



ESTUDIOS 31

Informe sobre la fiscalidad de Hego Euskal Herria en 2013

SEPTIEMBRE DE 2014

ELA



MANU
POBLES ARANCIZ

Informe sobre la fiscalidad en Hego Euskal Herria en 2013

Introducción.....	3
1. Comparativa europea	3
2. Impuestos concertados en la CAPV. Recaudación y presión fiscal	6
2.1 Recaudación en la CAPV	6
2.2 Presión fiscal de impuestos concertados en la CAV	9
2.3 Declaración por impuestos	11
3. Fiscalidad de impuestos concertados en Navarra. Recaudación y presión fiscal	13
3.1 Recaudación en Navarra.....	13
3.2 Presión fiscal de impuestos concertados.....	15
3.3 Declaración de impuestos en Navarra	17
4. Propuesta de reforma fiscal del Gobierno de Navarra.....	19
4.1 Principales medidas de la propuesta de reforma fiscal del Gobierno de Navarra.....	19
4.2 Valoración de la propuesta de reforma fiscal del Gobierno de Navarra.....	21
5. Conclusiones y propuestas.....	22
5.1 Lucha contra el fraude fiscal	23
5.2 Lucha contra la elusión fiscal.....	24
5.3 Impuesto sobre sociedades	24
5.4 Impuesto sobre el patrimonio	25
5.5 IRPF	25
5.6 Sector financiero	26
5.7 Otras medidas.....	26
5.8 Información y participación social.....	26
5.9 Competencias plenas en materia fiscal.....	27
5.10 Cambio de funciones en la CAPV	27
NOTAS	28

El debate sobre la fiscalidad es central para el diseño de un modelo social justo. Su importancia es vital en cuanto que determina cuánto y cómo recaudan las administraciones.

Las políticas de ajuste que llevan a cabo el conjunto de las Administraciones que actúan en HEH se centran en el recorte del gasto, en especial del gasto social. Estas políticas están aumentando el paro, la pobreza y la desprotección social, dejando desamparadas a aquellas personas que menos recursos tienen, a quienes están sin empleo, sin vivienda, etc.

Desde ELA siempre hemos defendido que el problema no es el gasto, sino la falta de ingresos públicos. Los datos oficiales nos indican que el gasto público en HEH está 11 puntos del PIB por debajo de la media de la UE. Por eso proponemos alternativas a los recortes, que pasan por un lado, por aumentar el gasto social y por otro, por incrementar el nivel de ingresos públicos que, como veremos en el informe, están muy por debajo de la media europea.

En este informe damos especial importancia al apartado de propuestas en materia de política fiscal. En los últimos tiempos la política fiscal se ha convertido en un arma arrojadiza en la lucha entre los partidos políticos. Sin embargo, ELA ha denunciado que la realidad nos muestra que, aunque se dé alternancia en los Gobiernos, la política fiscal no varía, y sigue habiendo una enorme diferencia respecto a la europea.

Este informe pretende ser un instrumento de ayuda en este camino. Su objetivo principal es mostrar que hay margen para el cambio, que otro sistema fiscal es posible, y que en otros lugares existen otras realidades, lo cual también es posible aquí. Una vez más, sólo es cuestión de voluntad política.

1. COMPARATIVA EUROPEA

Para analizar la fiscalidad de Hego Euskal Herria (HEH) es necesario realizar una comparación respecto al sistema fiscal de la Unión Europea. Ello nos permitirá saber cuál es nuestra posición comparativa en el entorno internacional, y conocer el margen que tenemos en cada aspecto de la fiscalidad.

En este primer apartado veremos la presión fiscal, esto es, qué porcentaje del producto interior bruto es recaudado por el total de las Administraciones.

El último dato disponible para HEH es de 2012, y establece una presión fiscal del 31% del PIB (entre impuestos concertados, impuestos municipales y cotizaciones a la Seguridad Social).

No obstante el último dato disponible a nivel europeo es de 2011, cuando la presión fiscal media de la UE-27 fue del 38,8%. La diferencia respecto a HEH es de 7,7 puntos del PIB, ya que en 2011 la presión fiscal total de HEH también fue del 31,1%.

Esta diferencia de 7,7 puntos del PIB significa que si en 2011 la presión fiscal de HEH fuese la misma que la media de la UE-27, se habrían recaudado 6.560,6 millones de euros más.

Además, sólo hay seis estados en la UE-27 que tienen una presión fiscal menor, que son Irlanda (28,9%), Eslovaquia (28,5%), Rumanía (28,2%), Letonia (27,6%), Bulgaria (27,2%) y Lituania (26%).

Por el otro lado, hay 21 estados con mayor presión fiscal, incluso el Estado Español tiene una mayor presión fiscal (31,4%), y la diferencia con Dinamarca, que es el estado con mayor presión fiscal (47,7%) es de 18,5 puntos (equivaldría a que en HEH se recaudasen 14.143,5 millones de euros más).

Si analizamos la evolución desde 2008, se observa que en HEH se han perdido 0,9 puntos del PIB en presión fiscal (ha pasado del 32% al 31,1%). En ese mismo periodo la evolución de la presión fiscal media de la UE-27 muestra que a nivel europeo la pérdida ha sido menor, de 0,5 puntos (del 39,3% al 38,8%).

Si analizamos la presión fiscal por territorios, vemos que en la CAPV la presión fiscal se ha situado en 2012 en el 31,8% del PIB. En 2011 fue del 31,7%, 7,1 puntos menos que la media europea. Esto significa que de mantener la misma presión fiscal que en la UE-27 se habrían recaudado 4.663,7 millones de euros más.

La evolución muestra que en la CAPV se han perdido 0,9 puntos de presión fiscal de 2008 a 2012, el equivalente a 582,4 millones de euros al año.

En Navarra la presión fiscal ha sido del 28,1% en 2012, 0,8 puntos menos que en 2011. La diferencia respecto a la media europea se sitúa, por tanto, en 9,9 puntos del PIB. Es decir, si Navarra tuviese la presión fiscal media europea, habría recaudado 1.932,1 millones de euros más.

En cuanto a la evolución en Navarra, de 2008 a 2012 se han perdido 1,4 puntos del PIB. Esto significa que en Navarra se habrían ingresado 273,2 millones de euros más en 2012 de haber mantenido la misma presión fiscal de 2008.

