



ESTUDIOS 33

Informe sobre fiscalidad y presupuestos en Hego Euskal Herria

MARZO DE 2016

ELA
EUSKAL SINDIKATUA

 MANU
ROBLES-ARANGIZ
INSTITUTUA

Informe sobre fiscalidad y presupuestos en Hego Euskal Herria

Introducción	3
A) Fiscalidad	3
1. Comparativa europea.	3
2. Impuestos concertados en la CAPV. Recaudación y presión fiscal	6
3. Fiscalidad de impuestos concertados en Navarra. Recaudación y presión fiscal	13
4. Propuestas de ELA.	18
B) Presupuestos	23
1. Presupuestos condicionados por la deuda	23
2. Comparativa internacional	27
3. Presupuestos de la CAPV	31
4. Presupuestos de Navarra	40
5. Reforma fiscal de Navarra	48

INTRODUCCIÓN

La política fiscal y la presupuestaria son las que condicionan el rumbo que los gobiernos tomarán. Estas políticas son radiografías de la ideología que se esconde detrás de sus decisiones; no es posible desarrollar políticas sociales sin que la política fiscal y la presupuestaria acompañen estas decisiones.

No supone ninguna novedad afirmar que tanto el Gobierno de Gasteiz como el de Iruñea tienen un amplio margen para aumentar el gasto público y la recaudación, así se observa en la comparativa internacional.

En este informe analizaremos la recaudación, haciendo una comparativa internacional para ver cuál es la presión fiscal en Hego Euskal Herria, a la par que analizaremos quién es quien soporta la carga fiscal. Además analizaremos también cómo se gasta el dinero público, y por tanto, cuáles son las preferencias de nuestros gobiernos.

A) FISCALIDAD

Para tener la política social que necesitamos es necesario cambiar el injusto sistema fiscal de Hego Euskal Herria. Lejos de este cambio, la fiscalidad se utiliza como argumento para llevar a cabo recortes y políticas de austeridad que están haciendo que la distribución de la riqueza sea cada vez peor.

Para proponer alternativas fiscales es necesario un análisis del sistema fiscal de Hego Euskal Herria, para estudiar por dónde vienen los ingresos, quién paga los impuestos, cómo se tributa, etc.

No se puede dejar la oportunidad de impulsar el debate social sobre el sistema fiscal, ya que éste determinará en gran medida el resto de políticas.

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 2014, y establece una presión fiscal del 31,4% del PIB (entre impuestos concertados, impuestos municipales y cotizaciones a la Seguridad Social).

No obstante el último dato disponible a nivel europeo es de 2012, cuando la presión fiscal media de la UE-28 fue del 39,4%. La diferencia respecto a HEH es de 8,9 puntos del PIB, ya que en 2012 la presión fiscal total de HEH fue del 30,5%.

Esta diferencia de 8,9 puntos del PIB significa que si en 2012 la presión fiscal de HEH fuese la misma que la media de la UE-28, se habrían recaudado 7.578,9 millones de euros más.

Además, sólo hay seis estados en la UE-28 que tienen una presión fiscal menor, que son Irlanda (28,7%), Eslovaquia (28,3%), Rumanía (28,3%), Letonia (27,9%), Bulgaria (27,9%) y Lituania (27,2%).

Por el otro lado, hay 22 estados con mayor presión fiscal, incluso el Estado Español tiene una mayor presión fiscal (32,5%), y la diferencia con Dinamarca, que es el estado con mayor presión fiscal (48,1%) es de 17,6 puntos (equivaldría a que en HEH se recaudasen 14.987,4 millones de euros más).

Si analizamos la evolución desde 2008 hasta 2012, se observa que en HEH se han perdido 0,7 puntos del PIB en presión fiscal (ha pasado del 31,2% al 30,5%). En ese mismo periodo la evolución de la presión fiscal media de la UE-28 muestra que a nivel europeo la presión fiscal ha aumentado 0,2 puntos (del 39,2% al 39,4%).

Si analizamos la presión fiscal por territorios, vemos que en la CAPV la presión fiscal se ha situado en 2014 en el 32% del PIB. En 2012 fue del 30,8%, 8,6 puntos menos que la media europea. Esto significa que de mantener la misma presión fiscal que en la UE-28 se habrían recaudado 5.683 millones de euros más. La evolución muestra que en la CAPV se ha aumentado 0,3 puntos de presión fiscal de 2008 a 2014.

En Navarra la presión fiscal ha sido del 29,5% en 2014, 0,1 puntos más que en 2012. La diferencia respecto a la media europea se sitúa, por tanto, en 10 puntos del PIB. Es decir, si Navarra tuviese la presión fiscal media europea, habría recaudado 1.838 millones de euros más. En cuanto a la evolución en Navarra, de 2008 a 2014 se ha mantenido el mismo nivel de presión fiscal (29,5%).

Evolución presión fiscal (%/PIB). UE-27, 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012
Dinamarca	47,8	47,8	47,4	47,7	48,1
Belgica	44,2	43,4	43,8	44,2	45,4
Francia	43,2	42,1	42,5	43,7	45,0
Suecia	46,4	46,5	45,4	44,4	44,2
Finlandia	42,9	42,8	42,5	43,7	44,1
Italia	42,7	42,9	42,5	42,4	44,0
Austria	42,7	42,4	42,1	42,2	43,1
UE-28	39,2	38,3	38,3	38,8	39,4
Luxemburgo	37,5	39,8	38,1	38,2	39,3
Hungría	40,3	40,1	38,1	37,3	39,2
Alemania	38,9	39,4	38,0	38,5	39,1
Holanda	39,2	38,2	38,9	38,6	39,0
Eslovenia	37,3	37,3	37,7	37,2	37,6
Croacia	37,1	36,5	36,4	35,3	35,7
Reino Unido	37,1	34,3	35,0	35,8	35,4
Chipre	38,6	35,3	35,6	35,3	35,3
Rep. Checa	34,4	33,4	33,6	34,6	35,0
Grecia	32,1	30,5	31,7	32,4	33,7
Malta	33,0	33,4	32,2	33,0	33,6
Estonia	31,9	35,3	34,0	32,3	32,5
Polonia	34,3	31,8	31,8	32,3	32,5
E. español	32,9	30,7	32,2	31,8	32,5
Portugal	32,8	31,0	31,5	33,2	32,4
CAV	31,7	30,2	31,0	30,5	30,8
HEH	31,2	30,2	30,6	30,4	30,5
Navarra	29,5	30,1	28,9	30,0	29,4
Irlanda	29,5	28,1	28,0	28,2	28,7
Eslovaquia	29,1	28,7	28,1	28,6	28,3
Rumania	28,0	26,9	26,8	28,4	28,3
Letonia	29,2	26,6	27,2	27,6	27,9
Bulgaria	32,3	29,0	27,5	27,3	27,9
Lituania	30,7	30,4	28,5	27,4	27,2

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

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 2015 ha sido de 12.612,6 millones de euros, 292,9 más que en 2014 (un 2,3%). Si analizamos la evolución de la recaudación desde 2008, vemos que ha descendido en 221,6 millones de euros, un 1,8%.

Recaudación de impuestos concertados (millones de euros). CAPV, 2008-2015

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
12.834,2	10.792,1	11.700,0	11.480,9	11.408,2	11.752,1	12.319,8	12.612,6

Fuente: Eusko Jaurlaritza

Si analizamos la recaudación de 2015 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 6.538,8 millones de euros, lo que supone un 51,8% del total. Los impuestos indirectos han aumentado un 2,9% respecto al ejercicio 2014. La evolución desde 2008 muestra que la recaudación ha aumentado un 6,9%.
- Los impuestos directos, tras aumentar un 1,6% respecto a 2014, han supuesto una recaudación de 5.958,6 millones de euros, un 47,2% del total. En este caso, la evolución de los últimos años muestra una fuerte caída de ingresos, ya que se ha recaudado un 9,7% menos que en 2008.
- El resto de impuestos y tasas ha supuesto una recaudación de 115,3 millones de euros, un 0,9% del total.

**Recaudación de impuestos concertados (millones de euros,
%/total y % variación). CAPV, 2008-2015**

	Millones euro	%	% Var. 2014	% Var. 2008
I. Indirectos	6.538,8	51,8	2,9	6,9
I. Directos	5.958,6	47,2	1,6	-9,7
Resto	115,3	0,9	10,9	1,4
Total	12.612,6	100,0	2,4	-1,7

Fuente: Eusko Jaurlaritza

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

- La recaudación por el IRPF de trabajo ha sido de 4.473,9 millones de euros, un 1,6% más que en 2014. Aún así, han supuesto el 75,1% de la recaudación directa. La recaudación de las rentas del trabajo ha subido desde 2008 un 3,5%.
- La recaudación de las rentas empresariales, profesionales y del capital ha sido de 1.494,2 millones de euros, un 7,3 menos que en 2014. Su peso en la recaudación directa ha sido del 25,1%. 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 34,7% en los últimos años. Su composición ha sido la siguiente:
- La recaudación por el Impuesto sobre Sociedades ha sido de 1.039,1 millones de euros, un 10,4% menos que en 2014, y ha supuesto el 17,4% de la recaudación por impuestos directos. La comparativa respecto a 2008 indica que se ha recaudado un 38,6% menos.
- El IRPF empresarial, profesional y del capital ha generado unos ingresos de 455,1 millones de euros, un 0,5 más que en 2014, y el 7,6% de los ingresos directos. Estas rentas han supuesto un 23,7% menos que en 2008.

