

Año LXXIX. urtea

270 - 2018

Enero-Abril

Urtarrila-Apirila



Príncipe de Viana

SEPARATA

La producción audiovisual y su modelo de incentivación indirecta en Navarra

Javier LACUNZA

Sumario / Aurkibidea

Príncipe de Viana

Año LXXIX · n.º 270 · enero-abril de 2018
LXXIX. urtea · 270. zk. · 2018ko urtarrila-apirila

INDUSTRIAS CULTURALES Y CREATIVAS EN NAVARRA / KULTUR ETA SORMEN INDUSTRIAK NAFARROAN

M.^a Camino Barcenilla Tirapu (coord./koord.)

Presentación / Aurkezpena

Ana Herrera Isasi 11

Las industrias culturales y creativas en el siglo XXI: un marco conceptual

M.^a Camino Barcenilla Tirapu 19

LAS DESGRAVACIONES FISCALES EN NAVARRA EN EL MARCO DE LAS INDUSTRIAS CULTURALES / ZERGA-ARINTZEAK NAFARROAN, KULTURA INDUSTRIEN ESPARRUAN

Industrias culturales y mecenazgo: su regulación en la Comunidad Foral de Navarra

Juan Carlos Orenes Ruiz 39

La producción audiovisual y su modelo de incentivación indirecta en Navarra

Javier Lacunza 73

LAS INDUSTRIAS CULTURALES Y CREATIVAS: UN SECTOR ESTRATÉGICO / SORMEN ETA KULTURA INDUSTRIAK: SEKTORE ESTRATEGIKOA

El sector creativo y digital, un ámbito estratégico para el emprendimiento

Pilar Irigoien 83

El modelo clúster como estrategia para el desarrollo de los sectores.

El caso del sector audiovisual

Marga Gutiérrez 97

Hacia dónde dirigir las industrias culturales y creativas.

Breve reflexión situada

Oskia Ugarte, Elisa Arteta, Nerea de Diego, Betisa San Millán 119

Sumario / Aurkibidea

LAS INDUSTRIAS CULTURALES Y CREATIVAS EN NAVARRA:
UN CAMINO EMPRENDIDO (VISIONES SECTORIALES) /
SORMEN ETA KULTURA INDUSTRIAK NAFARROAN:
HASITAKO BIDEA (IKUSPEGI SEKTORIALAK)

Patrimonio y presente de la arquitectura en Navarra José Manuel Pozo Municio, Efrén Munárriz Clemos	137
El sector musical en el contexto de las industrias culturales y creativas. Algunos datos sobre el sector musical de Navarra Marcos Andrés Vierge, Igor Saenz Abarzuza	173
La vida escénica en Pamplona, 2016 Gustavo I. Charles	191
Desarrollo, innovación y valor en torno al patrimonio cultural de Navarra Carlos J. Martínez Álava	231
La industria gráfica, factor clave de las industrias culturales y creativas de Navarra AEGRA (Asociación de Empresarios de Artes Gráficas de Navarra)	251
LOS TRABAJOS Y LOS DÍAS DEL AÑO 2017 / 2017ko LANAK ETA EGUNAK	
Tesis doctorales sobre temática navarra de ciencias humanas, sociales y jurídicas, leídas en 2017	267
Actividad investigadora de los historiadores e historiadoras de la Universidad Pública de Navarra. Crónica de 2017 Zuriñe Sainz Pascual	279
Investigación y difusión del patrimonio cultural de Navarra Yolanda Cagigas Ocejo	287
Autores y autoras navarras en castellano, año 2017 Mikel Zuza Viniegra	293
Euskarazko nafar literatura 2017an Ángel Erro Jiménez	297
2017. ¿El momento ha llegado? Celia Martín Larumbe	301
948 Merkatua. Hacia un cambio de modelo en el sector profesional de la música Igor Saenz Abarzuza	315

Sumario / Aurkibidea

El nuevo Hollywood Marta Artica Zurano	325
Turismo y actividades culturales en Navarra. 2017 Ainhoa Aguirre Lasa	341
José Lainez y Concha Martínez, Premio Príncipe de Viana de la Cultura 2017 Alicia Ezker Calvo	351
Discurso Premio Príncipe de Viana 2017 Bertha Bermúdez	361
Currículums	365
Analytic Summary	373
Normas para la presentación de originales / Idazlanak aurkezteko arauak / Rules for the submission of originals	377

La producción audiovisual y su modelo de incentivación indirecta en Navarra

Ikus-entzunezkoen ekoizpena eta haren zeharkako sustapen-eredua Nafarroan

Audiovisual production and the indirect incentive model in Navarre

Javier LACUNZA
Director-gerente de NICDO
j.lacunza@baluarte.com

Recepción del original: 07/03/2018. Aceptación provisional: 23/04/2018. Aceptación definitiva: 08/05/2018.