Evolución presión fiscal (%/PIB). UE-27, 2008-2011

	2008	2009	2010	2011
Dinamarca	47,8	47,8	47,4	47,7
Suecia	46,4	46,5	45,4	44,3
Belgica	44,2	43,4	43,8	44,1
Francia	43,2	42,1	42,5	43,9
Finlandia	42,9	42,8	42,5	43,4
Italia	42,7	43,0	42,5	42,5
Austria	42,7	42,4	41,9	42,0
UE-27	39,3	38,4	38,3	38,8
Alemania	38,9	39,3	37,9	38,7
Holanda	39,2	38,2	38,8	38,4
Luxemburgo	37,5	39,2	37,5	37,2
Eslovenia	37,3	37,3	37,8	37,2
Hungría	40,3	40,1	37,9	37,0
Reino Unido	37,6	34,6	35,4	36,1
Chipre	38,6	35,3	35,6	35,2
Rep. Checa	34,4	33,4	33,5	34,4
Malta	33,0	33,3	32,6	33,5
Portugal	32,8	31,0	31,5	33,2
Estonia	31,9	35,9	34,1	32,8
Grecia	32,1	30,5	31,7	32,4
Polonia	34,3	31,8	31,8	32,4
CAPV	32,7	31,2	32,2	31,7
E. español	33,0	30,7	32,1	31,4
HEH	32,0	30,9	31,3	31,1
Irlanda	29,8	28,3	28,3	28,9
Navarra	29,5	30,0	28,2	28,9
Eslovaquia	29,3	28,9	28,1	28,5
Rumania	28,0	26,9	26,7	28,2
Letonia	29,2	26,6	27,2	27,6
Bulgaria	32,3	29,0	27,5	27,2
Lituania	30,1	29,2	27,0	26,0

Fuentes: Eurostat, Tesorería General de la Seguridad Social, Gobierno de Navarra, IEN, Eustat, Gobierno Vasco

2. IMPUESTOS CONCERTADOS EN LA CAPV. RECAUDACIÓN Y PRESIÓN FISCAL

2.1 Recaudación en la CAPV

La recaudación por impuestos concertados (los que son gestionados por las Haciendas Forales) de la CAPV en el ejercicio 2013 ha sido de 11.752,1 millones de euros, 343,9 más que en 2012 (un 3%). Si analizamos la evolución de la recaudación desde 2008, vemos que ha descendido en 1.082,1 millones de euros, un 8,4%.

Recaudación de impuestos concertados (millones de euros). CAPV, 2008-2013

2008	2009	2010	2011	2012	2013
12.834,2	10.792,1	11.700,0	11.480,9	11.408,2	11.752,1

Fuente: Gobierno Vasco

Si analizamos la recaudación de 2013 según provenga de impuestos directos o indirectos, vemos que se reparte más o menos en partes iguales, lo que significa que los impuestos que gravan por igual a toda ciudadanía y los que lo hacen en función de su renta tienen un peso similar:

- La recaudación de impuestos indirectos ha sido de 5.845,5 millones de euros, lo que supone un 49,7% del total. Los impuestos indirectos han aumentado un 4,4% respecto al ejercicio 2012. A este respecto hay que recordar la subida del IVA que se dio en septiembre de 2012 (que pasó el tipo general del 18% al 21%, y el reducido del 8% al 10%), lo que explica en gran parte este incremento el último ejercicio. No obstante, la evolución desde 2008 muestra lo contrario, ya que la recaudación ha bajado un 4,5% en los últimos 5 años.
- Los impuestos directos, tras aumentar un 1,7% respecto a 2012, han supuesto una recaudación de 5.793,1 millones de euros, un 49,3% del total. En este caso, la evolución de los últimos 5 años muestra una fuerte caída de ingresos, ya que se ha recaudado un 12,2% menos que en 2008.
- El resto de impuestos y tasas ha supuesto una recaudación de 113,6 millones de euros, un 1% del total.

**Recaudación de impuestos concertados (millones de euros,
%/total y % variación). CAPV, 2008-2013**

	Millones euros	%	% Var. 2012	% Var. 2008
I. Indirectos	5.845,5	49,7%	4,4%	-4,5%
I. Directos	5.793,1	49,3%	1,7%	-12,2%
Resto	113,6	1,0%	3,6%	-0,1%
Total	11.752,1	100,0%	3,0%	-8,4%

Fuente: Gobierno Vasco

Resulta interesante analizar la distribución de la recaudación de impuestos directos:

- La recaudación por el IRPF de trabajo ha sido de 4.325,5 millones de euros, un 1,8% menos que en 2012. Aún así, han supuesto el 74,7% de la recaudación directa. La recaudación de las rentas del trabajo se mantiene en los mismos parámetros que en 2008, ya que su variación ha sido del 0,1%.
- La recaudación de las rentas empresariales, profesionales y del capital ha sido de 1.691,7 millones de euros, un 3,6% más que en 2012. Su peso en la recaudación directa ha sido del 29,2%. A diferencia de la evolución que ha tenido la recaudación del IRPF en las rentas del trabajo, la recaudación de este tipo de rentas ha bajado un 26,1% en los últimos 5 años. Su composición ha sido la siguiente:
- La recaudación por el Impuesto sobre Sociedades ha sido de 1.216,9 millones de euros, un 7,5% más que en 2012, y ha supuesto el 21% de la recaudación por impuestos directos. Pese a ello, la comparativa respecto a 2008 indica que se ha recaudado un 28,1% menos.
- El IRPF empresarial, profesional y del capital ha generado unos ingresos de 474,7 millones de euros, un 5,3% menos que en 2012, y el 8,2% de los ingresos directos. Estas rentas han supuesto un 20,4% menos que en 2008.

Recaudación impuestos directos concertados por tipo de impuesto, estructura y evolución. CAPV, 2008-2013

	Mill. euros	%	% Var. 2012	% Var. 2008
IRPF trabajo	4.325,5	74,7%	-1,8%	0,1%
- Impuesto de sociedades	1.216,9	21,0%	7,5%	-28,1%
- IRPF Empr.,Prof.,C	474,7	8,2%	-5,3%	-20,4%
Rentas Empr.,Prof.,C(*)	1.691,7	29,2%	3,6%	-26,1%
Resto	-224,1	-3,9%	-33,8%	56,0%
Total I. Directos	5.793,1	100,0%	1,7%	-12,2%

Fuente: Gobierno Vasco

Es decir, que aunque las rentas de trabajo hayan disminuido su peso respecto a 2012, y las rentas empresariales, profesionales y del capital lo hayan aumentado, las primeras siguen suponiendo más de 2,5 veces las segundas en la recaudación de impuestos directos.

Recaudación por territorios

Si analizamos la recaudación por territorios podemos observar que:

- La Diputación de Araba ha recaudado 1.797,4 millones de euros, un 0,9% más que en 2012, y un 11,6% menos que en 2008.
- La recaudación de la Diputación de Gipuzkoa ha sido de 3.734,3 millones de euros, un 3,3% más que el ejercicio anterior, y un 9,6% menos que hace 5 años.
- La Diputación de Bizkaia ha recaudado 6.220,4 millones de euros, un 3,5% más que el anterior ejercicio, y un 6,8% menos que en 2008.

