

*Estudi sobre el tractament de l'Impost sobre el Valor Afegit en el sector sanitari i social: Problemàtica en la deducció de les quotes suportades i possibles solucions.
Estudi realitzat amb la col·laboració de FAURA-CASAS. S.L.*

D'acord amb la normativa actual de l'Impost sobre el Valor Afegit, el tractament tributari que a efectes d'aquest impost reben les activitats sanitàries i socials realitzades pels centres sanitaris de la xarxa sanitària d'utilització pública de Catalunya originen un sobrecost per la no deducció de les quotes d'IVA suportat en l'adquisició de béns o serveis de les activitats que es defineixen en l'Impost com a activitats exemptes.

En la present ressenya de l'informe emès el mes de maig de 2005, s'analitza esquemàticament la viabilitat d'aplicar alternatives tributàries a efectes d'establir possibles modificacions en el tractament que en l'Impost sobre el Valor Afegit reben les operacions de caràcter sanitari i/o social a fi de minimitzar-ne el seu impacte.

La problemàtica actual s'origina per la no deduïbilitat de les quotes d'IVA suportat en les activitats assistencials, La normativa actual de l'Impost, Llei 37/1992, de l'Impost sobre el Valor Afegit, estableix un conjunt d'activitats que per la seva naturalesa, i amb l'objectiu d'establir mesures protectores, queden regulades com a exemptes de l'Impost. Aquestes exempcions provoquen un resultat diferent al de la resta de tributs, atès que mentre per a aquests les exempcions s'estableixen en benefici del subjecte passiu de l'Impost, en l'IVA els beneficiaris són els adquirents dels béns o serveis subjectes a gravamen, que generalment no tenen la consideració de subjectes passius del tribut. Així mateix, les exempcions limiten el dret a la deducció dels subjectes passius, excepte en el cas que es tracti d'exempcions plenes.

De l'anàlisi de les activitats que realitzen els centres sanitaris de la xarxa sanitària d'utilització pública, es desprèn que aquests bàsicament realitzen activitats relacionades amb l'activitat d'hospitalització i assistència sanitària, així com serveis assistencials de caràcter social, activitats que tal i com s'estableix en l'article 20 de la Llei de l'Impost sobre el Valor Afegit estan exemptes de l'Impost.

Les exempcions, generalment i en el cas que ens ocupa particularment, s'estableixen amb l'objectiu d'atribuir certs beneficis als subjectes passius o obligats de l'Impost, però en el cas concret de l'IVA el gran beneficiat resulta ser el consumidor final, atès que les exempcions en l'Impost sobre el Valor Afegit distorsionen el sistema plurifàsic i de neutralitat de l'impost en la mesura en que l'IVA grava tots els lliuraments de béns i prestacions de serveis produïts en les diferents fases de la cadena de producció o comercialització, permetent que mitjançant el mecanisme de les deduccions només es gravi en cada fase el valor afegit o incorporat en ella. Aquest mecanisme de correcció queda desvirtuat en el moment en que s'estableixen exempcions en la repercussió de les

quotes, atès que els subjectes passius a qui els és d'aplicació, es converteixen en els consumidors finals de l'Impost, suportant per tant la càrrega impositiva de l'impost al no gaudir del dret a la deducció de les quotes suportades en les diferents fases del bé o servei, configurant-se per tant com un major cost del bé o servei adquirit, i per tant en el resultat final de l'entitat.

Seguidament s'analitzen resumidament les opcions i conclusions establertes en l'informe emès el mes de maig de 2005:

1. Regulació de les exempcions en la normativa comunitària

L'article 13 de la Sisena Directiva estableix les exempcions que els diferents estats hauran d'incloure en les respectives normatives internes referents a l'Impost sobre el Valor Afegit. Cal destacar pel que fa referència a l'exempció dels serveis d'hospitalització i assistència sanitària estaran exemptes de l'impost en qualsevol cas, sense que existeixi potestat per part del legislador espanyol d'eximir d'exempció les esmentades activitats sempre que les esmentades prestacions es realitzin per centres sanitaris. Per altra banda i pel que fa a les activitats d'assistència social, el mateix article 13 de la Directiva, en el seu apartat A. Lletres g) estableix la seva exempció quan aquestes siguin *realitzades per entitats de Dret Públic o per altres organismes de caràcter social*. Així doncs, en aquest cas, és necessària la obtenció del reconeixement del caràcter social i els mecanismes per acreditar aquest fet.

