

MEDIDAS DESTINADAS A GARANTIZAR LA SUBSISTENCIA Y RECUPERACIÓN DEL SECTOR TURÍSTICO ANTE LA CRISIS DEL COVID-19

La propagación en todo el mundo del COVID-19, la grave crisis sanitaria provocada por éste y la adopción por un número elevado de países de medidas restrictivas de carácter extraordinario para evitar su transmisión, muy particularmente la paralización de una parte significativa de la actividad económica y el confinamiento de la población, están teniendo un impacto negativo muy acusado sobre el Producto Interior Bruto y el empleo a escala global.

Siendo esta una crisis sobrevenida, provocada por una pandemia de alcance internacional, cabe destacar su carácter asimétrico. Factores como la estructura sanitaria, económica y demográfica de cada país, la duración del confinamiento, las características de la transición hacia la normalidad o el éxito de las medidas de política económica de los Gobiernos van a determinar en gran medida el alcance del impacto sobre la actividad y el empleo, o lo que es lo mismo, sobre la sociedad y su bienestar.

En este sentido y en el ámbito doméstico, la acción del Gobierno de España y de la Unión Europea deberían tener como resultado la más pronta y mejor recuperación y posterior reconstrucción económica y social de nuestro país.

Por todo ello, la Cámara de Comercio de España, designada por Ley como órgano consultivo y de colaboración con la Administración General del Estado, ha formulado una serie de propuestas de medidas de política económica, de carácter transversal, para hacer frente a la crisis generada por el COVID-19. Si bien, la particular estructura económica de determinados sectores y su importancia específica por su contribución al Producto Interior Bruto y al empleo de nuestro país, hacen necesaria la formulación de medidas de carácter específico, principalmente en el turismo.

EL SECTOR MÁS VULNERABLE: TURISMO

Como consecuencia de una crisis sanitaria sin precedentes, el conjunto de medidas adoptadas por los diferentes Gobiernos (medidas de restricción a la movilidad, los cierres de fronteras, prohibición de aglomeración de personas, las medidas de confinamiento y cierre de los principales elementos de la oferta complementaria -monumentos, espectáculos, museos, restaurantes, bares, parques de atracciones, recintos feriales, etc.) han supuesto la práctica suspensión o paralización de toda la cadena de valor ligada a la actividad turística.

Las consecuencias económicas que sin duda derivarán de las medidas adoptadas por los distintos Gobiernos para atajar la pandemia, aparte de suponer la práctica paralización de una gran parte de los sectores productivos resultarán, a corto y medio plazo, en una considerable destrucción de empleo y una inevitable bajada en la renta media de los consumidores, con la consiguiente contracción de la demanda interna. Con relación al sector exterior, el debilitamiento de la demanda internacional de bienes y servicios se produce también como consecuencia del impacto de la pandemia en nuestros socios económicos y comerciales, afectando gravemente a las cadenas globales de valor.

En este contexto, del conjunto de actividades económicas, la turística es una de las más afectadas por las medidas adoptadas por el Gobierno para minorar el impacto sanitario de la pandemia en tanto en cuanto su actividad está paralizada por completo, con el consiguiente impacto en la facturación, mientras que una parte significativa de sus costes se mantienen.

De forma esquemática, el cese abrupto de los flujos turísticos podría llevar a una caída del 82% en la actividad del sector en 2020, lo que supondría un recorte de 124.500 millones de euros, según Exceltur.

No debe olvidarse que la contribución del turismo al PIB y al empleo en España es del 11,8% y del 13,5% respectivamente, la más elevada en el caso del PIB y la segunda más elevada en términos de empleo entre el conjunto de los países de la OCDE.

La perturbación económica generada por la pandemia en España está condicionada por una vulnerabilidad significativa: el marcado protagonismo del turismo en nuestra economía y de forma especial en la de nuestras islas y determinadas zonas peninsulares. Al menos tres factores determinan ese impacto: el elevado peso del turismo en términos de PIB y empleo; la parálisis total del sector consecuencia de las medidas para limitar la propagación de la pandemia; las dificultades específicas de una reactivación rápida del turismo durante la desescalada de medidas sanitarias contra la pandemia partiendo de una situación de nula demanda tanto interna como externa.