Recaudación fiscal en la CAPV por territorios 2008-2013 (millones euros y % de variación)

	Millones euros	2012 Dif. %	2008 Dif. %
Araba	1.797,4	0,9%	-11,6%
Gipuzkoa	3.734,3	3,3%	-9,6%
Bizkaia	6.220,4	3,5%	-6,8%
EAE	11.752,1	3,0%	-8,4%

Fuente: Gobierno Vasco

2.2 Presión fiscal de impuestos concertados en la CAPV

Presión fiscal por territorios

La presión fiscal por impuestos concertados se ha situado en el 18,2% del PIB en el ejercicio 2013. Por territorios, la presión fiscal ha sido del 18,8% en Bizkaia, del 17,7% en Gipuzkoa, y del 17,2% en Araba.

Presión fiscal en la CAPV por territorios 2013 (%/PIB).

	% PIB
Araba	17,2
Gipuzkoa	17,7
Bizkaia	18,8
CAPV	18,2

Fuentes: Gobierno Vasco, Eustat

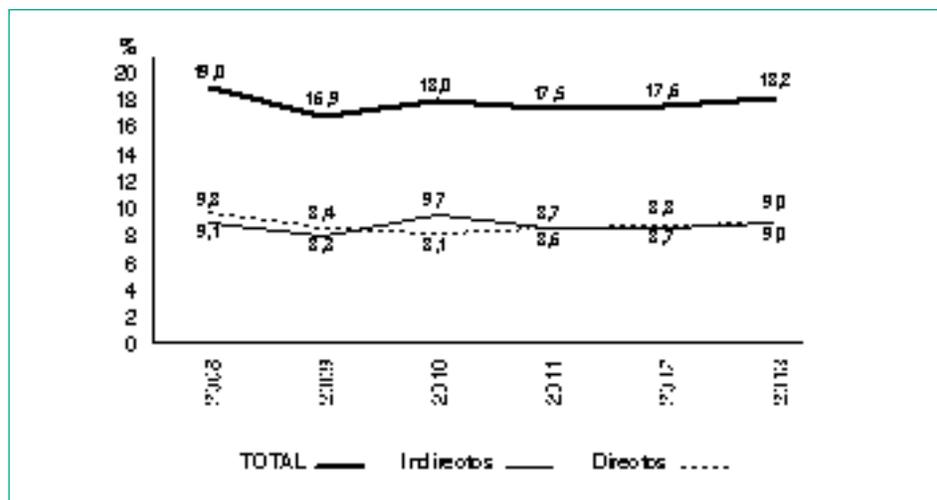
Evolución de la presión fiscal

El análisis de la evolución de la presión fiscal de impuestos concertados nos permite sacar conclusiones sobre lo ocurrido con la recaudación teniendo en cuenta la evolución del PIB.

En el gráfico siguiente se puede observar cómo la presión fiscal de impuestos concertados en la CAPV ha descendido del 19% del PIB en 2008 al mencionado 18,2% en 2013, lo que supone que, de mantenerse la presión fiscal de 2008, en 2013 las Haciendas Vascas habrían recaudado 517,6 millones de euros más de los que se obtuvieron.

Este descenso se ha producido tanto en los impuestos directos como en los indirectos. En concreto, la presión fiscal de impuestos directos ha descendido del 9,8% del PIB en 2008 al 9% en 2013. La presión fiscal de impuestos indirectos ha descendido en menor medida, del 9,1% del PIB en 2008 al 9% en 2013.

Evolución de la presión fiscal de impuestos concertados en la CAPV 2008-2013 (%/PIB)



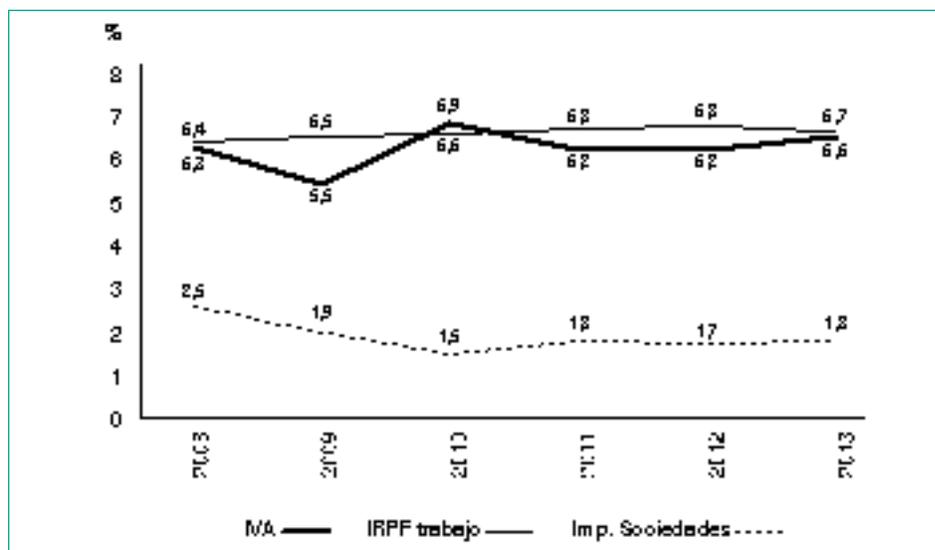
Fuentes: Gobierno Vasco, Eustat

Si analizamos la presión fiscal de los principales impuestos concertados en la CAPV, vemos que el que más recauda es el IRPF que pagan las rentas del trabajo. Concretamente en 2013 ha recaudado el equivalente al 6,7% del PIB de la CAPV, un 0,1% menos que en 2012. Pese a ello en los últimos años su recaudación en proporción al PIB ha aumentado en 0,3 puntos.

El IVA es el segundo impuesto que mayor presión fiscal tiene, el 6,6% del PIB en el 2013. La presión fiscal de este impuesto ha aumentado 0,4 puntos el último ejercicio, lo cual se explica por la citada subida de este impuesto en 2012. Su evolución desde 2008 muestra tendencias muy diferentes, ya que en 2008 suponía el 6,3% del PIB, llegó hasta el 6,9% en 2010 y disminuyó hasta el 6,2% de 2011 y 2012.

El impuesto sobre Sociedades ha gravado el equivalente al 1,8% del PIB en el 2013. Pese a que haya aumentado un 0,1% su presión fiscal respecto a 2012, se observa que desde 2008 ha descendido un cuarta parte su presión fiscal.

