

## 1.- RESUMEN EJECUTIVO: SÍNTESIS DEL CONTENIDO DEL INFORME Y PRINCIPALES PROPUESTAS

Dado que la actividad de la construcción es un **sector clave dentro de la economía española**, tanto por su importancia en la composición del PIB como por el efecto arrastre que origina sobre el resto de los sectores económicos, así como por el empleo -directo e indirecto- que genera, la CEOE entiende que el **impulso a las actividades ligadas a la reforma de viviendas y zonas comunes de los edificios supone una oportunidad** para lograr paliar, a corto plazo, las consecuencias de la caída del subsector de la edificación, mientras que **la mejor regulación de la rehabilitación empresarial de edificios** ayudará a sentar las bases para una mayor sostenibilidad de nuestra economía a medio y largo plazo, ya que sólo mediante la actuación de empresas promotoras de rehabilitación se podrá poner en valor y reutilizar para el crecimiento de las ciudades las zonas ya edificadas, evitando el consumo excesivo de nuevo suelo, aspecto que es clave para la sostenibilidad de la economía.

Por ello, **proponemos una serie de medidas encaminadas a fomentar las actuaciones de reforma y rehabilitación y a mejorar su regulación**, con especial referencia a la necesidad de la adopción de un Plan de choque.

### PROPUESTAS EN MATERIA TRIBUTARIA

El régimen tributario actual, en relación a la posibilidad de la utilización del tipo reducido del 7 por ciento (8% a partir de junio de 2010) a las obras de reforma y rehabilitación, resulta desalentadora. Así lo evidencia la escasa utilización de estos beneficios fiscales por parte de los potenciales beneficiarios.

A pesar de la nueva regulación del Real Decreto-ley 6/2010, de 9 de abril de medidas para el impulso de la recuperación económica y el empleo sigue existiendo una dispersión terminológica. No parece lógico, desde el punto de vista de la seguridad jurídica, que se utilicen

diferentes conceptos para una misma actuación según nos encontremos en el derecho administrativo, el derecho civil, o el fiscal o financiero. Así, existe una pluralidad de significados de las “obras de reforma o rehabilitación” en el Código Técnico de la Edificación, en la Ley de Ordenación de la Edificación, en el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 y en la normativa fiscal. Este último caso, el de la normativa fiscal, es aún más grave al utilizar diferentes terminologías según nos encontremos en la regulación del Impuesto Sobre el Valor Añadido o en el Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas.

La normativa tributaria aplicable en esta materia sigue siendo mejorable de manera que para un satisfactorio desarrollo se debería evitar la hasta ahora interpretación restrictiva de estas normas por parte de la Administración Tributaria, por cuanto esta interpretación ha recortado las posibilidades de actuación de los particulares y empresarios más allá de lo que el propio texto legal y la normativa europea permitían.

En definitiva, se hace necesario y conveniente seguir introduciendo una serie de **mejoras en nuestro sistema tributario**, en línea con las propuestas que se apuntan a continuación.

#### **I.- Unificación de definiciones de los términos de obras de mejora, reparación y renovación de viviendas y rehabilitación de edificios**

El régimen jurídico anterior ha creado innumerables problemas de inseguridad jurídica, ya que con frecuencia se han aprobado normas (por ejemplo, la Ley de Infraestructuras Comunes de Telecomunicaciones) que han introducido términos nuevos sin definirlos - como el de rehabilitación integral de edificios-, que años después han sido objeto de definición en el Código Técnico de Edificación. Como ejemplo más reciente, en sus propuestas para afrontar la crisis, el documento del Gobierno utilizaba el término “rehabilitación estructural”, sin definirlo.

Ahora, en el Real Decreto 6/2010 se ha definido de forma precisa el concepto de **rehabilitación**, dando un paso más, definiéndose cuáles

son las **obras análogas a las obras de rehabilitación**, introduciendo y definiendo lo que son **obras conexas** a las obras de rehabilitación e incluso definiendo la nueva categoría de **obras de rehabilitación energética**. Sin embargo en este Real Decreto se ha dejado pasar una oportunidad para incluir una misma definición, tanto en el impuesto sobre el Valor Añadido como en el Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas, del concepto de reforma de vivienda. Así la modificación efectuada del I.R.P.F. se hace en términos de **obras de mejora en la vivienda habitual**, y la del IVA introduciendo el concepto de **obra de renovación o reparación**.