Recaudación impuestos directos concertados por tipo de impuesto, estructura y evolución. CAPV, 2008-2015

	Millones euro	%	% Var. 2014	% Var. 2008
IRPF Trabajo	4.473,9	75,1	1,6	3,5
<i>Impuesto de Sociedades</i>	<i>1.039,1</i>	<i>17,4</i>	<i>-10,4</i>	<i>-38,6</i>
<i>IRPF Empr., Prof., C</i>	<i>455,1</i>	<i>7,6</i>	<i>0,5</i>	<i>-23,7</i>
Rentas Empr., Prof., C	1.494,2	25,1	-7,3	-34,7
Resto	-9,5	-0,2	-93,7	-93,4
Total I. Directos	5.958,6	100,0	1,6	-9,7

Fuente: Eusko Jaurlaritza

Recaudación por territorios

Si analizamos la recaudación por territorios podemos observar que:

- La Diputación de Araba ha recaudado 1.993,1 millones de euros, un 4,9% más que en 2014, y un 2% menos que en 2008.
- La recaudación de la Diputación de Gipuzkoa ha sido de 4.104 millones de euros, un 4,3% más que el ejercicio anterior, y un 0,6% menos que en 2008.
- La Diputación de Bizkaia ha recaudado 6.515,5 millones de euros, un 0,5% más que el anterior ejercicio, y un 2,3% menos que en 2008.

**Recaudación fiscal en la CAPV por territorios 2008-2015
(millones de euros y % de variación)**

	Millones euros	% Var. 2014	% Var. 2008
Araba	1.993,1	4,9%	-2,0%
Gipuzkoa	4.104,0	4,3%	-0,6%
Bizkaia	6.515,5	0,5%	-2,3%
CAPV	12.612,6	2,4%	-1,7%

Fuente: Eusko Jaurlaritza

2.2 Presión fiscal de impuestos concertados en la CAV

Presión fiscal por territorios

La presión fiscal por impuestos concertados se ha situado en el 18,3 % del PIB en el 2015, 0,1 puntos menos que el año anterior.

Por territorios, la presión fiscal ha sido del 19,1% en Bizkaia, del 17,8% en Gipuzkoa, y del 17,7% en Araba en el 2014, último dato disponible.

Presión fiscal en la CAPV por territorios 2014 (%/PIB)

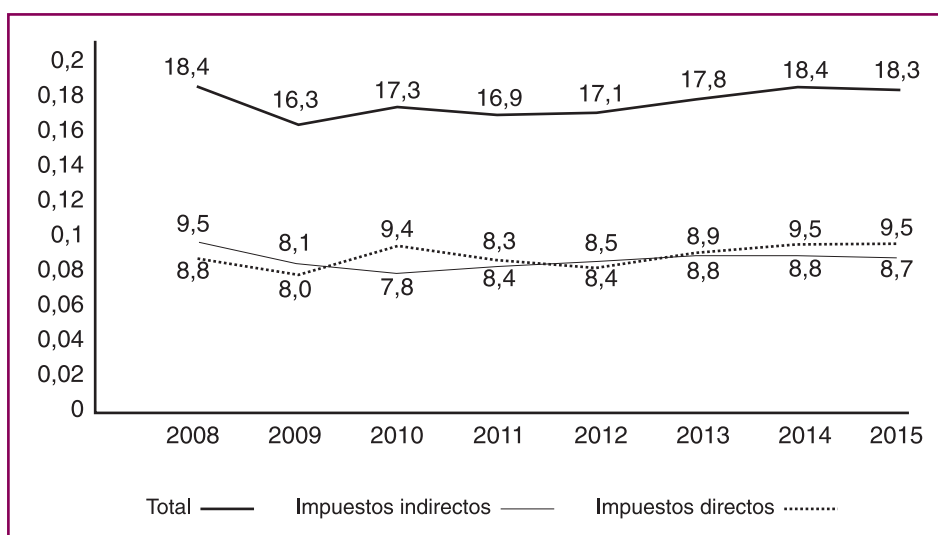
	% PIB
Araba	17,7
Gipuzkoa	17,8
Bizkaia	19,1
CAPV	18,4

Fuentes: Eusko Jaurlaritza, Eustat

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 está en valores algo inferiores a 2008, el 18,3% del PIB (0,1 puntos menos). No obstante, esto no significa que no haya habido cambios en la estructura fiscal. En el 2008 la recaudación por impuestos indirectos supuso el 8,8% del PIB, mientras que los impuestos directos recaudaron el equivalente al 9,5% del PIB. En el 2015, en cambio, la recaudación por impuestos indirectos se ha incrementado hasta el 9,5%, mientras que los impuestos directos han pasado a representar el 8,7% del PIB.

Evolución de la presión fiscal de impuestos concertados en la CAPV 2008-2015 (%/PIB)



Fuentes: Eusko Jaurlaritza, Eustat

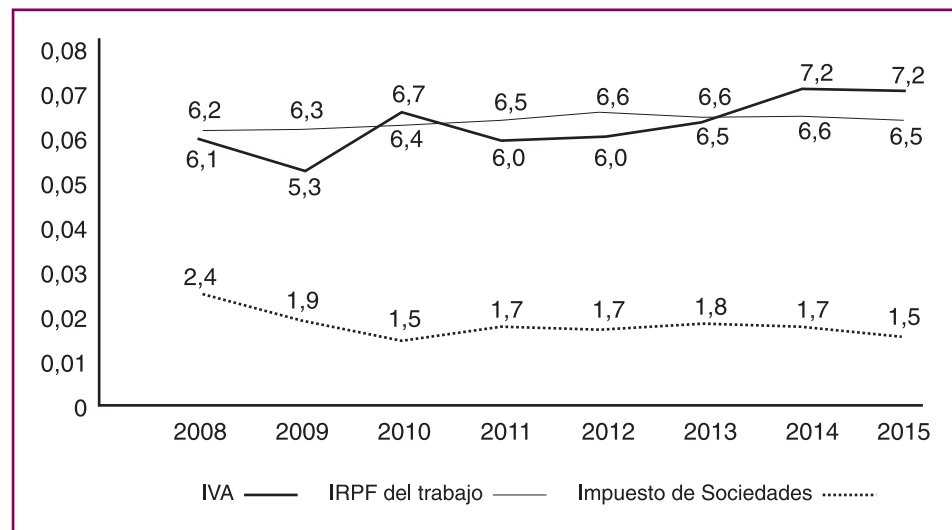
Si analizamos la presión fiscal de los principales impuestos concertados en la CAPV, vemos que el último año se ha dado un cambio, de forma que el IVA es ahora el impuesto que más recauda (el 7,2% del PIB) por delante de las rentas del trabajo del IRPF. Concretamente el IVA ha recaudado el equivalente al 7,2% del PIB de 2015, misma cifra que en 2014, y 1,1 puntos más que en 2008.

Las rentas del trabajo del IRPF han recaudado 6,5% del PIB, 0,1 puntos menos que en 2014 y 0,3 puntos más que en 2008.

El Impuesto sobre Sociedades lleva la evolución contraria, ya que en 2015 ha recaudado el 1,5% del PIB, 0,2 puntos menos que el ejercicio anterior y 0,9 puntos menos que en 2008.

Esta evolución resulta significativa del devenir de la fiscalidad, aumento considerable de los impuestos indirectos, aumento de la carga a las rentas del trabajo, y rebaja a las empresas.

Evolución de la presión fiscal de los principales impuestos. CAPV 2008-2015 (%/PIB)



Fuentes: Eusko Jaurlaritza, Eustat

2.3 Declaración por impuestos

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

En el IRPF el 92,1% de la renta declarada en el ejercicio 2011 (último año para el que se dispone de información) proviene de las rentas de trabajo, mientras que tan sólo el 6,0% procede de las rentas empresariales, profesionales y artísticas. 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 2011

Trabajo	Empresariales, Profesionales y Artísticas	Resto
92,1	6,0	1,9

Fuente: Informe Anual Integrado de la Hacienda Vasca

La renta media declarada por las rentas de trabajo fue de 23.038,6 euros en el ejercicio 2011, 11.094,3 euros superior a la renta media declarada por actividades económicas, que fue de 11.944,3 euros.

La evolución de los últimos 5 años muestra que la renta media declarada de trabajo ha aumentado en 1.764,2 euros, mientras que la renta media declarada de actividades económicas ha descendido en 1.196,6 euros. Es decir, la diferencia entre ambas ha aumentado en 2.960,8 euros.

