

Tributación de las actividades turísticas: una revisión

José M Durán Cabré
UB - IEB
Valencia, 2 junio 2022

OBJETIVOS

- Analizar el papel del turismo en los sistemas fiscales
- Analizar la imposición sobre el turismo en el sistema comparado:
 - Impuesto sobre las pernoctaciones
 - IVA
- Reflexiones finales sobre el impuesto sobre las pernoctaciones

TURISMO, ECONOMÍA Y SISTEMAS FISCALES

- El turismo es un elemento fundamental para el crecimiento económico. En 2019 el turismo contribuyó al 4,4% del PIB y generó el 6,9% del empleo en los países de la OCDE; en España, el peso es mucho mayor: 5,5% y 11,8%, respectivamente.
- A partir de los años setenta se empiezan a introducir diversos tipos de impuestos, tasas o precios públicos que recaen específicamente sobre el sector turístico. A medida que el turismo crece, también lo hace su potencialidad recaudatoria.
- Con el crecimiento del turismo también se ponen de manifiesto los eventuales costes externos que el propio turismo puede generar, en especial en el ámbito local.
→ en general, los beneficios son más difusos en el conjunto del territorio que los costes, que se concentran en determinadas zonas.

TURISMO, ECONOMÍA Y SISTEMAS FISCALES

- Los impuestos turísticos, además de ser una fuente adicional de recursos, tienen tres características que resultan atractivas desde un punto de vista económico (Gago *et al.*, 2009):
 - Son un instrumento bastante eficiente porque la demanda turística en general reacciona poco ante los impuestos.
 - Actúan como sustitutivos del precio de bienes y servicios públicos que también consumen los turistas, de manera que así contribuyen a su financiación.
 - Internalizan los costes sociales que provoca el turismo en el precio final que acaban pagando los turistas, mejorando así la eficiencia económica y provocando un incremento en la calidad del turismo.

LA IMPOSICIÓN SOBRE EL TURISMO EN EL SISTEMA COMPARADO

- La OCDE (2014) identifica seis categorías tributarias relacionadas con el turismo: entradas y salidas, transporte aéreo, **hotel y alojamiento**, **impuesto sobre el consumo**, medio ambiente e incentivos fiscales.
- La **imposición sobre las pernoctaciones** en hoteles y otros alojamientos es la categoría impositiva más relevante en los sistemas fiscales. La *taxe de séjour* y la *tassa di soggiorno* llevan aplicándose desde hace más de cien años.
- El crecimiento generalizado del turismo y unas necesidades financieras crecientes de las administraciones públicas está llevando a que un número creciente de gobiernos apliquen el impuesto sobre las pernoctaciones.

LA IMPOSICIÓN SOBRE EL TURISMO EN EL SISTEMA COMPARADO

- La casuística es variada, pero, en general la decisión de **aplicar el impuesto** y su recaudación corresponden fundamentalmente a los **gobiernos locales**. Un ley del gobierno central regula los elementos fundamentales de los impuestos y establece el grado de autonomía tributaria de los municipios.
- La **configuración** del impuesto varía considerablemente:
 - **Tipos impositivos:** ad valorem o de cuota fija
 - **Otros elementos** a considerar: ámbito de aplicación; categoría del hotel o precio de la habitación; número máximo de noches; exenciones, etc.

LA IMPOSICIÓN SOBRE EL TURISMO EN EL SISTEMA COMPARADO

ALEMANIA	
✓ Berlín	5%
✓ Colonia	5%
✓ Hamburgo	Según el precio de la habitación. Ej: - entre 50 y 100 €: 2 € - entre 100 y 150 €: 3 € - entre 150 y 200 €: 4 €
✓ Frankfurt (desde 2018)	2 €
✓ Múnich	No lo aplica
✓ Stuttgart	No lo aplica

- No se gravan las pernoctaciones por trabajo

LA IMPOSICIÓN SOBRE EL TURISMO EN EL SISTEMA COMPARADO

FRANCIA	
✓ Lyon	Según la categoría del hotel. Ej: - 3 estrellas: 1,65 € - 4 estrellas: 2,50 € - 5 estrellas: 3,30 €
✓ Marsella	Según la categoría del hotel. Ej: - 3 estrellas: 1,65 € - 4 estrellas: 2,48 € - 5 estrellas: 3,30 €
✓ París	Según la categoría del hotel. Ej: - 3 estrellas: 1,88 € - 4 estrellas: 2,88 € - 5 estrellas: 3,75 € - Palacios: 5 €

- La mitad aproximadamente de municipios no lo aplican
- La ley prevé la actualización automática según la inflación
- Los departamentos pueden establecer un recargo del 10%

