



31 de juliol de 2018

El secretari del Govern

Acord

del Govern pel qual s'aprova la memòria preliminar de l'Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 6/2017, del 9 de maig, de l'impost sobre els actius no productius de les persones jurídiques.

L'article 36.2 de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, determina que la tramitació d'un projecte de llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa i s'inicia a proposta del departament o els departaments interessats, als quals correspon d'elaborar l'avantprojecte de llei corresponent.

L'Acord del Govern de 25 d'abril de 2017, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública determina que l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat d'elaborar un avantprojecte de llei ha de contenir una memòria preliminar, i n'estableix el contingut.

Per tot això, a proposta del vicepresident del Govern i conseller d'Economia i Hisenda, el Govern

Acorda:

Aprovar la memòria preliminar de de l'Avantprojecte de Llei de modificació de la Llei 6/2017, del 9 de maig, de l'impost sobre els actius no productius de les persones jurídiques, que s'adjunta com a annex.

Cullell i Comellas, Víctor
SECRETARI DEL GOVERN
01.08.2018 17:23:58

Document Signat Electrònicament

Annex

Memòria preliminar de l'Avantprojecte de llei de modificació de la Llei 6/2017, del 9 de maig, de l'impost sobre els actius no productius de les persones jurídiques

1. Els problemes que es pretenen solucionar amb la iniciativa.

L'impost sobre els actius no productius de les persones físiques (en endavant, IANP) es crea amb la Llei 6/2017, del 9 de maig. Té per objecte gravar els actius no productius de les persones jurídiques, amb una triple finalitat: desincentivar les possibles estratègies d'elusió fiscal, millorar l'eficiència dels actius de contingut econòmic i contribuir a una certa redistribució de la riquesa, tal com es recull en el preàmbul de la Llei. L'impost va entrar en vigor el 13 de maig del 2017.

El Govern de l'Estat va interposar recurs d'inconstitucionalitat contra determinats preceptes de la Llei 6/2017, del 29 de maig, (recurs núm. 4063/2017). El 28 de novembre del 2017, el Tribunal Constitucional va dictar interlocutòria per la qual aixecava la suspensió dels articles impugnats.

La posada en marxa de la implantació efectiva de l'impost ha fet evidents certes mancances de la regulació vigent. Per analitzar quines són les qüestions que demanden una modificació normativa s'efectuen les consideracions següents en relació amb dos dels elements essencials del tribut:

- En primer lloc, l'article 3 de la Llei estableix que constitueix el fet imposable de l'IANP, la tinença per part del subjecte passiu dels actius no productius següents: immobles, vehicles de motor (de potència igual o superior als 200 cv), embarcacions de lleure, aeronaus, objectes d'art i antiguitats de determinat valor, i joies. Concretament, l'article 4 en la seva lletra c) estableix que no són productius els béns que no estan afectes a cap activitat econòmica o servei públic.

- En segon lloc, són subjectes passius, en qualitat de contribuent, les persones jurídiques i les entitats que, sense tenir personalitat jurídica, constitueixen una unitat econòmica o patrimoni separat susceptible d'imposició, definides com a obligats tributaris per la normativa tributària general (article 6). La "tinença" per part del subjecte passiu dels béns no productius no equival exclusivament a tenir la propietat del bé, sinó que es pot referir a tenir un dret real d'ús, de superfície, etcètera...

Tenint en compte la configuració legal exposada, les qüestions no resoltes per la Llei se circumscriuen a:

a) La delimitació de quan un actiu passa d'ésser productiu a improductiu pel fet de no estar afecte a cap activitat econòmica (article 4).

b) La dificultat d'identificar qui té la tinença del bé –quan no coincideix amb qui és el titular del dret de propietat-.

2. Els objectius de la iniciativa.

La iniciativa legislativa que es proposa pretén donar solució als problemes plantejats en l'apartat 1 per:

a) Configurar de forma més precisa quins actius tot i no estar afectes a l'activitat poden no ésser considerats improductius.

b) Introduir, si escau, en determinats supòsits, un nou obligat tributari.

3. Les possibles solucions alternatives regulatòries i no regulatòries.

a) L'opció de no fer res o mantenir la situació actual

La primera possible solució alternativa és la de no fer res en l'àmbit regulatori i no regulatori, mantenint la situació actual.

Aquesta opció no és desitjable en la mesura que la manca de solució de les qüestions que es plantegen genera inseguretats jurídica, alhora que incideixen directament en una aplicació eficient i efectiva de l'impost.

El manteniment de la situació actual:

- Pot portar, en el supòsits plantejats en la lletra a) dels apartats anteriors, a gravar situacions que distorsionin la finalitat de l'impost –gravant actius que poden ésser considerats improductius quan en realitat no ho són-;

- I, en relació amb la qüestió exposada en la lletra b), pot suposar una via d'elusió del tribut en aquells supòsits en què, no essent el propietari del bé qui en té la tinença, -perquè ha cedit l'ús- no es pugui determinar qui és efectivament el contribuent de l'impost.

A més, la no resolució dels problemes pel que fa a l'àmbit normatiu és susceptible de provocar un volum de litigiositat elevat, a més de generar inseguretats jurídica.

b) Opció normativa preferida.