Evolución de la presión fiscal de los principales impuestos. CAPV 2008-2013 (%/PIB)



Fuente: Gobierno Vasco, Eustat

2.3 Declaración por impuestos

a) Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF)

En el IRPF el 91,8% de la renta declarada en el ejercicio 2010 (último año para el que se dispone de información) proviene de las rentas de trabajo, mientras que tan sólo el 6,3% lo hace las rentas empresariales, profesionales y artísticas (el 1,9% restante lo hizo del resto de rentas). Es decir, que en el IRPF casi toda la renta declarada proviene de las rentas de trabajo.

Peso relativo de los rendimientos en el IRPF (%). CAPV, 2010

Trabajo	Empre., prof., artistas	Resto
91,8	6,3	1,9

Fuente: Informe Anual Integrado de la Hacienda Vasca

La renta media declarada por las rentas de trabajo fue de 22.632,4 euros en el ejercicio 2010, 10.522,8 euros superior a la renta media declarada por actividades económicas, que fue de 12.109,6 euros.

La evolución de los últimos 5 años muestra que la renta media declarada de trabajo ha aumentado en 1.989,7 euros, mientras que la renta media declarada de actividades económicas ha descendido en 382,3 euros. Es decir, la diferencia entre ambas ha aumentado en 2.371,9.

Renta media declarada en el IRPF (euros). 2006-2010

	Trabajo	Actividades Económicas	Diferencia
2006	20.642,8	12.491,9	8.150,9
2007	21.274,4	13.140,9	8.133,5
2008	22.502,8	12.656,0	9.846,8
2009	22.640,3	12.226,5	10.413,8
2010	22.632,4	12.109,6	10.522,8
2006-2010	1.989,6	-382,3	2.371,9

Fuente: Informe Anual Integrado de la Hacienda Vasca

b) Impuesto sobre Sociedades

El Impuesto sobre Sociedades se caracteriza por los numerosos mecanismos que prevé para reducir la cuantía que finalmente pagan las sociedades. Es por esto que existe una gran diferencia entre el tipo nominal (el que fija la norma en un principio) y el tipo efectivo (que es el que finalmente tributan). El tipo nominal medio del Impuesto sobre Sociedades (existen distintos tipos de empresas con diferentes tipos nominales) ha sido del 26,7% en el ejercicio 2010 (último dato disponible). Pero este tipo se ha visto reducido en más de 10 puntos como consecuencia de exenciones, deducciones y otros mecanismos, de forma que el tipo efectivo al que realmente han tributado las sociedades en la CAPV ha sido del 16,1%.

La evolución del último año muestra un incremento tanto del tipo nominal (que ha pasado del 25,5% al 26,7%) como del tipo efectivo (del 13,1% al 16,1%). No obstante, si observamos la evolución de los últimos 5 años, se ve que tanto el tipo nominal como el efectivo están por debajo de los de 2006 (el tipo nominal es 2,7 puntos inferior, y el tipo efectivo 1 punto menor).

Evolución del tipo nominal y efectivo en el impuesto sobre sociedades. 2006-2010 (%)

	2006	2009	2010
Tipo nominal	29,4	25,5	26,7
Tipo efectivo	17,1	13,1	16,1

Fuente: Informe Anual Integrado de la Hacienda Vasca

Es obligatorio recordar que el Impuesto sobre Sociedades grava los beneficios que han tenido las diferentes empresas y sociedades, por lo que aquellas que declaran no tener beneficio o alegan pérdidas, no pagan por este impuesto.

Muestra del fraude que se da en este impuesto es que casi 6 de cada 10 sociedades declaren haber tenido pérdidas, y más de tres cuartas partes del total de las empresas y sociedades que tributan en este impuesto declaren pérdidas o beneficios menores a 6.000 euros. Salta a la vista que estos datos no reflejan la realidad.

Número de declaraciones en el impuesto sobre sociedades. CAPV, 2010

Resultado declaración	Nº Declaraciones	% Declaraciones
Negativa	40.164	57,7%
0 – 6.000	13.378	19,2%
6.000 – 60.000	8.866	12,7%
60.000 – 300.000	4.354	6,3%
300.000 – 600.000	984	1,4%
> 600.000	1.890	2,7%
Total	69.636	100%

Fuente: Informe Anual Integrado de la Hacienda Vasca

3. FISCALIDAD DE IMPUESTOS CONCERTADOS EN NAVARRA. RECAUDACIÓN Y PRESIÓN FISCAL

3.1 Recaudación en Navarra

La recaudación de los impuestos concertados ha sido de 2.907,1 millones de euros en la Comunidad Foral de Navarra en el ejercicio 2013, 71,5 millones de euros menos que en 2012 (un 2,4% menos).

Si analizamos la evolución en los últimos años, vemos que desde 2008 la recaudación total líquida ha caído en 112,7 millones, un 3,7%.

Es cierto que la recaudación ha bajado de manera importante los últimos años, y con ello justifican los recortes y ajustes que vienen haciendo. Pero esta bajada de la recaudación no se puede justificar únicamente con la crisis, puesto que la evolución de la economía es diferente a la de la recaudación. En el mismo periodo el PIB ha aumentado un 0,5%, mientras que la

recaudación ha bajado un 3,7%. Esto sólo se explica mediante las decisiones fiscales que se han tomado y la política fiscal de Navarra

Evolución de la recaudación de impuestos concertados y PIB (millones de euros). Navarra, 2008-2013.

	2008	2012	2013	%var 2008-2013
Recaudación	3.019,8	2.978,6	2.907,1	-3,7
PIB	18.870,1	19.220,1	18.957,2	0,5

Fuentes: Gobierno de Navarra, IEN

El análisis detallado de la recaudación según venga de impuestos directos o indirectos nos muestra que:

- La recaudación de impuestos indirectos ha sido de 1.451,2 millones de euros, un 49,9% del total.
- La recaudación de impuestos directos ha sido de 1.425,2 millones de euros en 2013, lo que supone un 49% del total.
- El resto de ingresos (tasas, sanciones, demoras...) han supuesto 30,7 millones, el 1,1% del total.

Recaudación de impuestos concertados en millones de euros (% total y % variación). Navarra, 2008-2013

	Millones euros	%	% Ar. 2008
Impuestos Indirectos	1.451,2	49,9	12,8
Impuestos Directos	1.425,2	49	-16,2
Resto	30,7	1,1	-3,7
Total Impuestos	2.907,1	100	-3,7

Fuente: Gobierno de Navarra

Si analizamos cómo se distribuye la recaudación de impuestos directos podemos observar lo siguiente:

- Los ingresos por el IRPF de trabajo han sido de 1.035,3 millones de euros, un 72,6% de la recaudación directa. Estos ingresos han disminuido un 1,1% respecto a 2008 (se recaudaron 1.046,3 millones). Es decir, que casi 3 de cada 4 euros ingresados por impuestos directos corresponden al IRPF de trabajo.