Renta media declarada en el IRPF (euros). 2007-2011

	Trabajo	Actividades Económicas	Diferencia
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
2011	23.038,6	11.944,3	11.094,3
2007-2011	1.764,2	-1.196,6	2.960,8

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 empresas. 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 26,6% en el ejercicio 2011 (último dato disponible). Pero este tipo se ha visto reducido en 11,7 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 14,9%.

La evolución del último año muestra una disminución tanto del tipo nominal como del efectivo, si bien la rebaja del tipo nominal es muy ligera (que ha pasado del 26,7% al 26,6%) a diferencia de la disminución del tipo efec-

tivo, que ha pasado del 16,1% al 14,9%. Si vemos la evolución de los últimos 5 años, se observa que la disminución ha sido aún mayor, de 2,8 puntos en el tipo nominal (del 29,4% en 2007 al 26,6 en 2011), y de 2,2 puntos en el tipo efectivo (del 17,1% en 2007 al 14,9% en 2011).

**Evolución del tipo nominal y efectivo
en el impuesto sobre sociedades. 2007-2011 (%)**

	2007	2010	2011
Tipo nominal	29,4	26,7	26,6
Tipo efectivo	17,1	16,1	14,9

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 7 de cada 10 sociedades declaren haber tenido pérdidas, y del 80% 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 2011**

Resultado declaración	Nº Declaraciones	% Declaraciones
Negativa	47.321	68,4%
0 - 6.000	6.549	9,5%
6.000 - 60.000	8.284	12,0%
60.000 - 300.000	4.246	6,1%
300.000 - 600.000	1.015	1,5%
> 600.000	1.743	2,5%
Total	69.158	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 3.198,4 millones de euros en la Comunidad Foral de Navarra en el ejercicio 2015, 190,9 millones de euros más que en 2014 (un 6,3% más).

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

- La recaudación de impuestos indirectos ha sido de 1.669,0 millones de euros, un 52,2% del total.
- La recaudación de impuestos directos ha sido de 1.497,3 millones de euros en 2015, lo que supone un 46,8% del total.
- El resto de ingresos (tasas, sanciones, demoras...) han supuesto 32,1 millones, el 1,0% del total.

Recaudación de impuestos concertados (millones de euros, % total y % variación). Navarra, 2008-2015

	Millones euros	%	% Ar. 2008
Impuestos Indirectos	1.669,0	52,2	29,7
Impuestos Directos	1.497,3	46,8	-12,0
Resto	32,1	1,0	0,5
Total Impuestos	3.198,4	100,0	5,9

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 1.059,8 millones de euros, un 70,8% de la recaudación directa. Estos ingresos han disminuido un 1,3% respecto a 2008 (se recaudaron 1.046,3 millones). Es decir, que más de 2 de cada 3 euros ingresados por impuestos directos corresponden al IRPF de trabajo.
- Las rentas empresariales profesionales y del capital han supuesto un ingreso de 352,6 millones de euros, un 23,5% de la recaudación directa. La recaudación de estas rentas ha disminuido un 40,9% desde 2008. Si observamos sus componentes podemos observar que:

- El Impuesto sobre Sociedades ha supuesto una recaudación de 217,4 millones de euros, el 14,5% de los impuestos directos. Desde 2008 la recaudación de este impuesto ha caído un 48,2% (ha pasado de recaudar 419,3 millones a 217,4 millones de euros).
- Mediante el IRPF empresarial, profesional y del capital se han recaudado 135,2 millones de euros en 2015, un 9,0% de la recaudación de impuestos directos. Estos ingresos han disminuido un 23,8% en relación a 2008.

Recaudación impuestos directos concertados por tipo de impuesto, estructura y evolución. (Navarra, 2008-2015)

	Millones euros	%	% Var.
IRPF Trabajo	1.059,8	70,8	1,3
<i>Impuesto de Sociedades</i>	<i>217,4</i>	<i>14,5</i>	<i>-48,2</i>
<i>Irpf Empr., Prof., C</i>	<i>135,2</i>	<i>9,0</i>	<i>-23,8</i>
Rentas Empr., Prof., C	352,6	23,5	-40,9
Total Impuestos Directos	1.497,3	100,0	-12,0

Fuente: Gobierno de Navarra

3.2 Presión fiscal de impuestos concertados

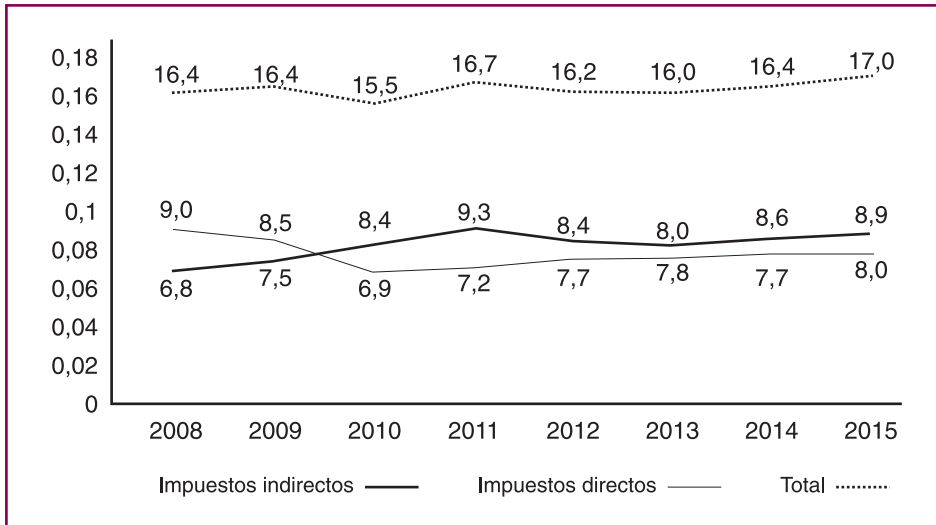
La presión fiscal de los impuestos concertados de Navarra ha sido del 17,0% del PIB en el ejercicio 2015, lo que significa que 17 de cada 100 euros generados por la economía en Navarra han sido destinados a la recaudación de impuestos concertados.

Tal y como se puede observar en el gráfico siguiente, la presión fiscal ha subido 0,6 puntos el último año y 1 punto desde 2008.

Este incremento de la presión fiscal se debe a los impuestos indirectos, que ha incrementado la presión fiscal en 0,3 puntos el último año, hasta el 8,9% del PIB, 2,1 puntos más que en 2008.

La presión fiscal de los impuestos directos, por su parte, ha sido del 8,0% del PIB, 0,3 puntos menor que en 2014 y 1 punto menor que en 2008.

Evolución de la presión fiscal de impuestos concertados en Navarra 2008-2015 (%/PIB)

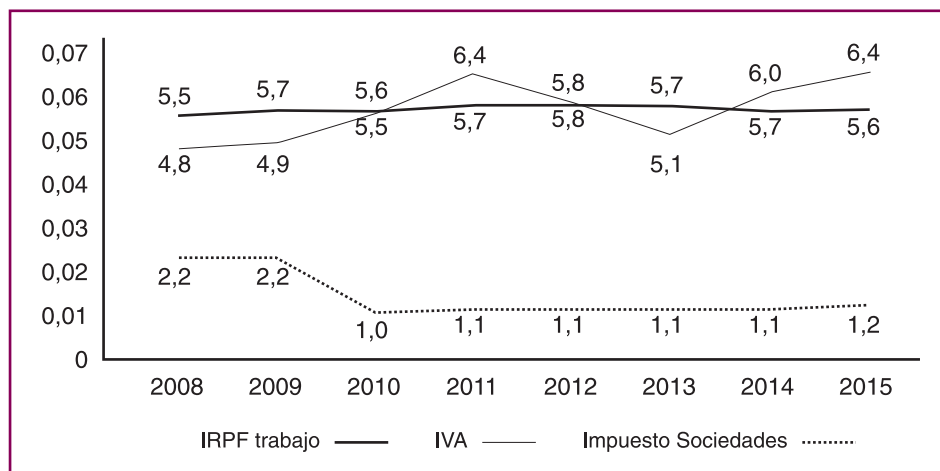


Fuentes: Gobierno de Navarra, IEN

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

- El IVA ha tenido una presión fiscal del 6,4% del PIB en 2015, 0,4 puntos más que en 2014 y 1,6 puntos más que en 2008.
- Los rendimientos del trabajo en el IRPF siguen manteniéndose, en el 2015 su peso ha sido del 5,6% del PIB, 0,1 puntos menos que en 2014 y 0,1 puntos más que en 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 1,2% del 2015, 0,1 puntos más que en 2014.

Evolución de la presión fiscal de los principales impuestos en Navarra 2008-2015 (%/PIB)



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 20.590,1 euros en 2013, mientras que quienes declaran actividades empresariales 13.226,6 euros. Es decir, la renta media declarada de trabajo es 1,6 veces mayor a la renta media empresarial declarada.