RESUMEN

El autor reflexiona sobre el *statu quo* de Navarra en materia de producción audiovisual a través de un recorrido histórico y análisis de la realidad de otros países en los esquemas de incentivación fiscal en este sector productivo.

Palabras clave: audiovisual; incentivo; fiscalidad; *tax rebate*; *tax shelter*; *tax credit*.

LABURPENA

Egileak hausnarketa egiten du Nafarroako *statu quori* buruz, ikus-entzunezkoen ekoizpenari dagokionez. Horretarako, ibilbide historikoa egiten du eta beste herrialde batzuen errealitatea aztertzen du ekoizpen-sektore horretarako pizgarri fiskaleko eske-men arabera.

Gako hitzak: ikus-entzunezkoak; pizgarria; fiskalitatea; *tax rebate*; *tax shelter*; *tax credit*.

ABSTRACT

The author reflects on Navarre's *status quo* concerning audiovisual production through a historical overview and analysis of tax incentive schemes for the industry in other countries.

Keywords: Audiovisual; incentive; taxation; tax rebate; tax shelter; tax credit.

La producción cinematográfica y audiovisual tiene una innegable importancia en volúmenes económicos, empleo, consumo, consciencia del patrimonio y aspectos de difusión y *marketing*, en lo que en determinados foros se da en llamar soft power. Esto hace que una disciplina integrada en las artes sea muy tenida en cuenta en foros de corte más económico, aproximándose a un ámbito más cercano a lo industrial, donde más allá de las consideraciones artísticas y culturales, existen hondas implicaciones en materia de creación y crecimiento de empresas, empleo, retornos económicos en territorios y exportación de imagen de marca.

Las entidades públicas tienen tres vías fundamentales de activación de este sector económico: ayudas directas, compromisos de financiación por parte de televisiones y medios de comunicación de titularidad pública, o soportes económicos indirectos a través de la generación de incentivos de índole fiscal. Sobre este último elemento y su aplicación en Navarra nos extenderemos en este artículo, sin menoscabo de la existencia en el mismo enclave geográfico de otros elementos de estimulación, principalmente las ayudas directas.

Estos esquemas de incentivación se han popularizado en todo el mundo en los últimos treinta años, y tienen su origen en algunos Estados de los Estados Unidos de América (es frecuente la cita del caso de éxito de Louisiana), que mediante su potestad tributaria optaron por atraer a sus respectivos territorios producciones que el país en su conjunto veía desplazarse hacia otras latitudes, en una permanente búsqueda de la competitividad y ahorro de costes por parte de las productoras.

El sistema, con génesis en América, se populariza en otros países a nivel mundial a lo largo de la primera década del 2000 y el informe «Impact analysis of fiscal incentive schemes supporting film and audiovisual production in Europe» del Observatorio Europeo del Audiovisual, identifica veintiséis incentivos fiscales diferentes en diecisiete países europeos objeto de análisis, a finales de 2014.

Los incentivos fiscales tienen esencialmente tres formas:

- *Tax shelters* o escudos fiscales. Permiten deducir impuestos a través de la inversión en producciones cinematográficas a personas y empresas no necesariamente vinculadas con el sector de la producción cinematográfica.
- *Rebates* o devoluciones. Son devoluciones con cargo a presupuestos públicos, típicamente basados sobre porcentajes del gasto ejercido en un territorio (país o región con sistema fiscal propio) por parte del productor o de la empresa de servicios que aglutina la producción en dicho territorio.
- *Tax credits* o bonificaciones fiscales. Similares al anterior, pero tratando las sumas económicas de deducción como cantidades descontables de las obligaciones fiscales del sujeto pasivo del impuesto (productor o empresa de servicio), y no comportan necesariamente una «salida de caja» por parte de la autoridad tributaria, cosa que sí sucede en los *rebates*.

Pueden entresacarse algunas tendencias en ámbito europeo a partir de dicho informe: la progresiva importancia que los países conceden a este sector y a esta manera de estimularlo, en consonancia con el tratamiento que otras industrias creativas también van tomando como sector prioritario de desarrollo en economías desarrolladas y basadas en el conocimiento y la creatividad. En torno a un tercio de las regiones de Europa integran las ICC en sus respectivos marcos de especialización inteligente a finales de 2017.