Una vez superada la fase más aguda de corto plazo, la reanudación de la actividad en este sector estará condicionada por factores como la oferta disponible de ocio, los protocolos sanitarios que se puedan establecer a nivel nacional e internacional, el restablecimiento de la confianza en el uso de transporte colectivo o la percepción del riesgo sanitario. A lo que se suma, por supuesto, el efecto de la crisis en las rentas de los turistas y la propia capacidad de reactivación del tejido productivo por el lado de la oferta.

MEDIDAS URGENTES¹

Habida cuenta de la importancia de la evolución del turismo en España para el desarrollo y la prosperidad económica y social, promovido por la Comisión de Turismo y consultadas las empresas y las Cámaras de Comercio territoriales, se formulan al Gobierno de España, y para su coordinación con las comunidades autónomas y municipios turísticos, las siguientes propuestas de medidas específicas para la actividad turística para su aplicación urgente. No ya solo por el impacto del sector sobre el empleo (y, por tanto, sobre la estabilidad económica y social de nuestro país), sino a fin de preservar su capacidad tractora en la recuperación del conjunto de la actividad y el empleo del país, algo demostrado en la reciente crisis iniciada en 2008.

- **Supervivencia del sector aéreo y recuperación de la conectividad:** teniendo en cuenta que de los 83,7 millones de turistas que vinieron a España en 2019, 68,7 millones lo hicieron utilizando el avión como medio de transporte, la recuperación del sector turístico español depende en gran medida de la supervivencia de las líneas aéreas españolas y europeas y de la recuperación de la conectividad aérea previa a la crisis. Para ello es necesario poner a disposición de las aerolíneas las líneas de crédito suficientes con la garantía del Estado, para obtener la financiación necesaria e imprescindible que permita mantener su viabilidad hasta que se recuperen la demanda y los ingresos. En la misma línea, es fundamental **recuperar la confianza del pasajero** en el avión como medio de transporte seguro. Para ello será necesaria la elaboración de estándares y protocolos armonizados a nivel europeo tanto para las aerolíneas como para los aeropuertos.

A.- EN EL MUY CORTO PLAZO

Se trata de favorecer la salvaguarda de la liquidez de las empresas con carácter inmediato, materializando medidas en las siguientes áreas:

- **Reducción de costes fiscales, laborales y burocráticos** específicos para el sector turístico, tales como:
 - o Medidas para el **alivio de las cargas fiscales** de las empresas adicionales a las actuales moratorias en pagos de impuestos y cotizaciones a la seguridad social, posponiendo los pagos por dichos conceptos al tercer y cuarto trimestre del

¹ Las medidas propuestas son consecuencia de la situación excepcional actual y, por tanto, de aplicación temporal.

año. En concreto, se hace imperativo tomar con carácter inmediato, las siguientes medidas para ayudar al sector durante el estado de paralización de la actividad:

***Suspensión y/o aplazamiento automático y sin intereses del pago de impuestos nacionales, autonómicos y locales** vinculados al sector, para todas las empresas independientemente del volumen de negocio. Ver detalle en Anexo I.

***Aplazamiento de pago de las cuotas de la seguridad social**, sin coste financiero para todas las empresas.

***Eliminación de costes derivados del pago de impuestos por la realización de actividades que ayuden a la lucha contra la pandemia.** Ejemplo: pago de IVA asociado a donaciones – no solo de material sanitario –, a los gastos de remodelación de instalaciones turísticas para su conversión en hospitales o a la compra de suministros de innovación que las empresas están llevando a cabo para transformar sus instalaciones en lugares seguros para los turistas. Cabría asimismo considerar estos importes como deducibles en el Impuesto de Sociedades.