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, 2008-2013

	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
2013	20.590,1	13.226,6

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, desde que en 1996, cuando se hizo la Ley, todas las empresas tuviesen un tipo nominal del 35% 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 1996-2013

	1996	2013
Negocio mayor de 10 millones	35	30
Negocio entre 1 y 10 millones	35	27
Negocio menor de 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 28,4% en el 2013 (últimos datos publicados), después de bajar 2,6 puntos desde 2012.

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 2013 se ha situado en el 17%, 11,4 puntos menos que el tipo nominal medio.

Por tanto, esto significa que las empresas pagan de media en Navarra un 17% de sus beneficios. En el 2013 a través de este impuesto se recaudaron 194,3 millones de euros, por lo que si el tipo efectivo en lugar de ser del 7% hubiese sido el mismo que el tipo nominal medio (del 28,4%) se habrían recaudado 324,6 millones de euros más.

Tipo medio y tipo real (%) impuesto sobre sociedades 2009-2013

	2009	2010	2011	2012	2013
Tipo medio	25,7	27,4	27,5	25,8	28,4
Tipo efectivo	14,3	15,6	15,3	14,5	17,0

Fuente: Gobierno de Navarra

4. Propuestas de ELA

La fiscalidad en Hego Euskal Herria conlleva principalmete dos graves problemas, por una parte la insuficiencia de los ingresos públicos recaudados para cubrir las necesidades sociales, y por otra la injusta política fiscal, a la que se añade la permisividad con el fraude en las rentas no salariales.

Estas son las propuestas que hace ELA en la fiscalidad para aumentar la recaudación y tener una política fiscal y un reparto de la riqueza más justo.

4.1 Lucha contra el fraude fiscal

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

- Aumentar los niveles de inspección. Inspeccionar todas las rentas no salariales en un plazo máximo de 4 años. Cuantificar el incremento de medios humanos que se necesita para ello y planificarlo en plazos concretos.
- 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.
- Potenciando la investigación en relación a la mera comprobación.
- Evitar el control partidario de las funciones técnicas e inspectoras.
- 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 equiparlos 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:
 - No reconociendo su personalidad jurídica, de forma que no puedan actuar aquí.
 - 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).
 - Impulso de una oficina anti-fraude multidisciplinar, de carácter interinstitucional que coordine la acción de hacienda, policía fiscal y fiscalía.
- 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,...)

4.2 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 aca-

ban pagando el mínimo posible allá donde pueden, es sólo un ejemplo.

4.3 Impuesto sobre Sociedades

- Impedir la constitución de empresas familiares o holdings que dejan 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.

4.4 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 CAV, en el ejercicio 2007, este impuesto supuso más de 180 millones de euros de recaudación, mientras que 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.

4.5 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.
- Establecer una tributación que sea al menos como la de las rentas de trabajo para el resto de rentas.

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 percibidas en forma de capital, que actualmente tienen exenta una gran parte: como regla general, el 40% si se generan en más de dos años y menos de cinco tanto en la CAV 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.

4.6 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.

4.7 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.

4.8 Información y participación social

- Elaborar estudios periódicos sobre el fraude fiscal.
- Que 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.
- 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.

4.9 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.

4.10 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.

1. Presupuestos condicionados por la deuda

Los Gobiernos de Iruñea y Gasteiz han dejado claro que el pago de la deuda pública es una prioridad absoluta, aunque sea a costa de disminuir y recortar el gasto público destinado al resto de partidas, puesto que el margen para el gasto público real es cada vez menor.

1.1 Aumento de la deuda pública en la CAPV

La disponibilidad real del Gobierno Vasco para destinar recursos a las materias de su competencia ha tenido una evolución mucho peor de la que se puede desprender del propio presupuesto. Ello es debido al fuerte aumento del pago de la deuda pública.

En la tabla se puede observar cómo el gasto en deuda pública ha ido creciendo de forma exponencial a lo largo de los años, como consecuencia del incremento tanto en amortización (devolución del capital tomado prestado con anterioridad) como en intereses. Los 83,6 millones de euros del ejercicio 2009 se han multiplicado casi por 14, hasta alcanzar un gasto en deuda de 1.170,1 millones de euros en 2016. Mientras tanto, el presupuesto de la CAPV (descontando el pago de la deuda y el TAV) tiende a disminuir.

Gasto anual del Gobierno Vasco en deuda pública (millones de euros y % gasto total) 2009-2016

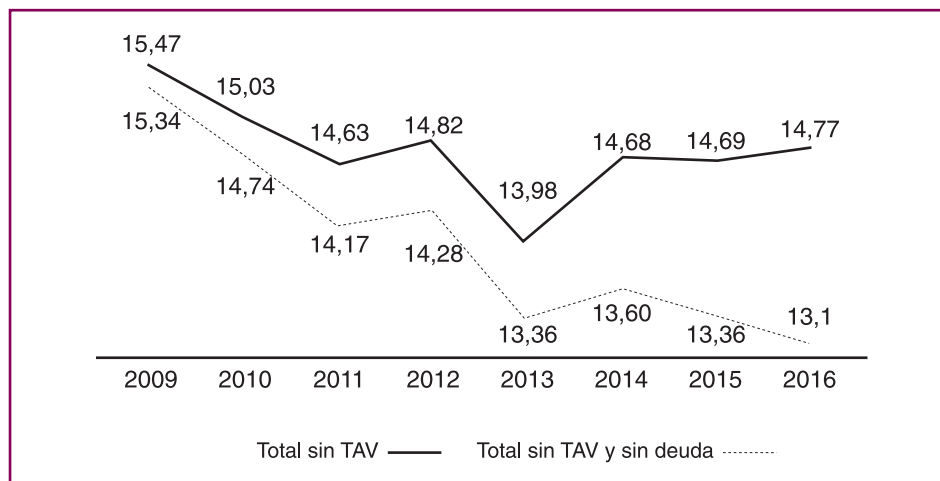
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Amortización	61,2	123,7	169,5	174,5	199,9	479,5	686	892
Intereses	22,5	74,3	143,4	190,3	213,0	245,5	226,5	278,1
Total	83,6	198,0	312,9	364,8	412,9	724,9	912,5	1.170,1
% deuda sobre los presupuestos	0,8	1,9	3,1	3,7	4,5	7,4	9	11,1
Presupuesto sin deuda y sin TAV	10.171	9.963	9.642	9.534	8.827	9.102	9.222	9.413

Fuentes: Gobierno Vasco, Parlamento Vasco

¿Cuál es, entonces, la evolución del gasto público realmente disponible por el Gobierno Vasco, una vez que descontamos el pago de la deuda? Este disponible pasa de los 10.171 millones de euros en 2009 (15,3% del PIB) a los 9.413 millones en 2016 (13,1% del PIB), reduciéndose 758 millones de

euros. Es decir, el Gobierno Vasco destinará en 2016 a financiar el gasto en sus materias de competencia (sanidad, educación, vivienda, etc.) 758 millones de euros menos que en 2009. El gráfico nos posibilita ver cómo el recorte en el gasto público es mucho mayor como consecuencia de la deuda (deuda que se refleja en el área entre las dos líneas).

Gasto público del gobierno vasco con deuda pública y sin deuda pública (% PIB) 2009-2016

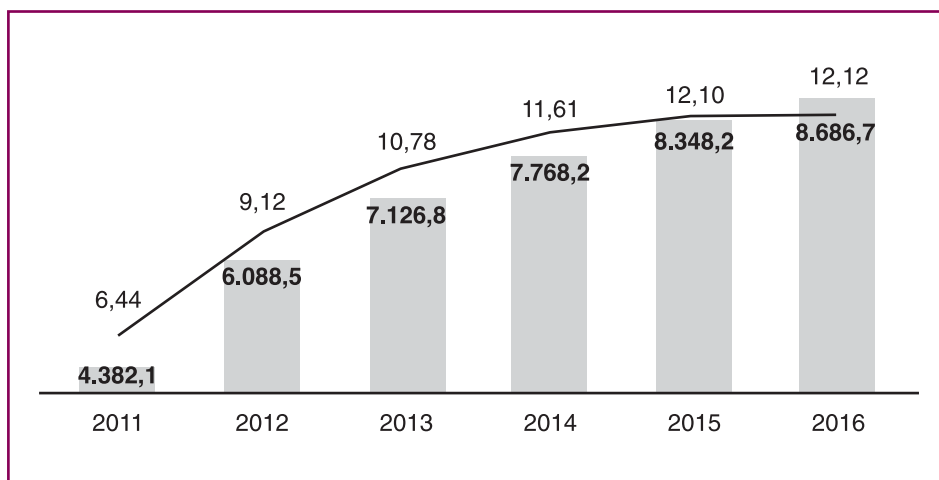


Fuentes: Gobierno Vasco, Parlamento Vasco, Eustat

De esta forma, el peso del pago de la deuda en el total de gasto del Gobierno también ha crecido de forma importante, pasando del 0,8% en 2009 al 11,1% en 2016. Es decir, más del 11% del gasto del Gobierno Vasco en 2016 estará destinado al pago de la deuda pública.