Des del punt de vista de l'instrument d'intervenció, aquest ha de ser normatiu. Pel que fa a la naturalesa de la norma, en la mesura que es pretenen modificar elements essencials del tribut, no hi ha alternatives regulatòries a la norma amb rang de llei, atès que regeix el principi de reserva de llei (article 31.3 de la CE):

“3. Només es podran establir prestacions personals o patrimonials de caràcter públic d'acord amb la llei.”

Al seu torn, l'article 8 de la Llei 58/2003, del 17 de desembre, general tributària, recull el principi de reserva de llei tributària, en els termes següents:

“Es regulen en tot cas per llei:

a) La delimitació del fet imposable, de la meritació, de la base imposable i liquidable, la fixació del tipus de gravamen i dels altres elements directament determinants de la quantia del deute tributari, així com l'establiment de presumpcions que no admetin prova en contra.

(...)

c) La determinació dels obligats tributaris que preveu l'apartat 2 de l'article 35 d'aquesta llei i dels responsables.”

L'Avantprojecte pretén doncs donar resposta als problemes sorgits per tal de dotar la regulació vigent de l'impost d'una major seguretat jurídica:

a) Quant a la configuració dels elements considerats improductius; així, per exemple, es pretén regular de forma més concreta els supòsits en què la no afectació del bé a l'activitat econòmica pot ésser merament temporal. Es podria emprar el criteri temporal de tres anys a què es fa referència en d'altres impostos (per exemple, en l'impost sobre la renda de les persones físiques).

b) Establir, amb aquesta iniciativa, un sistema que permeti adreçar-se al titular del dret de propietat per tal, si escau, d'imposar algun tipus d'obligació, en els supòsits en què l'ús del bé ha estat cedit a una o diverses persones jurídiques, que, al seu torn, han pogut cedir-lo a un tercer.

4. La necessitat i l'oportunitat de l'aprovació de la norma, si ja es disposa d'una alternativa normativa preferida. Amb aquesta finalitat, cal analitzar de forma preliminar els impactes més rellevants:

4.1. Valorar si l'adopció d'aquesta alternativa tindria una incidència significativa des de les perspectives següents:

a) Impacte sobre l'Administració de la Generalitat (l'organització, el personal i el pressupost).

D'acord amb l'apartat 1a) de l'article 211-2 de la Llei 17/2017, de l'1 d'agost, del Codi tributari de Catalunya i d'aprovació dels llibres primer, segon i tercer, relatius a l'Administració tributària de la Generalitat, correspon a l'Agència Tributària de Catalunya la gestió, liquidació, inspecció i recaptació dels tributs l'aplicació dels quals correspongui a la Generalitat.

L'Avantprojecte de llei té per objecte la modificació d'aspectes d'un impost ja vigent, la gestió, liquidació, inspecció i recaptació del qual ja li han estat atribuïdes en la Llei de creació.

b) Impacte sobre les administracions locals (l'organització, el personal i el pressupost) i, en particular, sobre el règim especial del municipi de Barcelona.

Aquesta mesura, com que es tracta d'un tribut que gestiona la mateixa Generalitat a través de l'ATC, no ha de comportar cap impacte per a les administracions locals.

c) Impacte sobre les mesures d'intervenció administrativa, i des de la perspectiva de la simplificació i la reducció de càrregues administratives per a les empreses i els ciutadans i ciutadanes.

En la mesura que el titular del dret de propietat sobre el bé sigui persona diferent a qui en té l'ús –contribuent-, i s'opti per configurar-lo com a obligat tributari, resulta evident que per a aquest se li generen noves obligacions.

d) Impacte sobre l'ordenament jurídic vigent, i des de la perspectiva de la simplificació normativa.

L'Avantprojecte modifica la regulació de l'impost continguda en la Llei 6/2017, del 9 de maig.

4.2. Identificar i valorar els principals impactes econòmics, socials i ambientals que es preveu que generi aquesta opció (excepte els analitzats a l'apartat 4.1).

Des del punt de vista d'impacte econòmic i social, cal assenyalar que les modificacions que es plantegen tenen un impacte relatiu atès que si bé l'IANP és un impost en vigor des del 13 de maig del 2017, la no aprovació encara del reglament de desplegament no ha permès l'establiment d'un termini presentació i ingrés de l'autoliquidació.

4.3. Indicar les raons per les quals és l'alternativa preferida de les opcions possibles.

La modificació de la Llei 6/2017 és l'única possible, atès que, com ja s'ha assenyalat anteriorment, els elements del tribut que es modifiquen requereixen ésser regulats en una norma amb rang de llei i, per tant, no és possible efectuar-la en el reglament de desplegament que aquella llei preveu.

D'altra part, es considera més idònia la tramitació de l'Avantprojecte de llei com a disposició independent, al marge d'una possible llei d'acompanyament al pressupost, atès que els tràmits que s'han de seguir permeten una major intervenció de tots els agents en la seva tramitació.

5. La procedència d'efectuar una consulta pública prèvia a l'elaboració de la norma o, si escau, la justificació de l'excepció o les excepcions legalment previstes.

Es considera procedent sotmetre la iniciativa a consulta pública, atès el grau d'afectació que adoptar l'opció preferida pot tenir sobre els contribuents de l'impost. Es proposa un termini de consulta de 30 dies.