- o **Ampliación del plazo de aplicación** de los actuales expedientes de regulación temporal de empleo (**ERTE**) por fuerza mayor una vez terminado el estado de alarma para permitir una reincorporación escalonada acorde a la actividad. Facilitar su adecuación a ERTE por causas objetivas, adecuando su reducción o revocación al incremento de actividad y reduciendo los trámites burocráticos asociados a la preparación y aprobación de dichos expedientes. En relación con las **bonificaciones de las cotizaciones sociales**, adecuar la exigencia de mantenimiento del empleo actualmente fijada a la generación efectiva de una demanda que contribuya a sostener dichos costes.
- **Dotar líneas de financiación** ágiles y favorables, a tipos de interés cero y periodos de carencia suficientes para determinadas empresas, **específicas para el sector** que permitan aliviar la situación de tesorería de empresas solventes. Ampliar las **garantías y avales** del sector público a las empresas y proyectos del sector turístico.
- Favorecer **las renegociaciones de las financiaciones hipotecarias** de los activos empresariales afectos a la actividad turística, con aplazamientos o moratorias en los pagos de principales e intereses. Estas actuaciones deberían además modularse y ser flexibles para atender las necesidades de las diferentes realidades empresariales de

toda la cadena de valor ligada al turismo (pymes, grandes empresas: diversidad de subramas y zonas turísticas).

- Facilitar la **renegociación de los alquileres** de activos turísticos con una adecuada cobertura jurídica que establezca claras reglas de interpretación para, por ejemplo, las consecuencias económicas y el reparto de riesgos derivados de las medidas de cierre obligado de los establecimientos, así como de las que se podrían adoptar para la puesta en marcha de la actividad. Las medidas ya publicadas no agotan la regulación de una serie de situaciones que podrían contribuir al bloqueo de nuestros tribunales por la disparidad de perspectivas a la hora de abordar potenciales soluciones (hoy por hoy negociadas) a estas situaciones.

B.- EN EL CORTO PLAZO, PERO CON UNA VISION A MEDIO (acciones a cristalizar en los próximos seis meses)

- **Medidas fiscales** para ayudar a la recuperación del sector una vez reiniciada la actividad y estimular la llegada de turistas a España:
 - **Reducción de los tipos impositivos** por debajo de los actualmente vigentes. Especialmente, una reducción del tipo de IVA a los servicios prestados por el sector turístico, situándolo en un 7% como en Alemania o por debajo, para aumentar nuestra competitividad. La reducción de tipos afectaría a los servicios de alojamiento, restauración o transporte de viajeros, pero también a las prestaciones de servicios a las que le sea de aplicación el régimen especial de agencias de viajes, ya que la mayor parte de los servicios incluidos en esta categoría tributarían individualmente en el régimen general al tipo reducido.
 - **Otras medidas fiscales que fomenten el destino España para los viajes, tanto privados, como de negocios y convenciones.** En este sentido, se podría diseñar un plan de incentivos al consumidor (por ejemplo a través de deducciones fiscales o tipo de IVA reducido) que llegue a todos los agentes de la cadena de valor de la industria turística: a los turistas nacionales que realicen desplazamientos turísticos en los primeros meses (incentivos fiscales homogéneos y coordinados con todas las comunidades autónomas); a las empresas que asistan u organicen ferias y reuniones profesionales; a turoperadores (en este caso a través de acciones de co-marketing); etc.
- Poner en marcha un **Plan específico para el sector turístico de forma inmediata** (en línea con lo aprobado por la Unión Europea), con soluciones concretas que respondan a las singularidades del sector y a su situación actual y a atender al proceso de

desescalada y reactivación. La **colaboración público-privada** debe constituir un elemento esencial en la elaboración y ejecución del plan a fin de garantizar el ajuste de las medidas propuestas a la realidad de la actividad en nuestro país, facilitando una ejecución más ágil y efectiva del mismo. Este plan debiera tener tres ejes básicos:

- Establecer y trasladar la seguridad sanitaria en la actividad turística en toda su cadena de valor enfocado hacia los trabajadores del sector, pero también a recuperar o ganar la confianza de los consumidores. Esto pasas por concretar **estándares** y elaboración de **protocolos mínimos (o incluso formaciones online) para la reactivación** de la actividad, tanto en oficinas, como en puestos o actividades de atención al público. Los estándares y protocolos deben estar pensados de forma específica **para cada integrante de la cadena de valor**. Todo ello contando desde la disponibilidad de los test y equipos de protección en compañías y centros de trabajo, medidas de distanciamiento social compatibles con la actividad, etc. Estos protocolos de actuación bien definidos deben permitir a las empresas orientar y planificar su actividad de acuerdo con las especificaciones señaladas, teniendo debidamente identificadas las condiciones que, de cumplirse, deben dar lugar al reinicio de la actividad.
 - Generar **información útil y efectiva** para el sector para que planifique con la debida antelación la paulatina reactivación de su actividad (por zonas, segmentos, etc.). En particular, orientaciones sobre la previsión de fechas de apertura por zonas o bien de las condiciones que en cada destino debe darse (nivel de incidencia de la pandemia) para retomar la actividad. La información veraz, fiable y debidamente actualizada es indispensable para la planificación.
 - Establecer **estándares de operación** (nuevamente para toda la cadena de valor) que permitan la permanencia de la actividad bajo esta ‘nueva normalidad’ y minimicen los efectos de los posibles rebrotes.
- Reforzar la **coordinación** en las actuaciones **a nivel interministerial, autonómico y municipal**, así como con el **sector privado** para dar una **respuesta uniforme** a las incidencias y necesidades en la fase de recuperación, buscando el diseño e implantación de medidas coordinadas, coherentes y unificadas en todo el territorio nacional.
 - Puesta en marcha de **un número reducido de aperturas piloto de hoteles en diferentes destinos turísticos de España** garantizando las condiciones sanitarias requeridas para relanzar la actividad lo más pronto posible.

- **Flexibilizar la normativa sobre los derechos de los usuarios** (turoperadores, líneas aéreas y hospedería) a fin de permitir el uso de bonos para reservas en los próximos meses, como alternativa al reembolso monetario.
- Impulsar la **promoción y reposicionamiento de España** con un programa completo y exhaustivo que incorpore los siguientes elementos:
 - o **Plan de comunicación global** dirigido a **medios de comunicación generalistas** de todo el mundo, y especialmente en los destinos emisores más importantes para España, mostrando la seguridad y capacidad de recuperación de destino España y, por tanto, reforzando la imagen de **España como destino turístico seguro** y con un sistema de salud eficaz, a poner en marcha tan pronto se den las condiciones.
 - o Plan de actuación adicional en el ámbito de la **promoción que cubra todos los mercados emisores: el doméstico**, inicialmente, ya que previsiblemente será el primero en reanudar la actividad turística, pero también los **mercados internacionales**, atendiendo al avance en su recuperación. El plan deberá prestar especial atención al **turismo de largo radio** dada su correlación con el crecimiento del gasto turístico en España.

Para el diseño de esta campaña promocional sería conveniente crear, en el seno del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo un **Observatorio regulatorio y de mercados emisores** que cuente con agentes del sector privado vinculados a la actividad turística. Su objetivo ha de ser lograr el conocimiento necesario de los mercados emisores y de esta forma ayudar a reorientar la estrategia promocional eficiente en tiempo real. Aspectos a considerar:

*Recomendaciones de viaje por Ministerios de Asuntos Exteriores en los mercados emisores

*Recomendaciones sanitarias y de seguros a la población local para viajar

*Otorgamiento de períodos de vacaciones extraordinarias para compensar el confinamiento o los permisos retribuidos obligatorios

*Número de plazas aéreas / recuperación de las conexiones pérdidas durante la crisis

*Evolución de las reservas de servicios turísticos

*Evolución de la confianza de los turistas potenciales

*Análisis de concesión de visados por parte de los Consulados en el exterior

En este ámbito de actuación, será también fundamental **evitar posibles cuellos de botella** derivados de la falta de conectividad aérea y la concesión de visados en determinadas zonas.

También podría ser conveniente crear algún tipo de **taller online o comunicación directa con los turoperadores** para proporcionarles información completa sobre las herramientas con las que cuenta España para garantizar la seguridad sanitaria, el cumplimiento de los protocolos definidos, la asistencia sanitaria al turista, etc.

- **Planes específicos relativos a acontecimientos de especial relevancia o sectores concretos**, tales como:

- *El Camino de Santiago con motivo del Año Jacobeo en 2021

- *El VIII Centenario de la Catedral de Burgos

- *El turismo de ligado a la actividad ferial

- *Plan conjunto con el Foro de Marcas, CEDE y España Global utilizando la red de Embajadores Honorarios de la Marca España y la red de directivos españoles en el mundo, Conexión España.