El aumento de la deuda producido en los últimos años ha hecho que la deuda viva (es decir, el montante total de la deuda del Gobierno) haya alcanzado un nivel importante. En concreto, la deuda viva pasa de ser del 3,1% del PIB en 2009 y el 6,44% en 2011, al 12,1% del PIB en 2016. Así, la deuda total alcanza los 8.686,7 millones de euros en 2016, siendo el doble que en 2011, lo que supone acercarse a la totalidad del gasto anual del Gobierno Vasco.

**Deuda viva del gobierno vasco en términos relativos (% PIB)
y absolutos (millones de euros) 2011-2016**



Fuentes: Gobierno Vasco, Parlamento Vasco, Eustat

Uno de los argumentos más socorridos empleados por quienes nos gobiernan es el de decir que en los últimos años ha aumentado la deuda pública debido a la necesidad de aumentar el gasto social. Esto no es cierto.

1.2 La deuda pública y peaje en las sombras en Navarra

Si bien el anteproyecto de 2016 es 147 millones de euros mayor que el presupuesto de 2015, esto no supone que el Gobierno de Navarra dispondrá de 147 millones de euros más para gastar. En realidad la disponibilidad de gasto será menor, ya que el pago de la deuda pública aumenta en 22,6 millones de euros.

La cantidad que el Gobierno de Navarra destinará a pagar la deuda en 2016 será de 459 millones de euros, un 5,2% más que en 2015. Esto es, el Gobierno de Navarra destinará 90 millones de euros más al pago de la deuda que a todo el Departamento de Derechos Sociales, 10 millones de euros más que al presupuesto total del Complejo Hospitalario, y 8 veces más que el gasto total de las universidades.

Desde 2010 este gasto se ha incrementado en 314,9 millones de euros (de 144,1 millones a 459), esto es, ha aumentado un 218,5%. Así, la deuda pública ha pasado de suponer el 3,4% del gasto total en 2010, al 11,8% en 2016.

Este gasto equivale al 2,4% del PIB en 2016, 0,1 puntos más que en 2015 y 1,6 puntos más que en 2010.

Gasto en deuda pública (millones de euros) 2010-2016

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
144,1	148,1	199,4	299,4	389,5	436,4	459,0
0,8%	0,8%	1,1%	1,7%	2,1%	2,3%	2,4%

Fuente: Gobierno de Navarra, IEN

Gran parte de este pago se corresponde a intereses de deuda y a gastos relacionados con la misma. Concretamente en 2016 se gastarán 103,7 millones de euros en intereses y gastos de deuda, esto es, se gastarán 284.225 euros al día en pagar intereses y gastos a las entidades financieras.

Una de las formas que el Gobierno de Navarra ha utilizado para pagar grandes obras (el Canal de Navarra o las Autovías A-21 y A12) es el llamado peaje en la sombra. Éste consiste en que la construcción y financiación de una obra la haga una empresa privada, y el Gobierno pague por su utilización. Así la administración evita el endeudamiento a corto plazo y maquillar las cuentas, si bien a largo plazo el gasto es mucho mayor.

El presupuesto para 2016 destinado a pagar el peaje en la sombra es de 78,5 millones de euros, 5 millones más que el presupuesto de 2015. Desde 2010 este gasto se ha incrementado en 34,5 millones de euros (desde 44 millones a 78,5).

Gasto en peaje en la sombra (millones de euros) 2010-2016

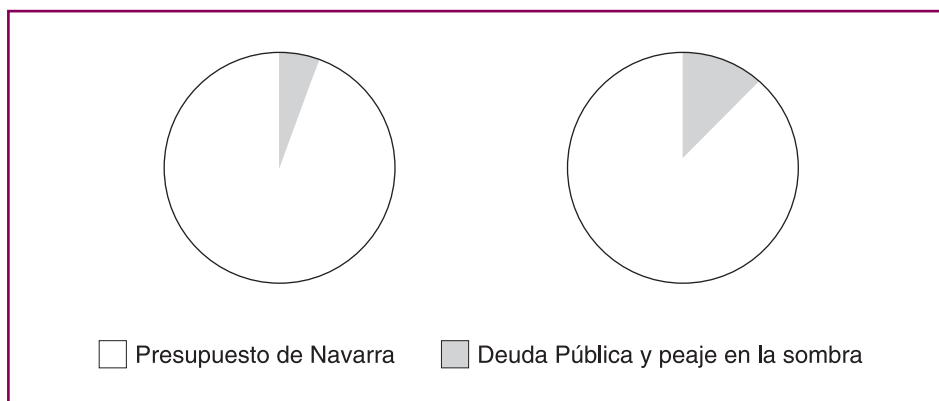
2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
44,0	49,9	67,4	67,0	65,4	73,5	78,5

Fuente: Gobierno de Navarra

Por tanto, con el aumento de la deuda pública y del gasto en los peajes en la sombra, el restante gasto público disponible es cada vez menor. Así, en 2016 el gasto público una vez descontado el gasto en deuda pública y peajes en la sombra será de 3.358,9 millones de euros, 432 millones de euros menos que en 2010.

La evolución de los últimos años muestra que el gasto público disponible ha disminuido no sólo por los recortes, que han sido enormes, sino también porque cada vez se destina más dinero al pago de la deuda pública y al peaje en la sombra. Esto hace que cada vez la deuda y el peaje en la sombra tengan un mayor trozo en la tarta de los presupuestos, y quede menos para el resto del gasto.

Deuda pública y peaje en la sombra (millones de euros) 2010 - 2016



Fuente: Gobierno de Navarra

De esta forma, el pago de la deuda y del peaje en la sombra cada vez suponen un mayor porcentaje del presupuesto total, si en 2010 se destinaba el 4,7% del presupuesto a estos pagos, en 2016 ese porcentaje supone ya el 13,8%.

Gasto total en deuda pública y peaje en la sombra (millones de euros) 2010-2016

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Presupuesto total	3.979,0	3.580,1	3.611,8	3.650,5	3.784,6	3.749,4	3.896,4
Total deuda y peaje	188,1	198,0	266,8	366,3	450,3	510,0	537,5
Presupuesto sin deuda y peaje	3.790,9	3.382,1	3.345,0	3.284,2	3.334,3	3.239,4	3.358,9
% del presupuesto	4,7	5,5	7,4	10	11,9	13,6	13,8