LA IMPOSICIÓN SOBRE EL TURISMO EN EL SISTEMA COMPARADO

ITALIA	
✓ Milán	Según la categoría del hotel. Ej: - 3 estrellas: 3 € - 4 estrellas: 4 € - 5 estrellas: 5 € Reducción del 50% en congresos relevantes
✓ Roma	Según la categoría del hotel, la ubicación y la temporada. Ej: - 3 estrellas: 4 € - 4 estrellas: 6 € - 5 estrellas: 7 €
✓ Venecia	Según la categoría del hotel, la ubicación y la temporada. Ej: - 3 estrellas: 3,50 € - 4 estrellas: 4,50 € - 5 estrellas: 5 €

LA IMPOSICIÓN SOBRE EL TURISMO EN EL SISTEMA COMPARADO

- La **recaudación** queda vinculada generalmente al desarrollo de políticas relacionadas con el turismo.
 - Facilita la introducción del impuesto
 - Es importante que el tipo de políticas a desarrollar sea amplio, e incluya inversiones

LA IMPOSICIÓN SOBRE EL TURISMO EN EL SISTEMA COMPARADO

- El **impuesto general sobre el consumo (IVA)** grava también los hoteles y otros alojamientos, pero lo suele hacer a un tipo reducido → competitividad del sector turístico de cada país
- En el **comercio internacional** de bienes, el IVA es neutral porque se aplica el del país de destino (con exención plena en origen).
Esto no sucede en el caso de los hoteles por lo que diferencias en los tipos impositivos de IVA alteran el precio final del servicio.
Los países compiten bajando el IVA para que su industria turística sea más competitiva (Jensen y Wanhill, 2002).

IVA UE (2021)

PAÍS	Tipo general	Tipo hoteles	Diferencia (puntos porcentuales)
Alemania	19%	7%	-12,00
Austria	20%	10%	-10,00
Bélgica	21%	6%	-15,00
Bulgaria	20%	9%	-11,00
Chipre	19%	9%	-10,00
Croacia	25%	13%	-12,00
Dinamarca	25%	25%	0,00
Eslovaquia	20%	20%	0,00
Eslovenia	22%	9,5%	-12,50
España	21%	10%	-11,00
Estonia	20%	9%	-11,00
Finlandia	24%	10%	-14,00
Francia	20%	10%	-10,00
Grecia	24%	13%	-11,00
Hungría	27%	5%	-22,00
Irlanda	23%	13,5%	-9,50
Italia	22%	10%	-12,00
Letonia	21%	12%	-9,00
Lituania	21%	9%	-12,00
Luxemburgo	17%	3%	-14,00
Malta	18%	7%	-11,00
Países Bajos	21%	9%	-12,00
Polonia	23%	8%	-15,00
Portugal	23%	6%	-17,00
República Checa	21%	15%	-6,00
Rumanía	19%	5%	-14,00
Suecia	25%	12%	-13,00
Chipre	19%	9%	-10,00
UE (27) media	21,52%	10,98%	-11,33

LA IMPOSICIÓN SOBRE EL TURISMO EN EL SISTEMA COMPARADO

- **Situación paradójica:** se “bonifica” en el IVA al aplicar tipos reducidos, pero se quiere gravar mediante un impuesto especial.
Son diferentes niveles de gobierno.

LA IMPOSICIÓN SOBRE EL TURISMO EN EL SISTEMA COMPARADO

- Ojo, con la diferenciación de tipos impositivos. Experiencia española en el IVA:
 - 1986: 6% / 12%
 - 1992 (agosto): 6% / 15%

Número de habitaciones hoteles de 5 estrellas. Madrid (ciudad)

AÑO	1992	1993	1994
Habitaciones	4.026	4.016	1.371

Fuente: World Tourism Organization (1998)

- 1995: 6%

REFLEXIONES FINALES

- Tiene sentido crear un Impuesto local sobre las pernoctaciones de carácter potestativo (Informe Comisión de expertos para la revisión del modelo de financiación local 2017)
- Que otorgue autonomía a los municipios para que adapten la normativa del impuesto a su realidad: tipos impositivos según la ubicación de los hoteles, periodos de mayor concentración, perfil de los clientes, etc.
- La mayoría de los costes generados por los turistas son soportados por las entidades locales y los municipios pueden saber mejor cuáles son los costes
- La gestión del impuesto se puede realizar mejor desde un ámbito superior al local (autonómico)
- La afectación de la recaudación a políticas turísticas en sentido amplio que incluya políticas de compensación de las externalidades negativas en determinadas zonas
- Si los tipos impositivos son de cuota fija, debe preverse su actualización automática.