Por ello resulta conveniente la utilización de conceptos homogéneos y rigurosos que faciliten la distinción conceptual entre actividades promovidas por los propios usuarios finales de las obras, sujetos pasivos del IRPF y destinatarios del IVA, y actividades promovidas por empresas, cuyo objeto es devolver al mercado edificios o conjuntos de edificios una vez rehabilitados.

Del mismo modo establecer condiciones para que el IVA soportado lo sea al tipo reducido o para poder deducirlo totalmente, cobra pleno sentido si se trata de estimular las conductas de los particulares, que son los llamados a soportar el impuesto, dada su condición de usuarios finales, cuestión totalmente diferente si afecta a las empresas que promueven la rehabilitación de edificios, ya que para ellas el IVA debería tener carácter estrictamente neutral, como para todas las demás empresas.

## **II.- Ampliación de los casos en los que el tipo reducido de IVA es aplicable a las obras de mejora de vivienda, o a las obras de renovación y reparación, y a la rehabilitación de edificios.**

Debería procederse a la reducción del tipo de IVA aplicable a la reforma de viviendas y a la rehabilitación de edificios en general, y en concreto en los siguientes aspectos y circunstancias:

- a. Para las obras de mejora en la vivienda habitual y para las ejecuciones de obra de renovación y reparación por **trabajos de electricidad, gas, fontanería, revestimientos, calefacción, climatización, pintura, sistemas de accesos, cerramientos, carpintería, domótica, mejora térmica y acústica, y tuberías aisladas** con independencia del coste de los materiales –aunque exceda del 33 por ciento del coste de las obras-.
- b. **Facultar a toda la cadena de instaladores y subcontratistas** para que puedan tributar todos al tipo reducido en la reforma de viviendas y zonas comunes de los edificios, y en la rehabilitación de éstos.
- c. Establecer que la **compra de materiales** para la reforma y rehabilitación también tribute al tipo reducido.
- d. **Eliminar el límite cuantitativo exigido a las obras de rehabilitación de edificios, -que hoy deben suponer un coste superior al 25 por ciento del precio del inmueble- y el límite cualitativo de la obligación de que más del 50 por ciento del presupuesto debe afectar a elementos estructurales,** ampliando así el espectro de obras sujetas al tipo reducido.
- e. Modificar la Ley del IVA para permitir la **aplicación del tipo súper reducido del 4 por ciento en servicios de mantenimiento de edificios.** Para determinar qué operaciones estarían sujetas al tipo súper reducido del 4%, bastaría exigir que los trabajos requirieran la obtención de algún tipo de permiso o autorización administrativa y llevarse a cabo en edificaciones destinadas principalmente a vivienda, lo que daría un tratamiento homogéneo en todo el territorio nacional.

### **III.- Equiparación fiscal para el promotor que no es usuario final.**

Como se ha señalado, el IVA es un impuesto que grava directamente al consumidor final por lo que cuando el promotor sea el propietario del

edificio o de la vivienda –incluyendo en este caso a las comunidades de propietarios- y tenga el carácter de consumidor final, debe soportar el IVA correspondiente.

Sin embargo en numerosas ocasiones el promotor es un empresario que no va a ser el destinatario final del inmueble pues su objeto social y fin empresarial es la adquisición de un edificio para su rehabilitación y devolución al mercado sin haberlo integrado en su patrimonio; esta es la razón por la que consideramos que se le debería aplicar el régimen del IVA sin limitaciones, como un eslabón más de la cadena del impuesto, en vez de la distorsionadora y poco igualitaria sujeción al régimen del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales.

De esta manera se simplificarían los regímenes fiscales, se homogeneizarían obligaciones entre todos los intervinientes en el proceso de reforma o rehabilitación y se permitiría la deducción del IVA en todos los bienes y servicios utilizados para la rehabilitación del edificio, incorporando con ello a todos los agentes, por pequeños o esporádicos que sean, al sistema tributario del impuesto.

