el único, ni el principal, instrumento para solventar el problema de la vivienda en España. Resulta evidente que el número de viviendas nuevas construidas es muy inferior a la demanda[1] y ello es debido a múltiples factores como son la escasez de suelo finalista, los cambios regulatorios y la gestión del *permitting* ante las administraciones públicas (cuyo coste actúa como un impuesto implícito sobre la vivienda), los costes de construcción, la falta de mano de obra, así como la baja productividad que arrastra el sector.

Desde la perspectiva tributaria, el estudio argumenta que la vivienda soporta en España una presión fiscal elevada a lo largo de todo su ciclo económico (es decir, que satisface un contribuyente entre las fases de **adquisición, tenencia y transmisión), pudiendo superar el 62% del precio de adquisición cuando se considera el conjunto de tributos que inciden sobre el inmueble a lo largo del período, materializándose en el momento de la transmisión** (IVA/ITP, en la adquisición; imputación de rentas inmobiliarias en el IRPF e IBI, en la tenencia; IRPF por la ganancia de capital o la plusvalía municipal, en la trasmisión).

La particularidad de la estructura impositiva de España en relación con los principales países de la Eurozona radica en la persistencia de un menor peso de la imposición indirecta, compensado por el mayor peso relativo de las cotizaciones sociales y la tributación sobre la propiedad. En España, el peso de los tributos sobre la propiedad es del 6,9% en el conjunto de los ingresos fiscales, siendo el cuarto país en el ámbito UE, **el cuarto más alto de los veinte países europeos miembros de la OCDE**.

Porcentaje impuestos a la propiedad sobre total de ingresos fiscales

País	%	País	%	País	%	País	%
Luxemburgo	9,7	**Italia**	5,7	**Polonia**	3,4	**Eslovenia**	1,6
Francia	8,1	**Irlanda**	4,7	**Finlandia**	3,3	**Austria**	1,4
Bélgica	7,7	**Portugal**	4,3	**Alemania**	2,8	**Eslovaquia**	1,2
España	**6,9**	**Dinamarca**	4,1	**Letonia**	2,5	**Lituania**	0,9
Grecia	6,6	**Países Bajos**	3,9	**Hungría**	2,3	**Chequia**	0,5

[1] En la evolución del número total de viviendas construidas (vivienda libre y protegida), entre 1981 y 2023, se observa que en el año récord (2006) se construyeron un total de 658.510 viviendas nuevas (vivienda libre: 597.632, donde tan solo el 9,2% correspondía vivienda protegida: 60.878).

Por el contrario, el año 2016 se registró el menor número de viviendas construidas, con solo 44.630 viviendas (vivienda libre: 37.512 y vivienda protegida: 7.118).

En año 1985 se construyeron un mayor número de viviendas protegidas en relación con el total (64,5%). En el año 2002 se observó el menor porcentaje de vivienda protegida en relación con el total construida (7,2%).

La evolución de la vivienda protegida Vs el total de vivienda construida registra sus mínimos en los ejercicios 2017 a 2023, con una media del 10%.

La obra examina con detalle el tratamiento fiscal de la vivienda en las principales figuras impositivas del sistema español y lo confronta con las orientaciones formuladas por la **OCDE**, así como con determinadas experiencias comparadas en el ámbito europeo, identificando **ciertas distorsiones fiscales** que evitan la competitividad del mercado, proponiendo:

1. En la fase de promoción/adquisición

- **IVA:**
  - proponiendo la creación de un régimen específico para la **promoción de vivienda destinada al alquiler**, articulado mediante la aplicación de un tipo del 0%[2], que permita al promotor deducir el IVA soportado y evitar su traslación al precio final del arrendamiento, al considerar que este impuesto puede desempeñar una función más activa en el fomento de la oferta residencial.
  - la aplicación de un IVA reducido del 4% o 5% en la **primera adquisición de vivienda**[3], condicionado a criterios de edad (adaptándola a la realidad estadística de la primera adquisición) y renta.
  - la implantación temporal de un tipo cero para las **obras de mejora y eficiencia energética**, especialmente en el contexto de las obligaciones derivadas de la normativa europea sobre rehabilitación del parque de viviendas.
  - la revisión del tratamiento del **IVA soportado por el sector público** en operaciones de promoción de vivienda asequible (derechos de superficie), para evitar que dicho coste actúe como una barrera presupuestaria adicional[4].
- **Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados**
  - se propone corregir el efecto cascada del ITP, permitiendo deducir o reconocer la carga fiscal soportada en transmisiones previas, a fin de reducir el encarecimiento acumulativo de la vivienda usada[5].
  - se desaconseja el incremento de tipos como instrumento de política de vivienda, por su capacidad para acentuar la desigualdad territorial y distorsionar el mercado.