- Las rentas empresariales profesionales y del capital han supuesto un ingreso de 334,3 millones de euros, un 23,5% de la recaudación directa. La recaudación de estas rentas ha disminuido un 44% desde 2008. Si observamos sus componentes podemos observar que:
 - El Impuesto sobre Sociedades ha supuesto una recaudación de 194,3 millones de euros, el 13,6% de los impuestos directos. Desde 2008 la recaudación de este impuesto ha caído un 53,7% (ha pasado de recaudar 419,3 millones a 194,3 millones de euros).
 - Mediante el IRPF empresarial, profesional y del capital se han recaudado 140 millones de euros en 2013, un 9,8% de la recaudación de impuestos directos. Estos ingresos han disminuido un 21,1% en relación a 2008.

Recaudación impuestos directos concertados por tipo de impuesto, estructura y evolución. Navarra, 2008-2013

	Millones euros	%	% Var.
IRPF trabajo	1.035,3	72,6	1,1
- Impuesto de sociedades	194,3	13,6	-53,7
- IRPF Empr.,Prof.,C	140	9,8	-21,1
Rentas Empr.,Prof.,C(*)	334,3	23,5	-44
Total Impuestos Directos	1.425,5	100	-16,2

Fuente: Gobierno de Navarra

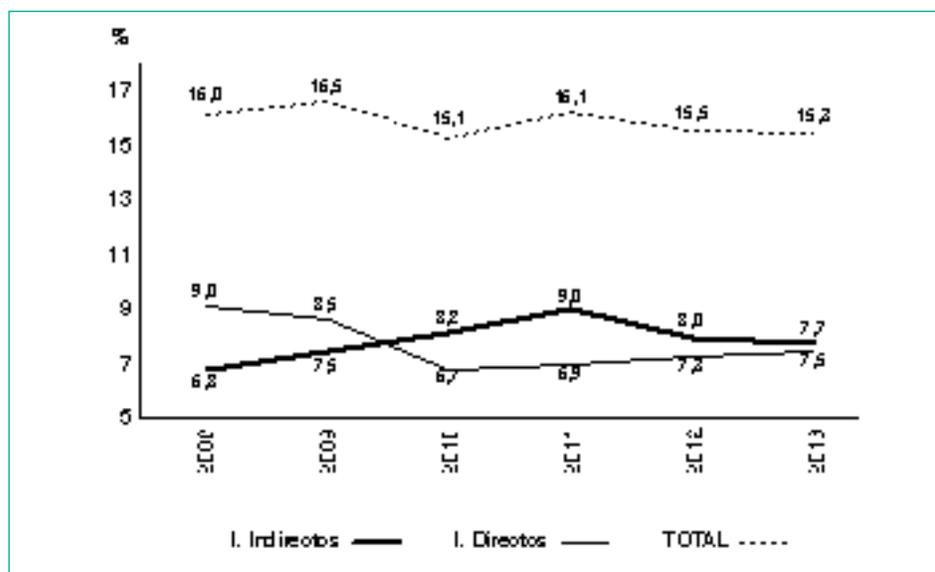
3.2 Presión fiscal de impuestos concertados

La presión fiscal de los impuestos concertados de Navarra ha sido del 15,3% del PIB en el ejercicio 2013, lo que significa que 15,3 de cada 100 euros generados por la economía en Navarra han sido destinado a la recaudación de impuestos concertados.

Tal y como se puede observar en el gráfico siguiente, la presión fiscal ha bajado 0,2 puntos el último año y 0,7 puntos desde 2008. Esto significa que si en el año 2013 se hubiese mantenido la presión fiscal de 2008 se habrían recaudado 132,7 millones de euros más de los recaudados.

La presión fiscal de impuestos indirectos ha sido 7,7% del PIB en el 2013, 0,9 puntos más que en 2008. Mientras que la presión fiscal de los impuestos directos ha sido del 7,5% del PIB, 1,5 puntos menos que en 2008.

Evolución de la presión fiscal de impuestos concertados en Navarra 2008-2013 (%/PIB)



Fuentes: Gobierno de Navarra, IEN

La presión fiscal de los principales impuestos muestra una evolución distinta en los últimos años.

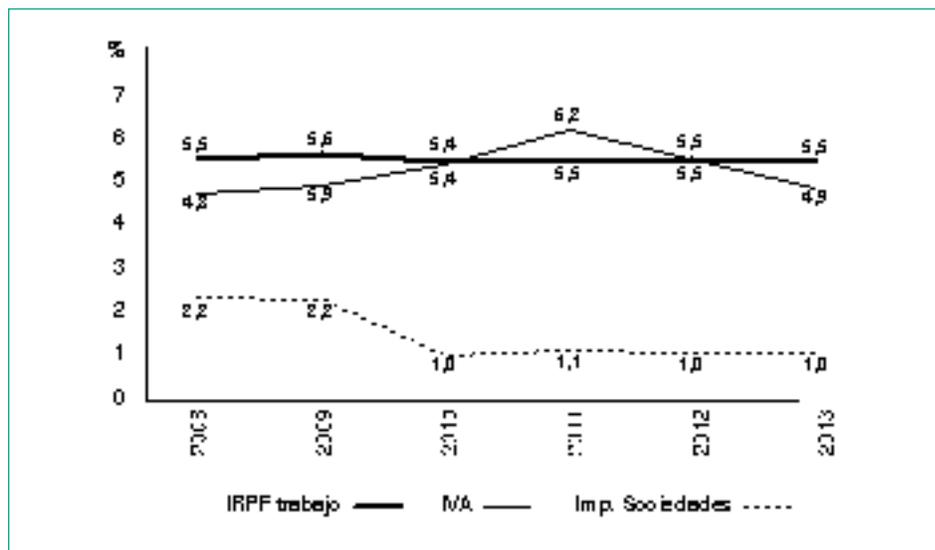
El IVA ha sido el impuesto que ha tenido una evolución más variable, debido, en gran parte, a los cambios normativos. No obstante, tanto en 2008 como en el 2013 este impuesto ha supuesto una recaudación parecida del 4,8% y del 4,9% del PIB respectivamente, si bien en el 2011 pasó a representar el 6,2%.

Los rendimientos del trabajo en el IRPF siguen manteniéndose, en el 2013 su peso ha sido del 5,5% del PIB, el mismo que en 2012 y 2008.

Por su parte, el Impuesto sobre Sociedades ha sido el que mayor descenso ha tenido, ya que ha bajado del 2,2% del PIB en el 2008 al 1,0% de los últimos dos años.