- Creación de una **Comisión de conectividad aérea** cuyo objetivo sea el análisis de la conectividad aérea con mercados emisores clave durante los meses siguientes a la reactivación de la actividad y la definición de un plan de colaboración público-privada para la recuperación de las rutas áreas perdidas a consecuencia de la crisis sanitaria.
- Constituir un **Grupo de Trabajo de expertos en el Consejo Español de Turismo (CO-NESTUR)**, integrado por representantes de los ministerios competentes y los principales actores del sector, para vislumbrar coordinadamente medidas que impulsen la recuperación de la actividad.

ANEXO I

MEDIDAS PARA FAVORECER LA LIQUIDEZ DE LAS COMPAÑÍAS TURÍSTICAS

Extensión del régimen de aplazamiento del ingreso de deudas tributarias del artículo 14 del Real Decreto-Ley 7/2020, de 12 de marzo, para no excluir a entidades con volumen de negocios superior al previsto en dicha disposición (6.010.121,04 de euros).

El aplazamiento afectaría a **cualquier clase de tributo** devengado desde la entrada en vigor de la medida hasta la finalización del estado de alarma, **incluyendo las tasas autonómicas y locales sectoriales** que impactan de manera específica al sector del turismo.

El aplazamiento del ingreso de los tributos se debería permitir **hasta el último día del sexto mes siguiente a la finalización del estado de alarma.**

Para que la exigencia de las garantías que deben aportarse para la obtención de dichos aplazamientos no se convierta en un obstáculo a su utilización, al generar costes no siempre fáciles de asumir, podría pensarse en la **exención de garantías o la admisión como garantía de los activos fiscales por impuestos diferidos** que las empresas tengan debidamente contabilizados y justificados.

- En particular se solicita:

1.1. Suspensión de los pagos fraccionados a realizar durante los meses de octubre y diciembre, y suspensión de la modalidad de pago fraccionado mínimo durante el ejercicio 2020. La suspensión de la modalidad de pago fraccionado mínimo resulta imprescindible para evitar situaciones en las que, por ejemplo, y como consecuencia de la distribución de dividendos de filiales para hacer frente a las necesidades de caja, una entidad o grupo de entidades generen un resultado contable positivo que suponga cuota a ingresar por el pago fraccionado mínimo, aunque a los efectos de la liquidación anual del Impuesto sobre Sociedades esa renta tenga la consideración de exenta y genere, por tanto, derecho a solicitar devoluciones.

1.2. Aplazamiento de la autoliquidación e ingreso de las retenciones e ingresos a cuenta del IRPF correspondiente, al menos, a los meses de los periodos en los que esté vigente el estado de alarma. Alternativamente, aunque no se aplazara la presentación de las autoliquidaciones, debería poderse aplazar el ingreso.

1.3. Aplazamiento del ingreso de las deudas resultantes de las autoliquidaciones del IVA e Impuestos Especiales a presentar correspondientes, al menos, a los meses de los periodos en los que esté vigente el estado de alarma.

OTRAS MEDIDAS

Otras medidas tributarias relevantes igualmente necesarias de cara a proteger y defender el sector del turismo, que podrían resumirse principalmente en los siguientes puntos:

- Flexibilización de la normativa tributaria actual de la cuenta corriente tributaria a efectos de facilitar la compensación de diferentes deudas y créditos tributarios, salvaguardando la exigua tesorería que permita su continuidad empresarial.
- Establecimiento de estímulos fiscales destinados tanto a la reinversión como al mantenimiento de empleo.
- Reconocimiento de los gastos e inversiones realizados por las empresas para adaptar su funcionamiento a las restricciones de movilidad y recomendaciones de las autoridades sanitarias tras la declaración del estado de alarma, incluso con un tratamiento incentivador.
- Deducibilidad fiscal de los deterioros asociados a la situación creada por la pandemia a efectos del Impuesto sobre Sociedades.
- Ampliación de los límites actuales a la deducibilidad fiscal del gasto financiero, derivado de la necesidad imperiosa de endeudamiento de muchas de las empresas del sector.
- Eliminación o atenuación de los límites actuales a la hora de aplicar deducciones fiscales o bases imponibles negativas en el Impuesto sobre Sociedades.
- Atenuación y aceleración de los requisitos formales previstos en la normativa del Impuesto sobre el Valor Añadido a efectos de poder recuperar el impuesto correspondiente a impagados, y la posibilidad de solicitar y aplicar de forma inmediata la opción del régimen especial del grupo de entidades (REGE).