Así los tipos aplicables por las CCAA van, en el caso de TPO, desde el 6% en Madrid o Navarra, hasta la aplicación de tramos variables entre el 10% y el 20% en Baleares, Catalunya, Extremadura y la Comunitat Valenciana.

---

[2] O modificando en la Directiva del IVA la naturaleza de la *exención con derecho a deducción* (como pasa con las exportaciones). Ambas propuestas necesitan la modificación de la Directiva. La Comisión HOUS podría ser un vehículo óptimo para conseguirlo.

Comisión Especial sobre la Crisis de la Vivienda en la UE (HOUS). La Comisión HOUS (*Special Committee on the Housing Crisis in the European Union*), presidida por la diputada Irene Tinagli, se estableció el 30 de enero de 2025 con el objetivo de proponer soluciones para garantizar una vivienda digna, sostenible y asequible para todos los ciudadanos europeos. Tiene la tarea de cartografiar las necesidades en materia de vivienda, analizar las políticas en este ámbito en los Estados miembros y contribuir al plan europeo de vivienda asequible de la Comisión Europea.

[3] Dado que el IVA exige neutralidad fiscal y ausencia de discriminación arbitraria, los tipos deben aplicarse a categorías de bienes o servicios, pero no a tipos de consumidores. Un tipo del 5% solo para jóvenes (o parar la adquisición de la primera vivienda) implicaría: dos compradores adquiriendo el mismo bien, pero con distinto tipo de IVA según condición personal. La alternativa podría establecerse por la vía de ayudas directas, subvenciones o deducciones en IRPF.

[4] Los derechos de superficie son un derecho real que permite construir o mantener una edificación en suelo ajeno durante un plazo determinado. Desde el punto de vista fiscal, se caracteriza por la separación entre propiedad del suelo y de la edificación; existencia de un plazo (con reversión final al propietario del suelo) y una posible contraprestación (canon o precio). Si el concedente es empresario o profesional la operación está sujeta a IVA y la base imponible es el valor del derecho constituido. La doctrina jurisprudencial sobre el derecho de superficie tiene un impacto muy directo en la configuración, ejecución y riesgo económico de los contratos públicos, especialmente en concesiones, colaboraciones público-privadas y políticas de vivienda.

[5] En 2024, el 9,64% de las viviendas han estado menos de 2 años en manos de sus propietarios.

CCAA	ITP												AJD
Tipos	6%	6,5%	7%	8%	8,5%	9%	9,5%	10%	11%	12%	13%	20%	
Andalucía			7%										1,2%
Aragón				8%	8,5%	9%	9,5%	10%					1,5%
Asturias				8%		9%		10%					1,2%
Balears (Illes)				8%		9%		10%		12%	13%		1,5%
Canarias		6,5%											0,75%
Cantabria						9%							1,5%
Castilla y León				8%				10%					1,5%
Castilla-La Mancha						9%							1,5%
Cataluña								10%	11%	12%	13%	20%	1,5%
Extremadura				8%				10%	11%				1,5%
Galicia				8%									1,5%
Madrid	6%												0,75%
Murcia				8%									1,5%
Navarra	6%												0,5%
País Vasco			7%										0,5%
Rioja (La)			7%										1,0%
Comunitat Valenciana								10%	11%				1,5%

  - se propone la **supresión del AJD** al considerarlo un tributo regresivo, de escasa justificación económica y limitado rendimiento relativo.
  - se recomienda una **definición homogénea** y jurídicamente precisa del concepto **de gran tenedor**, restringiéndolo a criterios objetivos vinculados al número de viviendas en alquiler o vacías.