Fuente: Gobierno de Navarra

2. Comparativa internacional

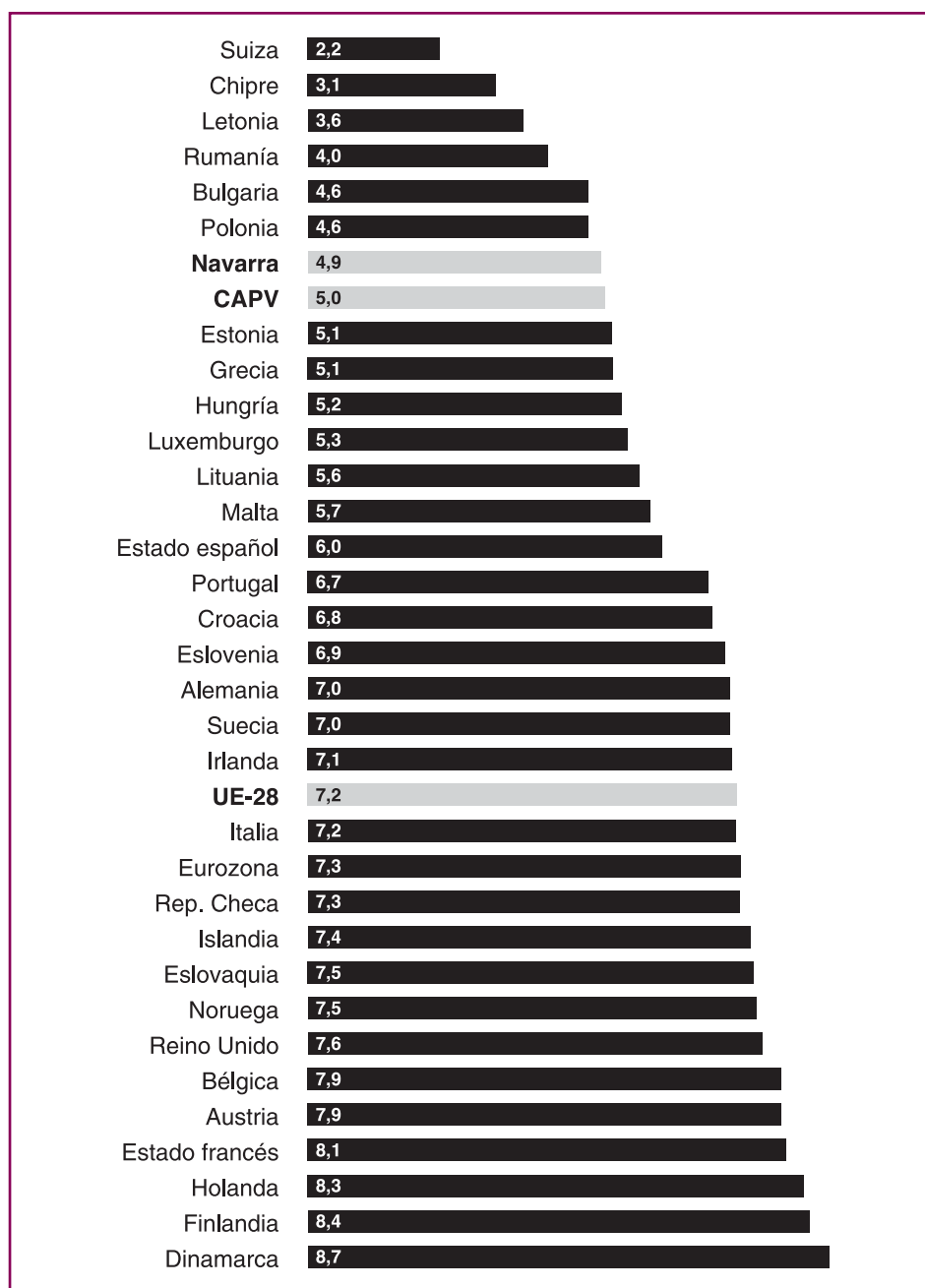
2.1 Escaso gasto en salud pública

La comparativa con los territorios europeos nos muestra cuál es el nivel de gasto en salud pública en el entorno, y dónde se sitúa el gasto de HEH, que es de los menores del entorno internacional. En el año 2013, en la UE-28 se

destinó a la salud pública una media del 7,2% del PIB. Dinamarca ha sido el estado que más recursos destina a la salud (el 8,7% del PIB).

Por contra, el gasto público en salud de la CAPV es de los menores del continente europeo (tan solo Polonia, Bulgaria, Rumanía, Letonia, Chipre y Suiza destinan un porcentaje menor del PIB a salud). En concreto, en el ejercicio 2013 en la CAPV se destinó un 5% del PIB a salud, 2,2 puntos de PIB menos que la media de la UE-28 (7,2%), el equivalente a 1.457,8 millones de euros menos.

Gasto público en salud (% PIB) 2013, UE-28



Fuentes: Eurostat, Gobierno Vasco, Eustat, IEN, Gobierno de Navarra

En Navarra la situación es parecida. Sólo ha habido 6 estados con un gasto público menor en salud; Polonia, Bulgaria, Rumanía, Letonia, Chipre y Suiza destinan un porcentaje menor del PIB a salud pública. En 2013 Navarra destinó a salud pública un gasto equivalente al 4,9% del PIB, 2,3 puntos menos que la media europea. Esto significa que en Navarra, para igualar la media de la UE-28, se deberían haber destinado 415,7 millones de euros más de los que se gastaron (891,8 millones de euros).

Llama la atención que incluso el Estado español destina una mayor proporción del PIB a salud, un 6% del PIB en 2013. También resulta interesante observar que estados como Grecia (5,1% del PIB) o Portugal (6,7% del PIB) destinan un mayor porcentaje de su PIB a salud.

2.2 Penúltimos de Europa en el gasto en educación

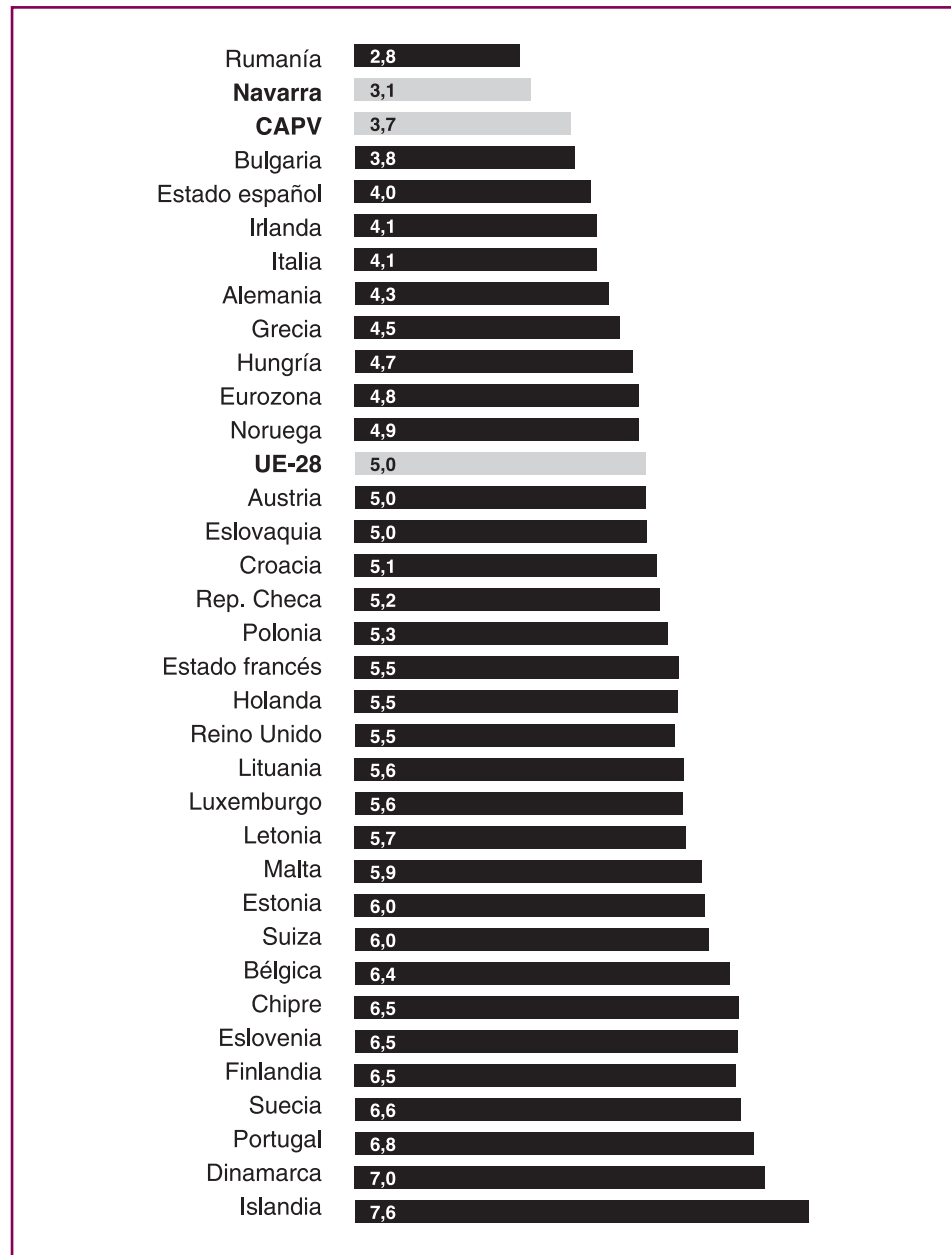
La comparativa del gasto en educación evidencia un enorme déficit en cuanto al entorno internacional. En 2013 el gasto medio en educación de la UE-28 ha sido del 5%, muy lejos del gasto realizado en HEH.

Concretamente, en el 2013 en la CAPV se han destinado 3,7 puntos del PIB menos que la media europea a educación (el 1,3% del PIB). De hecho, para realizar el mismo esfuerzo que en la UE28, el Gobierno Vasco debería haber gastado 841,9 millones de euros más de los que destinó.

La situación para Navarra es parecida. En 2013 se ha destinado a educación el 3,1% del PIB, 1,9 puntos menos que la media europea. Para realizar el mismo esfuerzo que en la UE28, el Gobierno de Navarra debería haber gastado 343,4 millones de euros más de los que destinó.

Vuelve a llamar la atención el hecho de que hasta el Estado español (con un 4% del PIB) gaste más que la CAPV y Navarra en educación. En el caso de la educación, somos el segundo territorio que menor parte del PIB destina a financiar públicamente el sistema educativo, solo por delante de Rumanía (2,8%) y por detrás de países como Bulgaria, Grecia o Hungría.

Gasto público en educación (% PIB) 2013



Fuentes: Eurostat, Gobierno Vasco, Eustat, IEN, Gobierno de Navarra

3. Presupuestos de la CAPV

3.1 Renuncia a cambiar la política fiscal y aceptación de políticas neoliberales

El proyecto de presupuestos del Gobierno Vasco para el ejercicio 2016 viene condicionado por dos decisiones políticas previas: las previsiones de recaudación para ese año acordadas por las 3 Diputaciones Forales y el Gobierno Vasco (instituciones gobernadas por el PNV) en el Consejo Vasco de Finanzas (CVF), y el acuerdo alcanzado entre el Gobierno Vasco y el Gobierno de Rajoy para que el déficit público se reduzca al 0,3% del PIB en 2016.