Els centres sanitaris de la xsup en tan en quan són entitats de Dret Públic o entitats privades en condicions socials comparables a les que regeixen per a les entitats de Dret Públic (entitats concertades), els serà d'aplicació obligatòria l'exempció prevista a l'article 13 de la Sisena Directiva Comunitària relativa a l'exempció d'activitats sanitàries sense possibilitat que els Estats membres o les pròpies entitats puguin renunciar a l'aplicació de l'esmentada exempció.

Pel que fa a l'activitat d'assistència social, si bé la Sisena Directiva estableix la possibilitat d'eximir de repercussió els serveis realitzats per entitats de caràcter social, permet als Estats membres definir i establir el caràcter social que han de complir aquestes entitats. En aquest sentit la Llei 37/1992 de l'Impost sobre el Valor Afegit, estableix aquelles entitats que gaudiran d'aquesta consideració i que per tant els seria d'aplicació l'exempció, si bé permet a les entitats la possibilitat de renunciar a l'esmentada exempció quan es tracti d'entitats de caràcter social. No així quan es tracti d'entitats públiques o entitats amb afany de lucre.

Així doncs, a fi i efecte d'obtenir millores en el tractament que reben les exempcions en el camp social, existiria la possibilitat d'optimitzar el tractament sense necessitat de realitzar canvis normatius. L'exempció en activitats socials, tal i com s'estableix en la normativa interna, és, com ja s'ha analitzat anteriorment de caràcter rogat. Doncs bé, existiria la possibilitat que aquelles entitats que realitzin activitats de caràcter socials renunciïn o no s'acullin a aquesta exempció, si bé aquesta opció en un primer moment pot semblar poc atractiva degut a que aquest fet comportaria la repercussió de les quotes d'IVA corresponents als ingressos obtinguts per aquesta activitat, en un segon pla d'actuació, aquesta activitat que tindria la consideració d'activitat subjecte i no exempta, permetria la deducció de les quotes d'IVA suportat en l'adquisició de béns i

serveis vinculats a la realització d'aquesta activitat. Així doncs, s'obtidria un benefici fiscal de dues vessants:

- ✓ La repercussió de les quotes d'IVA vinculada a l'esmentada activitat estarien subjectes a un tipus impositiu reduït del 7%.
- ✓ Les quotes suportades en l'adquisició de béns i serveis vinculats a la realització d'aquestes activitats, resultarien plenament deduïbles i per tant, atenent al fet que alguns d'aquests béns o serveis estarien subjectes al tipus impositiu normal del 16% permetrien recuperar íntegrament les quotes repercutides de l'impost. Aquesta opció resultaria molt rendible en aquells casos en que les entitats haguessin de realitzar inversions significatives.

2. Aplicació de tipus impositius reduïts

2.1 Tipus impositius reduïts en la realització de les activitats sanitàries o socials

Per altra banda, la Directiva Comunitària estableix en el seu article 12è els tipus impositius aplicables en cadascuna de les prestacions de serveis o lliurament de béns subjectes i no exemptes de l'Impost. En primera instància, s'estableix un tipus impositiu general aplicable per defecte a determinats béns i serveis, i uns tipus impositius reduïts que en el cas espanyol és del 7% i que resultaria aplicable a determinats béns i serveis, sempre i quan no resulti d'aplicació l'exempció prevista a l'actual normativa.

Així mateix, cal tenir present la possible aplicació d'un tipus superreduït establerta en el 4% i reservada per a aquells béns i serveis que es cataloguen de primera necessitat, entre les que cal incloure els aliments de primera necessitat, els medicaments per a ús humà, les pròtesis, òrtesis i implants interns per a persones amb minusvalies, etc..