Evolución de la presión fiscal de los principales impuestos en Navarra 2008-2013 (%/PIB)

17



Fuentes: Gobierno de Navarra, IEN

3.3 Declaración de impuestos en Navarra

a) IRPF

La renta media declarada en el IRPF por quienes declaran rentas de trabajo como actividad principal fue de 20.531,5 euros en 2012, mientras que la de quienes declaran actividades empresariales fue de 12.758,1 euros. Es decir, la renta media declarada de trabajo es 1,6 veces mayor a la renta media empresarial declarada.

Además, la diferencia entre los distintos tipos de rentas declaradas ha aumentado en los últimos años. Mientras que la renta media declarada de trabajo ha disminuido desde 2008 en 760,2 euros, la renta media empresarial ha descendido en 2.188,8 euros.

Estos datos se refieren al rendimiento principal que se declara en el IRPF, por lo que no entra en esta estadística los rendimientos de aquellas personas que tienen más de un componente (como por ejemplo rentas empresariales y del trabajo, o profesionales, de capital...).

Renta media declarada en el IRPF (euros). Navarra, 2008-2012

	Rtos. Trabajo	Empresariales
2008	21.291,7	14.946,9
2009	21.072,7	13.405,3
2010	20.812,8	13.080,3
2011	21.005,6	13.185,7
2012	20.531,5	12.758,1
	-760,2	-2.188,8

Fuente: Gobierno de Navarra

b) Impuesto sobre Sociedades

El Impuesto sobre Sociedades es el que grava la actividad económica de las personas jurídicas, y que sólo se paga en caso de que existan beneficios.

Se trata de un impuesto que ha tenido muchos cambios, siempre dirigidos a rebajar la cantidad a pagar por las empresas. Así, de tener todas las empresas un tipo nominal del 35% desde 1996, cuando se hizo la Ley, se ha pasado a que el tipo nominal sea del 30% para las empresas con negocio superior a 10 millones de euros anuales, del 27% para las empresas con negocio entre 1 millón y 10 millones de euros, y del 20% para las empresas con negocio menor a 1 millón de euros.

Tipos impositivos (%). Impuesto sobre sociedades. Navarra 1996-2014

	1996	2013
Negocio > 10 millones	35	30
Negocio entre 1 y 10 millones	35	27
Negocio < 1 millón	35	20

Fuente: Ley Foral 24/1996 del Impuesto sobre Sociedades

Además fuera de estos tramos quedan otras figuras jurídicas, como son las mutuas de seguros y las mutuas de accidentes de trabajo, las sociedades cooperativas de crédito y las cajas rurales (que tributan al 25%).

También tienen un tratamiento especial las sociedades de inversión de capital variable, los fondos de inversión de carácter financiero, o las sociedades y los fondos de inversión inmobiliaria, que tributan al 1%.

Con todo, el tipo medio se sitúa en el 25,8% en el 2012 (últimos datos publicados), después de bajar 1,7 puntos desde 2011, valores parecidos al 2009 (25,7%).

No obstante, el propio diseño de la normativa permite que el tipo real que terminan pagando las empresas sea inferior, de forma que en el 2012 se ha situado en el 14,5%, menos de la mitad del tipo general del 30%.

Por tanto, esto significa que las empresas pagan de media en Navarra un 14,5% de sus beneficios. En el 2012 a través de este impuesto se recaudaron 201,4 millones de euros, por lo que si el tipo efectivo en lugar de ser del 14,5% hubiese sido el mismo que el tipo general (del 30%) se habrían recaudado 215,3 millones de euros más.

Tipo medio y tipo real (%) impuesto sobre sociedades. Navarra, 2009-2012

	2009	2010	2011	2012
Tipo medio	25,7	27,4	27,5	25,8
Tipo efectivo	14,3	15,6	15,3	14,5

Fuente: Gobierno de Navarra

4. PROPUESTA DE REFORMA FISCAL DEL GOBIERNO DE NAVARRA

El 25 de junio de 2014 el Gobierno de Navarra hizo pública su propuesta de reforma fiscal, que afecta al IRPF, Impuesto de Patrimonio y al Impuesto sobre Sociedades. Se trata de una reforma que rebaja estos tres impuestos, y con un impacto recaudatorio de 75 millones de euros. Es decir, si se aplicase la propuesta del Gobierno de Navarra, se recaudarían 75 millones de euros menos.

4.1 Principales medidas de la propuesta de reforma fiscal del Gobierno de Navarra

- *IRPF:*

- Eliminación del gravamen complementario a las rentas hasta 53.407 euros, y eliminación del 50% de este gravamen para las rentas mayores.

- Reducción de los tipos aplicables. Se reducen todos los tipos aplicables a la base liquidable del IRPF excepto al más bajo. De forma que la mayor reducción se da en los tipos altos (a partir de 125.000 euros la reducción es del 5 a 7 puntos), mientras que en los tramos más bajos la reducción es de medio punto.

Reducción de los tipos de IRPF por tramos (%)

Base Liquidable (desde...)	2013	2016	Reducción (%)
0	13,0	13,0	0,0
3.825,01	22,5	22,0	0,5
8.499,01	25,5	25,0	0,5
17.526,01	29,5	28,0	1,5
30.805,01	38,0	36,0	2,0
48.480,01	42,5	40,0	2,5
53.407,01	45,0	41,0	4,0
88.000,01	47,0	42,5	4,5
125.000,01	49,0	44,0	5,0
175.000,01	51,0	44,0	7,0
300.000,01	52,0	46,0	6,0

Fuente: Gobierno de Navarra

- Reducción de los tipos aplicables a las rentas del ahorro. El Gobierno propone tres tramos con tipos aplicables desde el 19% al 24%:

Tipos aplicables a las rentas del ahorro (%)

Base Liquidable (desde)	Tipo aplicable (%)
	19,0
10.000,01	22,0
18.000,01	24,0

Fuente: Gobierno de Navarra

· Impuesto de patrimonio:

- Se eleva el mínimo exento de 300.000 euros a 1 millón de euros
- Se rebajan los tipos de todos los tramos en un 20% (que van desde el 0,16% al 2%), por lo que los tipos más altos son

aquellos que mayor reducción tienen, haciendo menos progresivo, aún, este impuesto.

· *Impuesto sobre sociedades:*

- Se da una reducción del tipo general en todos los tramos y se fija en el 20%. Esto es, se reduce el tipo general 10 puntos (un 33,3%) a las empresas con negocio mayor a 10 millones de euros, en 7 puntos (un 25,9%) a las empresas con negocio entre 1 y 10 millones de euros y se mantiene el tipo en el 20% a las empresas con negocio menor a un millón de euros.