Según el acuerdo del CVF, el año que viene se prevén recaudar en la CAPV 13.498 millones de euros. Ese dinero se tiene que repartir entre todas las administraciones. Estas previsiones de recaudación son claramente insuficientes, por lo que nos condenan a seguir aplicando las mismas políticas presupuestarias de los últimos años, en un marco de recortes.

Además, estas previsiones suponen la renuncia expresa a abordar una política fiscal diferente a la actual. Los recursos públicos no son algo que viene dado, sino que dependen de las decisiones que se toman en materia tributaria. Y la política fiscal de la CAPV permite un enorme fraude fiscal y mantiene una baja tributación a las rentas altas, a las empresas y al capital, lo que deteriora el nivel de recursos públicos y perpetúa un régimen fiscal injusto. Estamos a la cola de la Unión Europea en presión fiscal, y esto tiene una relación directa con el bajo nivel de gasto en materias como sanidad, educación, prestaciones sociales, vivienda, servicios sociales, etc.

3.2 El gasto desciende su peso en la economía

El gasto del proyecto de presupuestos del Gobierno Vasco asciende a 10.582,8 millones de euros (cifra que se obtiene de restar a los 10.933 millones de euros presentados por el ejecutivo los 350,5 millones de euros que el Gobierno Vasco adelanta para la construcción del tren de alta velocidad pero que el ejecutivo español le devuelve con posterioridad).

Esta cantidad supone el 14,8% del PIB, lo que se traduce en que el gasto efectuado por el Gobierno Vasco no llegará a 15 de cada 100 euros generados en la Comunidad Autónoma del País Vasco en 2016. Medir el gasto en relación al PIB nos permite analizar la evolución que experimenta el gasto del ejecutivo vasco teniendo en cuenta la evolución de la economía y resulta, por ello, de especial interés a la hora de medir el esfuerzo del gobierno en materia de gasto público.

A lo largo de los últimos años la apuesta del Gobierno Vasco en relación al gasto público ha sido el recorte. Centrándonos en los años de la actual fase de crisis económica, podemos ver que el ejecutivo vasco ha disminuido el gasto público con el argumento de la crisis. En concreto, el gasto

público ha pasado de representar un 15,5% del PIB en 2009 al 14,8% en 2016. ¿Qué significa esto? Que el Gobierno Vasco gastará 500 millones de euros menos de los que debería para mantener el esfuerzo que hizo en 2009.

Gasto público del Gobierno Vasco (millones de euros y % PIB) 2009-2016 (*)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Millones euros	10.254,5	10.160,5	9.954,9	9.898,7	9.240,1	9.826,7	10.134,5	10.582,8
% del PIB	15,5	15,0	14,6	14,8	14,0	14,7	14,7	14,8

Fuentes: Gobierno Vasco, Parlamento Vasco, Eustat

(*) En términos homogéneos: descontando lo destinado a TAV y, desde 2011, habría que descontar las políticas activas de empleo, de las que no hay información.

Además ha de recalcar que el presupuesto aprobado para 2015 previó un gasto público del 15% del PIB con 10.288,4 millones de euros, por lo que el Gobierno va a gastar en 2015 154 millones de euros menos de lo que tenía permitido en el presupuesto (3 décimas sobre el PIB).

3.3 Los ingresos descienden pese a las mayores necesidades sociales

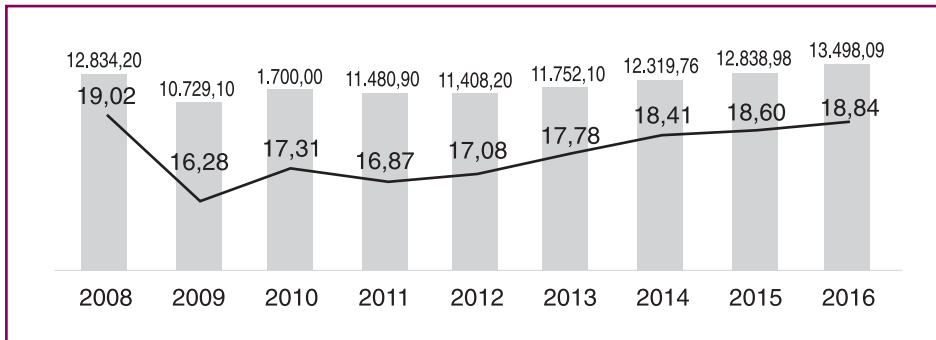
Como hemos visto, el incremento de la deuda del Gobierno Vasco no se ha producido como consecuencia del aumento de su gasto. En realidad, la deuda ha crecido debido a la fuerte reducción de la recaudación de las haciendas forales, derivada de la injusta política fiscal aplicada.

Si se hubiera mantenido la recaudación del ejercicio 2008 (19,02%) hasta 2016 se hubieran ingresado 7.371,6 millones de euros más en el acumulado de ese período. Sin embargo, debido a las rebajas fiscales efectuadas, la deuda del Gobierno Vasco se ha disparado y ahora el ejecutivo vasco, al asumir el pago de esta deuda, lo está haciendo a costa de recortar el gasto social. Aunque las previsiones de recaudación para los ejercicios 2014-2016 están alcanzando el nivel de ingresos de 2008, el Gobierno Vasco ya ha entrado en la espiral de la deuda.

Del gráfico 3, donde se indica la recaudación obtenida de los impuestos concertados en términos absolutos (millones de euros) y relativo (como porcentaje del PIB), se deriva que la recaudación de los impuestos concertados en la CAPV disminuyó fuertemente entre 2008 y 2009 (un 15,9% menos, que supuso 2,3 puntos menos de PIB), para después comenzar a recuperarse lentamente y de modo inconstante: tras el fuerte repunte de 2010, volvió a haber un descenso hasta 2012, tras lo cual la recaudación total y efectiva se ha visto incrementada hasta acercarse en 2015 a lo obte-

nido en 2008. No obstante, la presión fiscal por impuestos concertados en 2016 (del 18,84%) es todavía inferior a la de 2008 (19,02%), a pesar de las sucesivas subidas de impuestos indirectos (IVA, hidrocarburos, etc).

**Ingresos totales (millones de euros) y parte del PIB (%)
recaudada en impuesto concertados en la CAPV, 2008-2016 (*)**



Fuente: Eustat, Gobierno Vasco, Consejo Vasco de Finanzas

(*) Las cifras de los ejercicios 2015 y 2016 corresponden a previsiones

Además, se tiende a recaudar cada vez más del consumo y las rentas de trabajo, mientras desciende lo obtenido de las empresas. Es decir, la clase trabajadora aporta la mayor parte de los ingresos con los que se nutre el estado de bienestar, y dicha aportación es creciente; por contra, las empresas y las rentas de capital aportan mucho menos y de forma decreciente, todo lo cual viene reflejado en la tabla 4: en ella, puede observarse cómo el IRPF ha aumentado su aportación entre 2014 y 2016 en dos décimas y el IVA en 1,1 puntos, frente a los descensos del impuesto de sociedades (baja 7 décimas), el impuesto especial de fabricación y electricidad (baja 3 décimas) y los demás impuestos (descienden en 3 décimas). Cabe destacar que la mayoría de los ingresos obtenidos de los impuestos especiales provienen de los hidrocarburos (el 61,5% de esos ingresos de 2015 y el 62,2% de los de 2016), lo cual también grava a la clase trabajadora.

De este modo, y según las estimaciones del Gobierno Vasco recogidas en su proyecto de presupuestos para 2016, ese año el 75,8% de los ingresos de las Haciendas Forales de la CAPV procederán del IRPF y del IVA, por solo el 8,7% del Impuesto sobre Sociedades.

**Peso porcentual por tributos concertados
en la recaudación de la CAPV 2014-2016 (*)**

	2014	2015	2016
IRPF	35,6	36,3	35,8
IVA	38,9	39,6	40,0
I. Sociedades	9,4	8,7	8,7
I.E. Fabricación y electricidad	10,9	10,7	10,6
Otros	5,2	4,7	4,9

Fuente: Gobierno Vasco

() Los datos referentes a 2015 y 2016 son previsiones, mientras los del 2014 hacen referencia a la recaudación efectuada.*

Si analizamos los gastos fiscales (es decir, los ingresos que las haciendas dejan de recaudar como consecuencia de diferentes medidas de reducción de impuestos), vemos que:

- Los gastos fiscales previstos para 2016 son de 6.015 millones de euros, lo que supone que el 31,2% de la recaudación potencial dejará de ser ingresada por las Haciendas Forales de la CAPV.
- Los gastos fiscales en 2016 serán 430 millones de euros superiores a los de 2015, lo que indica avanzar en una política más injusta. ELA considera que el impulso de las políticas debe hacerse a través del gasto público, ya que las deducciones o desgravaciones tienen un marcado carácter antisocial, al excluir a las rentas más bajas.