Esto se observa en la estabilización del modelo en aquellos países que ya tienen incentivos (Italia 2013, Francia 2012), en la adopción de nuevos esquemas en países y/o regiones que aún no los tienen (España 2015), o en la ampliación del mismo a otras disciplinas (UK en expansión a videojuegos 2014).

La situación en el ámbito español en 2014 presentaba una realidad muy asimétrica:

- Canarias disponía de un esquema altamente competitivo a nivel nacional e internacional con un incentivo basado en *tax shelters* del 40 % / 38 % y de *rebates* del 35 %, que permite la llegada de grandes producciones internacionales desde el año 2010.
- En Régimen Común en ese año se estaba abordando una Reforma Fiscal que planteaba en su artículo 36 del Impuesto de Sociedades un tratamiento mixto de *tax shelters* (36.1) del 18 % / 20 % y de *rebates* (36.2) del 15 % orientado este último a producciones internacionales.
- Las Haciendas Forales vascas tenían en ese momento un esquema únicamente de *tax shelters* del 30 %.

Navarra trabaja en su reforma fiscal de finales del 2014 y el artículo 70 incluye finalmente una nueva deducción por producciones audiovisuales y cinematográficas, que amplía los porcentajes de deducción en forma tanto de *tax shelter* para producciones nacionales como de *tax credit* para producciones internacionales de hasta el 35 %. Este momento marca un hito muy importante en la vida del sector audiovisual en nuestra Comunidad, en la medida en la que añade a las magníficas prestaciones que tiene Navarra en materia de diversidad paisajística, efectiva y ágil gestión administrativa y calidad en los servicios, un nuevo factor de competitividad, desconocido para la Comunidad hasta aquel momento en esta materia: el fiscal.

La parte de la legislación navarra que define el *tax shelter* (70.1) desarrolla un preceptivo elemento de territorialización del gasto: para hacer válido el incentivo, al menos una cuarta parte del presupuesto del proyecto global de la producción debe ser gastado en el territorio foral, con el objeto de estimular el ensanchamiento de la cadena de valor en nuestra Comunidad y una recuperación impositiva para la autoridad tributaria.

El otro epígrafe de la ley navarra, aquel referente al *tax credit* (70.2) para producciones internacionales, tiene criterios algo más laxos, y estipula la necesidad de al menos una semana de rodaje en Navarra, sin especificación de volúmenes de gasto atribuibles, en la medida en la que la generación de posibilidades de aplicación del incentivo pasan por una necesaria mayor actividad de la empresa de servicios sobre cuyo Impuesto de Sociedades gravita el incentivo.

El sistema queda así definido en lo que trata de ser una solución de compromiso entre un nivel de competitividad más que razonable en un contexto nacional e internacional, y en una aproximación lo suficientemente prudente con nuestro tamaño de sistema tributario (pequeño en comparación con la dimensión de un sistema tributario de un país en su conjunto).

A lo largo de 2015 se inician los trabajos de una nueva reforma fiscal que verá la luz al final de ese mismo año, circunstancia que es aprovechada para enriquecer el texto del artículo 70, introduciendo elementos de seguridad jurídica y mayor protección ante cualquier atisbo de consideración del incentivo como «ayuda de Estado» por parte de las Autoridades Europeas de la Competencia. Tras esta nueva reforma fiscal, el texto mejorado es llevado a Europa a inicios de 2016 para obtener la consideración definitiva de no constitución de ayuda de Estado, respuesta que se comunica en agosto de 2016, y que supone un empuje definitivo a la actividad en la Comunidad.

Acompañando al hecho fiscal, se produce en junio de 2016 otro hecho de significativa relevancia: la integración del sector de industrias creativas y digitales como sector económico prioritario en la Estrategia de Especialización Inteligente de Navarra-S3, documento base en la definición de sectores económicos prioritarios para la evolución de la Comunidad Foral en su horizonte 2030.

Cercanos al ecuador del 2017, Navarra debe comenzar a analizar los retornos de la apuesta realizada más allá del significativo incremento en número de días de rodaje y

de producciones nacionales e internacionales que han optado por el destino Navarra a lo largo de los últimos dos años y medio. Las dificultades de un proceso de medición a nivel nacional (en este caso regional) de medidas fiscales de estas características no son menores, y la comparabilidad entre Estados prácticamente inasumible, por la falta de estándares *de facto* en medición a día de hoy. Los análisis de impacto económico en cualquier materia se cifran habitualmente en incrementos de PIB y/o de Valor Añadido Bruto (VAB), trascendiendo posteriormente a cifras de empleo y recaudación impositiva inducida para la autoridad tributaria, y será en este último ratio en donde podrá verse la comparación real entre lo invertido por la vía del menor ingreso motivado por los incentivos, y el retorno de inversión real para la autoridad fiscal, y por ende para Navarra.