- **Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas**
  - las **deducciones autonómicas por inversión en vivienda habitual, alquiler o rehabilitación** constituyen otro eje del análisis. La existencia de regímenes diferenciados por comunidad autónoma introduce una fragmentación normativa que genera desigualdades territoriales y dificulta la coordinación fiscal.
  - en cuanto al **alquiler**, por lo general, todas las CCAA tienen aprobada alguna deducción por el alquiler de la vivienda habitual, acotadas a un límite de edad y rentas; los tipos de deducción aplicables varían entre un 10% en Asturias, Galicia, Murcia o La Rioja y un 30% en Extremadura, Madrid o la Comunitat Valenciana. Por **adquisición**, a excepción de Cantabria, todas las CCAA tienen aprobada alguna deducción, acotadas a un límite de edad y rentas; los tipos de deducción aplicables varían entre un 5% (Andalucía, Aragón, Asturias, Murcia o Valencia) y un 25% en Castilla y León[6].
  - la diversidad y falta de coherencia en el establecimiento de las deducciones por alquiler y adquisición de vivienda es la norma general; sorprende la disparidad en el límite máximo de edad (entre 32 y 39 años), sobre las bases imponibles (entre 12.500€ y 45.500€, en tributación individual y 25.000€ y 60.500€, en tributación conjunta) o que la discapacidad en unos casos se compute a partir del 33% y en otros, a partir del 65%.

2. En la fase de tenencia

- **Impuesto sobre el Patrimonio**
  - elevar el **mínimo exento** general, congelado desde 2011, hasta niveles más acordes con la inflación acumulada, situándolo en torno a 1.000.000 de euros,

[6] Cuando la vivienda habitual se encuentre situada en un municipio o en una entidad local menor que no exceda de 10.000 habitantes, con carácter general, o 3.000 habitantes si dista menos de 30 kilómetros de la capital de la provincia.

así como revisar la **exención aplicable a la vivienda habitual**, incrementando su cuantía desde los actuales 300.000 hasta aproximadamente 600.000 euros.
    - modular estos umbrales en función del territorio, atendiendo a las diferencias de precios de la vivienda y a la paridad de poder adquisitivo.
    - revisar el régimen de beneficios fiscales aplicable a la empresa familiar, con el fin de evitar su utilización instrumental en estructuras esencialmente patrimoniales.
- **Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas**
    - la **supresión de la imputación de rentas inmobiliarias** sobre viviendas no arrendadas, por entender que grava rentas ficticias incompatibles con el principio de capacidad económica.

3. En la fase de transmisión (inter vivos o mortis causa)

- **Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas**
    - recuperar la **aplicación de coeficientes de corrección monetaria** en el cálculo de las ganancias patrimoniales derivadas de la transmisión de inmuebles, de modo que solo tribute la ganancia real y no la meramente nominal (aplicable al cálculo de las variaciones patrimoniales en el Impuesto sobre Sociedades).
    - el estudio también, también, plantea la **recuperación de los coeficientes de abatimiento** aplicable en función del tiempo de tenencia del inmueble, en la línea de algunos Estados miembros de la UE[7].
    - **corregir la progresividad en frío** mediante la introducción de mecanismos automáticos tanto de deflactación de tarifas como de los mínimos personal y familiar, en función de la inflación (aplicable también a la fase de tenencia).
- **Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones**
    - el estudio plantea sustituir la estructura vigente por una tarifa progresiva única, con tipos moderados -en una horquilla del 5% al 15%-, acompañada de un mínimo exento.
    - se defiende la **eliminación de los grupos de parentesco** como criterio central del impuesto, por entender que no reflejan adecuadamente la pluralidad de modelos familiares contemporáneos y generan desigualdades difíciles de justificar.
    - suprimir los **coeficientes multiplicadores por patrimonio preexistente**, al considerar que castigan de forma indebida la acumulación patrimonial derivada del ahorro.
    - planteando la supresión de la valoración automática del **ajuar doméstico**, por considerarla una presunción anacrónica y escasamente ajustada a la realidad patrimonial actual.
    - finalmente, se sugiere una transformación más profunda del impuesto, sustituyendo el actual modelo de **incremento de base imponible** por un sistema de transferencia de valores históricos al heredero, de forma que la tributación efectiva de la plusvalía se difiera hasta la transmisión ulterior del bien y se integre entonces en el IRPF.

No obstante, el estudio insiste en que la política fiscal, por sí sola, no puede resolver la crisis de acceso a la vivienda; para ello, resulta imprescindible combinar la reforma tributaria con

[7] Alemania (exención si se mantienen >10 años), Bélgica (> 5), Francia (> 22), Grecia (> 5), Italia (> 5), Países Bajos (no existe impuesto por las plusvalías inmobiliarias específico para particulares), Polonia (> 5), República Checa (> 10), Eslovenia (> 15), Hungría (> 15), Lituania (> 15).

medidas de política de suelo, aumento de la construcción, seguridad jurídica para la inversión y mejora de las infraestructuras de transporte urbano.