**IV.- Considerar promotor de las obras de reforma de viviendas y de las zonas comunes de los edificios** no sólo a los propietarios, sino **también a los inquilinos**, a efectos de aplicarles los mismos estímulos fiscales de toda clase.

**V.- Eliminar la actual limitación de la aplicación de los estímulos fiscales sólo a las obras que se efectúen en edificios principalmente destinados a vivienda, para permitir gozar también de esos estímulos a las obras ejecutadas en oficinas y demás instalaciones de las PYMES.**

**VI.- Mantenimiento, más allá del año 2012, de las actuales deducciones fiscales en el IRPF por la reforma de la vivienda habitual.**

#### PROPUESTAS EN MATERIA NO TRIBUTARIA

##### **a) Medidas a medio y largo plazo**

- En el **capítulo de las obras de reforma de viviendas** se propone:
  - Generar ayudas dirigidas a fomentar la reforma y acondicionamiento de la vivienda que constituye el domicilio habitual.
  - En colaboración con entidades financieras, instrumentar préstamos blandos y flexibles para la reforma de la vivienda, o vincularlos a los préstamos hipotecarios.
  - Estimular el mantenimiento y reforma de viviendas propiedad de particulares cedidas en alquiler.
  - Fijar procedimientos ágiles y simplificados para acogerse a este tipo de actuaciones a través de información directa y útil.
  - Crear una oficina o “ventanilla única” que coordine, recabe y estructure toda la información referida a las ayudas públicas existentes, a la vez que ofrezca un servicio de asesoramiento y gestión administrativa en esta materia.
  - Que las segundas residencias sean tomadas en consideración a la hora de la aplicación de las medidas propuestas.
  
- En el **capítulo de obras de reforma de zonas y elementos comunes de los edificios**, se propone:
  - Disponer ayudas específicas para la reforma de las zonas y elementos comunes de los edificios no incluidos en áreas de rehabilitación o renovación urbana, ofrecerlas a comunidades de vecinos cuyos edificios superen una antigüedad determinada y ampliar las ayudas a dichas obras cuando los edificios están en zonas urbanas degradadas (del mismo modo que el Plan Estatal

de Vivienda y Rehabilitación establece ayudas para los ARIS y los ARUS antes citados).

- Incentivar a las comunidades de vecinos para que apuesten por la reforma de los elementos comunes de sus edificios, aplicando los criterios técnicos que mejoren su eficiencia energética.
- Incentivar a las entidades financieras para la concesión de líneas de crédito para comunidades de propietarios que acometan actuaciones de reforma de viviendas y de zonas o elementos comunes de los edificios.
- En el **capítulo de la rehabilitación empresarial** se propone:
  - Incluir incentivos a la rehabilitación de edificios o a la reforma de viviendas destinadas al alquiler, en especial a los que no hayan sido incluidos en las actuaciones protegibles por el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación (ARIS y ARUS).
  - Ayudas a la reforma de viviendas o rehabilitación de los edificios de especial valor histórico, cultural o turístico.
  - Crear planes estratégicos para los sectores implicados en la industria y el comercio de la construcción, orientados a fomentar el desarrollo de materiales eficientes y óptimos desde el punto de vista medioambiental y su inclusión en el mercado.
  - Acciones específicas de mejora de aislamiento acústico de fachadas de edificios situados en zonas expuestas a niveles muy elevados de ruido o en Zona De Situación Acústica Especial.
  - Fomento de los instrumentos de colaboración público-privada.
  - Debe dotarse a los promotores empresariales de los medios legales para lograr el desalojo forzoso (acompañados de las cautelas que sean necesarias y de la obligación de proporcionar

el realojo) y en un plazo económicamente viable de los edificios que deban ser objeto de una rehabilitación importante.

- Adaptación urgente de las normas de carácter técnico para permitir la viabilidad de la rehabilitación de inmuebles.
- Ayudas a la Renovación Urbana y a la recuperación de espacios mediante las correspondientes obras de demolición y, en su caso, sustitución por nuevas edificaciones en zonas no protegidas o degradadas.