Las expectativas que en materia de retorno puramente fiscal cabe tener sobre la base de lo reflejado en estudios de naturaleza similar en otros países europeos, apuntan a ratios en el rango de 1,25 (Hungría) a 2,1 (Francia) de generación tributaria por cada euro de incentivo fiscal invertido. Es importante hacer notar que en muchos estudios de impacto económico se confrontan magnitudes asimétricas a la hora de justificar determinados impulsos públicos, contraponiendo deltas de PIB/VAB con aportaciones/estímulos de presupuestos públicos, en lo que es una comparación que no da cuenta real de la rentabilidad fiscal de dichas apuestas para las autoridades tributarias. Por citar dos ejemplos de esta contraposición alternativa de guarismos, Spain Film Commission presenta un informe en 2014 en el que estima en un factor de 16:1 el ratio PIB generado por euro de incentivo y el Observatorio Europeo del Audiovisual de 12:1 en VAB para UK.

El resultado de este necesario estudio dará pautas importantísimas para la consolidación del incentivo, y el análisis de posibles extensiones y modificaciones.

Por último, considero que sería un grave error fiar toda la hipotética generación de empresas y empleo, actividad económica, visibilidad del territorio y derivadas turísticas del mismo que la producción audiovisual comporta, a solamente la aparición de un hecho fiscal, por diferencial que este pueda ser en términos de porcentajes de deducción: Es absolutamente clave la generación de un «ecosistema» de agentes que trabajen en paralelo y de manera coordinada y acompasada en su crecimiento, para que sobre el fertilizante de la fiscalidad, la planta del audiovisual pueda crecer. La cadena de valor de los servicios vinculados al audiovisual debe aumentar, consolidarse y rellenar todos los vacíos existentes en materias tan diferentes como los seguros, los productos bancarios específicos, la estructuración y asesoramiento jurídico, la gestión de derechos y *royalties*, la búsqueda y estructuración de la inversión privada, la logística, la hostelería, la postproducción sonora y de imagen, los efectos digitales, la animación, los doblajes, la música... Una miríada de elementos que componen el necesario ecosistema.

Y para ello, es condición *sine qua non* la cooperación. La conformación de ese ecosistema tiene, como en muchas otras disciplinas económicas, un nombre que lo estructura: clúster. Un clúster es una colección de agentes en un territorio (sector público incluido) que crecen de manera no necesariamente ordenada o cooperativa en torno a una actividad económica, pero que llegado un determinado momento deciden «coope-

tir»: cooperar mientras compiten, mirando a la potencial cadena de valor conformada por los agentes del territorio, en un esfuerzo colectivo por ser competitivos de manera conjunta. Y la buena noticia es que Navarra ha estructurado su aproximación de clúster también al sector audiovisual, a través de la creación del Clúster Audiovisual de Navarra CLAVNA a finales de 2016, con una frenética actividad en sus primeros meses de existencia. Sin un marco de cooperación claro, valiente, amplio y creíble, toda la potencialidad del hecho fiscal, por elevado y diferencial que este sea, podría verse comprometida.

El espacio de crecimiento para Navarra es enorme. La apuesta de la administración pública navarra por el sector a través del incentivo, también. Tiempo de hacer de la colaboración un esquema vertebrador de una buena ejecución, a la altura de la oportunidad que tenemos entre las manos.

BIBLIOGRAFÍA

- Arnanz, C. M. (2010). *La industria audiovisual en España. Escenarios del futuro digital*. Madrid: Fundación EOI.
- Casado, M. E. (2005). Nuevas estrategias para el desarrollo del sector audiovisual en las comunidades autónomas. *Ámbitos*, 13-14, 109-131.
- Durán, J. & Sánchez, L. (eds.) (2008). *Industrias de la Comunicación Audiovisual*. Barcelona: Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona.
- García Heredia, A. (2007). *Fiscalidad internacional de los cánones: derechos de autor, propiedad industrial y know-how*. Valladolid: Lex Nova.
- González, S. M. (2006). *Ayudas públicas y libre competencia en el sector audiovisual*. Madrid: Marcial Pons.
- Linde Paniagua, E., Vidal Beltrán, J. M. & González, S. M. (2003). *Derecho audiovisual*. Madrid: Colex.
- Pérez-Bustamante, D. (2009). Fiscalidad de las Inversiones Cinematográficas en la nueva Ley del Cine. *Revista Aranzadi de derecho de deporte y entretenimiento*, 25, 171-177.
- Rooter Analysis (2011). *Guía legal de la financiación del Cine en España*. Madrid: Rooter Analysis.