Cal destacar que seria potestatiu pels Estat membres ampliar el ventall d'aplicació del tipus superreduït a altres béns i activitats, sempre i quan es trobessin dins del llistat realitzat per la Sisena Directiva. Així doncs, no existiria cap impediment legal per a que el legislador espanyol pogués regular l'aplicació d'un tipus superreduït del 4% per a aquelles activitats de caràcter social que no gaudissin de l'exempció prevista en l'article 20.ú.8è de la Llei de l'Impost.

En el cas que les entitats que realitzin activitat social no hagin sol·licitat l'acolliment a l'esmentat benefici, gaudiran de l'aplicació d'un tipus reduït del 7%, si bé la Sisena Directiva permet inclús que els Estats membres puguin regular un tipus superreduït, 4% en el cas d'Espanya, aplicable a les activitats d'assistència social.

Caldria doncs analitzar la possibilitat que el legislador espanyol inclogués dins del conjunt d'aquests béns i serveis les activitats socials. Amb aquesta modificació s'obtidria una millor gestió de l'IVA vinculat a aquesta activitat atès que en aquest cas al repercutir les quotes d'IVA al 4% i recuperar les quotes d'IVA suportat, que en alguns casos seria del 16%, permetria reduir els costos associats a les quotes d'IVA suportat no deduïble.

2.2 Aplicació del Tipus impositiu del 0% amb dret a deducció de les quotes suportades.

L'article 28 de la Sisena Directiva Comunitària inclòs en el Títol XVI en que s'estableixen les disposicions transitòries de l'Impost, disposa que els Estats membres que a 1 de gener de 1991 aplicaven un règim d'exempcions amb devolució d'impostos abonats en la fase anterior (tipus impositiu del 0%) podran mantenir la seva aplicació en aquelles activitats en que ja els era d'aplicació. L'aplicació d'aquest tipus impositiu del zero per cent, genera el dret a deducció de les quotes suportades fet que mantenia la neutralitat de l'Impost i no generava les distorsions actuals.

En relació a la possible aplicació del tipus zero de l'IVA a determinades activitats, actualment alguns estats membres de la UE vénen aplicant tipus zero a determinades activitats (venda diaris i revistes, venda de roba i calçat per a nens,...), incloses totes elles en la Sisena Directiva. Aquesta situació excepcional es ve aplicant de forma transitòria de conformitat amb el que disposa l'apartat 2 de l'article 28 de la Sisena Directiva, essent-ne l'últim venciment l'1 de gener de 2010.

La possibilitat d'aprofitar la modificació legislativa comunitària que s'ha de produir ineludiblement abans del venciment indicat per introduir-hi la possibilitat d'aplicació del tipus zero d'IVA a les activitats sanitàries i socials, malgrat no serà un repte fàcil davant la poca predisposició de la Comissió Europea¹ en l'aplicació del tipus zero és, sens dubte, una oportunitat clau i irrepetible per assolir una millora en el tractament de la tributació indirecta de les activitats sanitàries i socials.

2.3 Tipus impositius reduïts en la compra de béns i serveis vinculats a la realització d'activitats sanitària i/o socials.

Seguint amb el plantejament iniciat en punts anteriors i relatiu a la modificació dels tipus impositius vigents en l'ordenament tributari espanyol, caldria analitzar la possibilitat que sempre dins de la relació d'activitats relacionades en l'annex H de la Sisena directiva es configurés un tipus reduït o superreduït del 7 o 4% en el subministrament de béns i serveis vinculats a l'activitat sanitària, hospitalària i social. Així tots aquells proveïdors dels centres sanitaris i socials aplicarien un tipus reduït en els seus lliurament de béns o serveis a aquestes entitats. Una mesura similar, està en vigor actualment en la normativa interna espanyola relativa a serveis i subministrament vinculats a obres de manteniment i rehabilitació d'habitatges, entre d'altres.

Amb aquesta mesura, es mantindria la neutralitat de l'impost atès que el subministrador dels béns o serveis continuaria realitzant una activitat subjecte i no exempta amb dret a deducció, mentre que per l'entitat adquirent, que tal i com ja hem esmentat no li és d'aplicació la deducció de quotes suportades, veuria reduït el sobrecost per impostos indirectes no deduïbles fins al 4 o 7%.