Tipo general impuesto sobre sociedades (%)

	2013	Propuesta	%
Negocio > 10 millones	30	20	33,3
Negocio entre 1 y 10 millones	27	20	25,9
Negocio < 1 millón	20	20	0

Fuente: Gobierno de Navarra

- Este tipo será más bajo para las cooperativas, sociedades laborales, fundaciones, etc. (entre el 10% y el 17%).
- Establece un suelo tributario del 10%. No obstante, podrán tributar por debajo de este mínimo las empresas que realicen inversiones en I+D+i, y tendrán un mínimo del 8% las que creen empleo indefinido.

4.2 Valoración de la propuesta de reforma fiscal del Gobierno de Navarra

Esta propuesta de reforma fiscal ahonda en la política fiscal que se está llevando a cabo en Navarra. Es decir, no se trata de una reforma, sino de dar un paso más en la misma política fiscal.

1. La principal consecuencia de la propuesta del Gobierno de Navarra es la reducción de 75 millones de euros en la recaudación. Y esta se llevará a cabo bajando los impuestos, sobre todo, a las rentas más altas y a las empresas:
 - En el IRPF las rentas superiores a 125.000 euros son las que saldrán beneficiadas, con rebajas del impuesto entre el 5% y el 7%. Así como las rentas especiales del ahorro, que seguirán tributando muy por debajo del tipo general.

- Se vuelve a rebajar el Impuesto de Patrimonio, rebajando todos los tipos por igual (un 20%), y subiendo el mínimo exento hasta 1 millón de euros. Este impuesto ya ha sido rebajado considerablemente, y lleva camino de ser residual.
 - El Impuesto sobre Sociedades se vuelve a rebajar sobre todo para las grandes empresas. Hay que recordar que la recaudación de este impuesto ha caído un 53,7% desde 2008, y que el tipo efectivo (el que realmente se paga) es del 14,5%.
2. Una menor recaudación supone peores servicios públicos y menor cobertura social. Esta propuesta supone seguir con la política de recortes que está empeorando la situación de la sanidad, educación, servicios sociales, pensiones, etc. Es una reforma que va en contra de quienes más necesitan cobertura social (personas desempleadas, sin hogar, jubiladas...).
 3. Se trata de una propuesta de reforma fiscal contraria a la progresividad fiscal, ya que la rebaja de impuesto es casi exclusiva para las grandes rentas y las empresas más grandes. De esta forma, se ahonda en un sistema fiscal injusto, en el que la recaudación es muy baja (9,9 puntos del PIB por debajo de la media europea) y la mayor parte de la carga fiscal recae en las rentas de trabajo.

Con esta reforma se favorece la acumulación de capital en una pequeña parte de la sociedad.

4. No se menciona el fraude fiscal. El Gobierno sigue optando por la permisividad en el fraude fiscal, y ni siquiera lo menciona en su propuesta.
5. Se rebaja el Impuesto de Sociedades argumentando que cuando la empresa tenga más dinero, lo invertirá y creará más empleo. Pero la evidencia muestra que esto es falso, ya que los territorios con mayor tasa de desempleo coinciden en tener menor carga impositiva. Lo que sí resulta empírico es que donde los salarios son más altos y donde se da un reparto de la riqueza más justo, crece la demanda de productos y servicios y se crea empleo.

5. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Llevamos muchos años denunciando que la fiscalidad en Hego Euskal Herria conlleva dos graves problemas:

- La insuficiencia de los ingresos públicos recaudados para cubrir las necesidades sociales.
- Una injusta política fiscal, a la que se añade la permisividad con el fraude en las rentas no salariales.

ELA también ha realizado diversas propuestas sobre la fiscalidad. Para finalizar este documento vamos a profundizar en estas medidas.

5.1 Lucha contra el fraude fiscal

El fraude fiscal, cometido principalmente por las rentas no salariales, es la principal lacra del sistema tributario de HEH. En consecuencia, se debe:

- Aumentar los niveles de inspección. Inspeccionar todas las rentas no salariales en un plazo máximo de 5 años en el IRPF, en el Impuesto sobre Sociedades, como en el IVA, lo que supone pasar del 1,2% de inspección anual en este colectivo a un mínimo del 20%.
- Cambiar los métodos de trabajo de la inspección:
 - Reorientar las actuaciones hacia los fraudes más graves: grandes empresas y patrimonios, testaferros, utilización de paraísos fiscales, blanqueo de dinero, defraudación del IVA, facturas falsas, etc.
 - Cambiar los objetivos de la inspección, potenciando la investigación en relación a la mera comprobación, para lo que resulta necesario ampliar la composición de los equipos, dotándolos de un mayor peso de las personas dedicadas a la investigación.
 - Aumentar los resultados y la eficacia del trabajo realizado en inspección: el trabajo en equipo contribuiría a ello.
- En consonancia con el aumento necesario de las inspecciones, incrementar sustancialmente los recursos económicos, técnicos y humanos destinados a la administración tributaria (en especial los dedicados a la lucha contra el fraude), hasta equipararlos a la media de los países europeos.
- Penalizar de forma suficientemente desincentivadora la actividad de quienes facilitan el delito fiscal (profesionales, despachos,...).
- Obstaculizar la utilización de los paraísos fiscales, castigando a las personas o entidades que operen en éstos, especialmente a las entidades financieras:
 - a) No reconociendo su personalidad jurídica, de forma que no puedan actuar aquí.
 - b) Penalizando económicamente mediante un fuerte gravamen especial, para que resulte lo suficientemente desincentivador.
- Comprobar a todas las personas o sociedades que cambien de residencia a un paraíso fiscal.
- No considerar deducibles los gastos que procedan de países que no hayan firmado un CDI (mecanismo de intercambio de información).

- Crear una Oficina anti-fraude multidisciplinar, de carácter interinstitucional. Debe depender de la administración tributaria e integrar todos los estamentos públicos que actúen en la investigación, inspección o persecución del fraude fiscal. Los departamentos deben actuar de forma coordinada en la lucha contra el fraude y blanqueo de capitales para:
- Realizar un ataque completo contra el fraude, y no un ataque parcial.
- Investigar el fraude fiscal organizado, blanqueo de capitales y delincuencia económica.
- Crear la policía fiscal:
 - Dependiente de la Administración Tributaria, integrando unidades especiales de la policía, Unidades de Vigilancia Aduanera, etc.
 - Con carácter de policía judicial para la investigación penal de delitos fiscales, contrabando, blanqueo de capitales, alzamiento de bienes y falsedades documentales.
- Especialización de la fiscalía y Tribunales (jueces y policía judicial) en la lucha contra el fraude y el gran fraude (delitos de tipo económico, blanqueo,...)