- **Medidas transversales:**

- Resulta imprescindible disponer de un organismo público (Agencia, Instituto, Centro,...) aglutinador de la información y responsable del conocimiento del parque de vivienda, del análisis de las necesidades y de la promoción y potenciación de la rehabilitación, que procediera además a la unificación de criterios en materia de colaboración público-privada. Al respecto se propone la creación de un Consejo Interterritorial, con participación de la CEOE.
- Hay que adaptar y flexibilizar la normativa técnica y urbanística a la realidad del parque edificado para hacer viable la reforma de las viviendas y la rehabilitación de los edificios.
- Establecer un sistema de inspecciones periódicas obligatorias con criterios claros para garantizar la eficiencia energética y la seguridad de las instalaciones a lo largo de toda su vida útil a través de la correspondiente rehabilitación de la instalación eléctrica de las viviendas y los edificios.
- Desarrollar planes de formación y especialización para trabajadores del sector de la construcción y de todos los sectores que participan en la cadena de valor.

- o Establecer un sistema de ayudas basado en la claridad y sencillez de las condiciones de acceso y trámites.
- o Eliminar la vinculación de las ayudas a la renta de los solicitantes.
- o Incluir expresamente como beneficiarias de las medidas fiscales propuestas, las obras acometidas como consecuencia de la inspección técnica de edificios obligatoria a partir de los 30 años.
- o Establecer unos porcentajes y límites máximos de las ayudas en concordancia con los precios de mercado de las actuaciones que se van a subvencionar.

## **b) Medidas a corto plazo: un plan de choque**

Además de las propuestas a medio y largo plazo arriba referidas, desde CEOE se considera necesaria la adopción de medidas a corto plazo, cuya adopción no debiera demorarse en el tiempo. En concreto: **la adopción de un Plan de choque que permita paliar los efectos de la actual crisis fomentando la realización de reformas en viviendas, oficinas y locales comerciales, por parte de propietarios e inquilinos.**

Se precisa de un incentivo directo a la actividad de reforma, de manera similar a las medidas anti-cíclicas que se han tomado para ayudar a otros sectores, y que han tenido un indudable efecto positivo. Un sector de esta envergadura en términos de PIB, empleo y efecto arrastre debe ser merecedor de un Plan como el que a continuación se propone.

El Plan de choque tendría por objeto **estimular al consumidor para la ejecución de mejoras interiores** ligadas al acondicionamiento, confort, eficiencia y habitabilidad en sentido amplio, bajo criterios de adecuación al Código Técnico de Edificación (CTE), y las reglamentaciones de instalaciones aplicables (por ejemplo el RBET) mediante un modelo de incentivo a la reforma ágil, proactivo y flexible en los criterios de aplicación.

**Supondría una subvención de un porcentaje del importe de las obras – entre el 15 y el 20% del mismo-, con un límite máximo a determinar, a abonar al consumidor en un plazo máximo de 100 días. Su vigencia sería anual y prorrogable en función de los resultados obtenidos.**

Asimismo, debería preverse la posibilidad de que los referidos porcentajes se vieran incrementados en determinados supuestos tales como familias numerosas, familias monoparentales, etc.

Entre otros aspectos, permitiría:

- Generar **empleo** directo en el sector e indirecto en el de la industria de materiales de construcción.
- Fomentar la introducción de **liquidez** en el mercado.
- **Reconducir la economía sumergida** en el sector.
- **Recuperar el importe subvencionado** por la Administración.
- Incentivar la **demanda**.
- Generar **confianza** en la sociedad.

Por otro lado, se precisaría la puesta en marcha del **Plan Renove de las Infraestructuras Comunes de Telecomunicación (ICT)**, para complementar las infraestructuras existentes, que tiene por objeto facilitar la adopción de las ventajas aportadas por las nuevas tecnologías a aquellos edificios que no estén preparados para ello, al tratarse de viviendas de construcción anterior a la publicación del Real Decreto 401/2003, de 4 de abril. De hecho, en estos momentos, se estima que, de las viviendas existentes en España, aproximadamente el 85% de ellas no disponen de Infraestructura Común de Telecomunicación y, por tanto, tienen restringido el uso y consumo de mayores y mejores equipamientos TIC.