¹ La tendència de la Comissió Europea és de suprimir la possibilitat d'aplicar el tipus zero

3. Diferenciació de les activitats que realitzen els centres sanitaris entre activitats subjectes i exemptes.

Com ja s'ha analitzat anteriorment, l'activitat sanitària gaudeix d'exempció en l'Impost sobre el Valor Afegit, ara bé, la definició d'activitat sanitària compren diversos conceptes que si es dissociessin els uns dels altres podria arribar-se a establir un conjunt d'activitats que, a efectes de l'Impost sobre el Valor Afegit, podrien rebre tractaments diferenciats els uns dels altres. En aquest sentit i a efectes d'estudiar aquestes activitats de forma autònoma, s'ha cregut convenient establir tres grans línies d'activitat i tractar-les de forma independent les unes de les altres a fi d'analitzar l'optimització fiscal d'aquestes:

- ✓ Activitat sanitària: subjecte i exempta. No genera dret a deducció.
- ✓ Activitat social: Activitat subjecte amb possibilitat de sol·licitar exempció.
- ✓ Activitat d'hosteleria. Activitat subjecte amb dret a deducció.

Adicionalment, s'ha considerat introduït una tercera línia d'activitat consistent en l'activitat d'hosteleria que consistiria tant en la realització de serveis d'alimentació com d'allotjament subministrats tan als propis pacients com als seus acompanyants, és a dir, es tractaria de desvincular la realització d'aquests serveis dels serveis assistencials subministrats per les pròpies entitats hospitalàries. La realització de l'activitat d'hosteleria, desvinculada absolutament de l'activitat assistencial, seria una activitat subjecte i no exempta de l'impost amb dret a deducció de les quotes suportades en la realització d'aquesta activitat.

Amb el desglossament d'activitats proposats, s'aconseguiria una millor gestió de l'Impost sobre el Valor Afegit vinculat a l'activitat sanitària atès que dues de les activitats analitzades, la social i la d'hosteleria, estarien subjectes i no exemptes de l'Impost, generant el dret a deducció de les quotes suportades.

CONCLUSIONS GENERALS

Seguidament s'exposen en un quadre resum l'anàlisi de les diferents propostes estudiades, amb l'anàlisi dels punts forts i punts febles que cadascuna d'elles ofereixen:

| PROPOSTA | Aplicable | Avantatges | Inconvenients |
|---|-----------|--|---|
| Situació actual amb renúncia a l'exempció de l'activitat social (*) | Sí | No és necessària cap modificació legislativa | La repercussió de les quotes suposa una reducció dels ingressos obtinguts. |
| | | Resulta d'aplicació automàtica | |
| | | Deducció de les quotes pel sistema de prorata | |
| Aplicació d'un tipus superreduït en l'activitat social no exempta | Sí | Permetria que la repercussió de les quotes es realitzés a un tipus del 4%, millorant per tant la reducció dels ingressos de l'alternativa anterior | Seria necessària una modificació legislativa establint l'aplicació del 4% per al conjunt d'aquestes activitats |
| | | Deducció de les quotes pel sistema de prorata | |
| Aplicació del tipus impositiu zero | No | Aprofitar la modificació legislativa comunitària abans del 2010 | Actualment no és possible la seva aplicació, l'Estat Espanyol no es va acollir a la possibilitat d'establir aquest tipus impositiu. |
| Aplicació d'un tipus impositiu superreduït en el subministrament de béns i serveis. | Sí | Reduiria l'impacte que les quotes d'IVA suportat tenen en els sobrecostos de les entitats hospitalàries | Seria necessària una modificació legislativa establint l'aplicació del tipus reduït per al conjunt d'aquestes activitats |
| | | Ja existeixen mesures similars en la normativa espanyola | |
| Diferenciació de les activitats en: sanitàries, socials i d'hosteleria | Sí | Permetria establir activitats subjectes amb dret a deducció de les quotes suportades | Existiria una reducció dels ingressos motivada per la repercussió de les quotes de les activitats subjectes. |
| | | No es necessària cap modificació legislativa | |

(*) Aplicable únicament a entitats de caràcter social

Barcelona, 22 d'abril de 2008