5.2 Lucha contra la elusión fiscal

- Obstaculizar la elusión fiscal, es decir, los mecanismos legales que permiten pagar menos impuestos. Estos mecanismos son utilizados principalmente por las grandes fortunas y empresas, que acaban pagando menos impuestos que cualquier renta de trabajo. Es intolerable que la ley dé amparo a un sistema fiscal de raíz injusto. En este sentido, es necesario:
- Gravar a los grupos multinacionales y otras empresas con sede o actividad en Hego Euskal Herria que deslocalicen sus operaciones por motivos fiscales.
- Luchar contra las nuevas formas de elusión fiscal que existen en la actualidad, fruto de una nueva realidad que necesita de nuevas formas de actuación y nuevos recursos de lucha contra la misma. El caso de las multinacionales que operan en distintos estados, y acaban pagando el mínimo posible allá donde pueden, es sólo un ejemplo.

5.3 Impuesto sobre sociedades

- Impedir la constitución de empresas familiares o holdings que dejen exentos de este tributo a los grandes patrimonios familiares. Adoptar medidas normativas para evitar la ingeniería fiscal en general.

- Eliminar los regímenes especiales del Impuesto sobre Sociedades (SICAV, empresas de tenencia de valores extranjeros, cooperativas, fondos de inversión, etc.).
- Impedir que se puedan constituir sociedades unipersonales con el objetivo de tributar en el Impuesto sobre Sociedades en lugar de en el IRPF y pagar así menos impuestos.
- Establecer el tipo nominal en el 35%.
- Introducir la tributación mínima efectiva del 24% .
- Eliminación progresiva de las deducciones fiscales regresivas que además de complicar y dificultar el sistema fiscal y su control, hacen que actualmente el tipo efectivo sea apenas la mitad del nominal.

5.4 Impuesto sobre el patrimonio

El Impuesto sobre el Patrimonio debe ser convertido en un medio de recaudación real, ya que sus elevados mínimos exentos y sus bajos tipos aplicables hacen que su recaudación sea residual. Cabe recordar que en el último ejercicio antes de su eliminación en la CAPV, en el ejercicio 2007, este impuesto supuso más de 180 millones de euros de recaudación, mientras que a su restauración en el 2012, tan sólo ha hecho recaudar 115,5 millones de euros. En Navarra la memoria económica cifró en 70 millones la pérdida de recaudación para 2009, cuando se suprimió este impuesto. Su recaudación en 2013 ha sido de 51,2 millones en Navarra después de su restauración.

5.5 IRPF

La estructura actual del impuesto da cobertura a un sistema fiscal injusto, por lo que es necesario:

- Recuperar la progresividad perdida en la escala del IRPF, tanto en lo que afecta a los tipos como a los tramos de la tarifa. Al contrario de lo que se ha hecho, es necesario bajar el tipo aplicable a las rentas más bajas y subir el de las más altas, que se sitúa muy lejos del 56% de hace unos años.
- Eliminar el trato privilegiado de las rentas de capital, que tributan al tipo máximo del 22% en Bizkaia y Araba, y del 23% en Gipuzkoa, y al 19% y 21% en Navarra. La base imponible del impuesto debe ser única, de forma que todos los ingresos tengan el mismo tratamiento. Debería establecerse un recargo a las rentas del capital.
- Suprimir el régimen de módulos del régimen de estimación objetiva del IRPF, sistema que permite que legalmente se paguen menos impuestos que los que correspondería de aplicar la tarifa del IRPF.

- Garantizar de forma automática la deflactación anual de la tarifa del IRPF en base al IPC, de forma que el aumento de los precios no suponga un incremento encubierto e injusto de este impuesto.
- Avanzar hacia la eliminación de las deducciones del IRPF, sobre todo las más regresivas. Establecer una tributación más favorable para las pensiones del sistema público que para las EPSV, al contrario de lo que ocurre en la actualidad.
- Eliminar la exención aplicada a las rentas irregulares percibidos en forma de capital, que actualmente tienen exento gran parte: como regla general, el 40% si se generan en más de dos años y menos de cinco tanto en la CAPV como en Navarra, y el 50% si se generan en más de cinco años o se califican reglamentariamente como obtenidos de forma notoriamente irregular en el tiempo en Navarra.

5.6 Sector financiero

Resulta necesario acabar con el trato privilegiado del que goza el sector financiero, también en materia tributaria, por lo que es necesario crear:

- Un nuevo impuesto que desincentive la financiación bancaria vía deuda, impuesto que gravaría el pasivo de las entidades, o sea, sus deudas.
- Un impuesto sobre las actividades financieras, que incluya un tipo especial para los salarios variables y beneficios extraordinarios.
- Un impuesto para las transacciones financieras.

5.7 Otras medidas

Establecer un mínimo de tributación en sucesiones y donaciones:

- a) Eliminando las exenciones que hacen que gran parte de las sucesiones y donaciones no paguen ningún impuesto.
- b) Aumentando el tipo de forma progresiva, para que las sucesiones y donaciones más valiosas tributen en mayor medida.

5.8 Información y participación social

- Elaborar estudios periódicos sobre el fraude fiscal.
- Tanto el Gobierno de Navarra como las haciendas vascas ofrecen una información muy insuficiente en materia fiscal, aún siendo la fiscalidad su principal competencia. Quienes pagan al céntimo sus impuestos, la clase trabajadora en general, necesita conocer el marco en el que lo hace. La transparencia es vital en fiscalidad. ELA reclama que, de manera habitual, se ofrezca una información relevante, detallada y comparable entre ejercicios, sobre los parámetros más importantes en la gestión de cada uno de los impuestos y la inspección.

-
- Si “Hacienda somos todos”, todos debemos decidir. Debe realizarse un proceso participativo para definir la política fiscal, en el que se debe contar con mecanismos institucionalizados en los que participen los sindicatos. A la hora de realizar reformas fiscales, se debe de consultar a la sociedad, utilizando para ello el referéndum.

5.9 Competencias plenas en materia fiscal

En la actualidad hay una serie de impuestos que son decididos en el Estado español y gestionados en Hego Euskal Herria, y otros que son decididos y gestionados en Madrid. ELA reivindica el derecho a legislar y gestionar todos los impuestos en Hego Euskal Herria.

5.10 Cambio de funciones en la CAPV

Legislar en materia fiscal desde el Parlamento Vasco, circunscribiendo el Órgano de Coordinación Tributaria al intercambio de información y gestión.

La interpretación de la ley 3/89 de 30 de mayo, de Armonización, Coordinación y Colaboración Fiscal, del Estatuto, de la Ley de Territorios Históricos y del propio Concierto Económico, es clara: la facultad de dictar normas con rango de Ley corresponde en exclusiva al Parlamento, ya que las Juntas Generales lo que aprueban son Normas Forales.

Sin embargo, las reformas fiscales se acuerdan y proponen en el Órgano de Coordinación Tributaria, compuesto a partes iguales por el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales. ELA considera apropiado que el Parlamento Vasco legisle en materia fiscal.