Como veremos a continuación, ha sido compatible aumentar la deuda pública con fuertes recortes del gasto en materias como la sanidad, la educación o la vivienda. Es decir, la deuda del Gobierno Vasco no se ha debido a más gasto social (al contrario), sino a una política fiscal injusta e ilegítima.

3.4 Desciende el gasto en salud

El Gobierno Vasco proyecta destinar 3.416 millones de euros a salud en 2016, un 4,8% del PIB, lo cual supone una reducción total de 92,7 millones de euros con respecto a 2009. Si en 2016 se destinara a sanidad el mismo porcentaje de la riqueza que en 2009 (5,3% del PIB), el presupuesto de 2016 destinado a sanidad sería 377 millones de euros mayor.

Gasto público del Gobierno Vasco en salud (millones de euros y % PIB) 2009-2016

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
3.508,9	3.542,3	3.415,8	3.365,4	3.300,0	3.342,4	3.406,8	3.416,2
5,3%	5,2%	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%	4,9%	4,8%

Fuentes: Gobierno Vasco, Parlamento Vasco, Eustat

La previsión de liquidación del presupuesto de 2015 prevé gastar 16,3 millones de euros más que lo aprobado en los presupuestos originales, aún así, el gasto sigue siendo insuficiente.

3.5 Insuficiente gasto en educación

El gasto presupuestado para educación en 2016 alcanzará los 2.602,7 millones de euros, un 3,6% del PIB. Esto supone:

- Que el gasto es 0,7 puntos de PIB menos que en 2009, que equivale a 450 millones menos (en términos de PIB). El descenso en euros de esta partida ha sido de 221,7 millones de euros desde 2009.
- Comparando con la previsión de cierre de 2015, el presupuesto proyectado para 2016 es 20,5 millones de euros inferior y 0,2 puntos del PIB menor.
- El presupuesto aprobado para 2015 preveía gastar 2.561,8 millones de euros, un 3,7% del PIB, lo cual se ha visto incrementado en la previsión de liquidación en 61,4 millones de euros, no siendo suficiente para mejorar nuestra nefasta posición en la Unión Europea.

Gasto público del Gobierno Vasco en educación (millones de euros y % PIB) 2009-2016 (*)

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
2.824,1	2.783,6	2.715,6	2.625,1	2.462,1	2.578,1	2.623,2	2.602,7
4,3%	4,1%	4,0%	3,9%	3,7%	3,9%	3,8%	3,6%

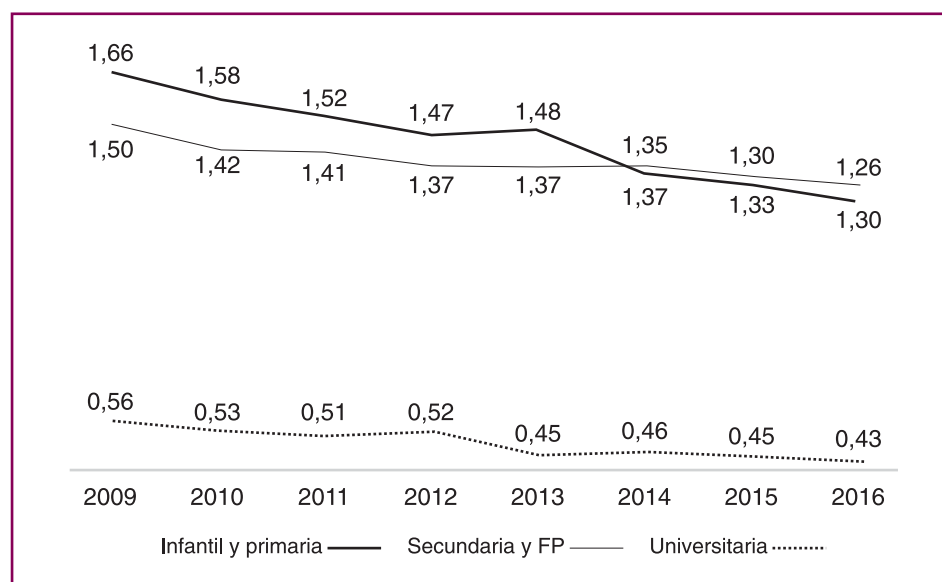
Fuentes: Gobierno Vasco, Parlamento Vasco, Eustat

(*) En el ejercicio 2013 cambia la estructura del Departamento de Educación, de forma que pasan a formar parte del mismo Política Lingüística y Cultura. Con el objeto de poder analizar la evolución homogénea de la serie, se han descontado para estos ejercicios las partidas correspondientes a las mismas.

El descenso del gasto público en educación del Gobierno Vasco se traslada a todos los tramos educativos:

- Para enseñanza infantil y primaria se han presupuestado 903 millones de euros, un 1,26% del PIB, lo que supone un descenso equivalente a 286,8 millones de euros en relación al ejercicio 2009.
- El proyecto de presupuestos recoge 933,7 millones de euros para la enseñanza secundaria y FP, es decir, un 1,3% del PIB, y un descenso equivalente a 142 millones de euros respecto a 2009.
- La dotación presupuestaria para la enseñanza universitaria es de 310,9 millones de euros, lo que supone un 0,43% del PIB, experimentando una disminución equivalente a 87,7 millones de euros sobre 7 años antes.

Gasto público del Gobierno Vasco en educación por tramo educativo (% PIB) 2009-2016



Fuentes: Gobierno Vasco, Parlamento Vasco, Eustat

3.6 Caída del gasto en vivienda

El departamento de vivienda cuenta con un gasto presupuestado de 108,9 millones de euros, que es de las menores dotaciones desde 2009 (de hecho, las menores son las del último trienio). Así, la dotación de 2009 se ha reducido a la mitad los últimos años, pasando de destinar un 0,33% del PIB en el ejercicio 2009 al 0,15% del PIB en 2016, lo que representa una reducción equivalente a 126,1 millones de euros. Es decir, que de mantener

el esfuerzo que el Gobierno Vasco realizó en 2009 en Vivienda, el gasto de este departamento sería de 235 millones de euros.

Gasto público del gobierno vasco en vivienda (millones de euros y % PIB) 2009-2016

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
217,4	182,6	123,0	146,2	125,65	107,1	102,5	108,9
0,33%	0,27%	0,18%	0,22%	0,19%	0,16%	0,15%	0,15%

Fuentes: Gobierno Vasco, Parlamento Vasco, Eustat

3.7 Reducción en la promoción del euskera, e infrautilización crónica de las cuantías presupuestadas

La partida presupuestaria destinada a la promoción del euskera, idioma propio de nuestro país que se encuentra en clara desventaja en cuanto no está normalizado y su conocimiento es limitado, no es excepción y también está viéndose recortada: en 2016 se proyectan gastar 104,4 millones de euros, lo que supondrá un 0,146% del PIB.

Comparativamente, en 2009 los presupuestos aprobados destinaban 123,7 millones de euros (0,187% del PIB) pero desde entonces la tendencia es a reducir drásticamente la promoción del idioma vasco: no ha habido año en el que la parte presupuestada para esta partida no haya reducido su importancia con respecto al valor generado en la CAPV.

Es más, no es sólo que la parte del PIB destinada a promocionar el euskera sea decreciente, sino que en realidad se infrautilizan los fondos presupuestados. Esto sucede porque o bien no existe voluntad política, o porque se estiman necesidades más importantes, etc. La cuestión fundamental es que entre 2009 y 2014 de lo presupuestado para promocionar el idioma sólo se ha hecho efectivo el 76,5% de los recursos, desviándose el 23,5% restante de los fondos a otras partidas.

3.8 Menos inclusión social y menos conciliación

La Encuesta de Necesidades Sociales 2014 evidencia un fuerte aumento de la pobreza en la CAPV. Por poner un ejemplo, el número de personas afectadas por la ausencia de bienestar real se situaría en 248.000 personas en el ejercicio 2014, un 41% más que en 2008, alcanzando al 11,5% de la población.

Esa misma encuesta indica que crece la población en riesgo de pobreza y que no accede al sistema de prestaciones, lo que evidencia que cada

vez hay más personas necesitadas excluidas del sistema de protección social.

¿Qué hace el Gobierno Vasco ante este drama social? El proyecto de presupuestos para 2016:

- Un año más mantiene el recorte de la cuantía de todas las prestaciones económicas (incluida la RGI) del 7%.
- Recoge una dotación de 22 millones de euros para las Ayudas de Emergencia Social (AES), lo cual supone mantener lo efectivamente destinado en 2015 pese a las mayores necesidades sociales. De no cambiarse esta decisión, la dotación presupuestaria de las AES se agotará en 7/8 meses, sin cubrirse las necesidades posteriores.
- El conjunto de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV) cuenta con una dotación presupuestada de 461 millones de euros.

Es evidente la necesidad de mejorar la cuantía de las prestaciones sociales y de dar cabida a colectivos que hoy quedan fuera de dichas prestaciones.

La cuantía de las prestaciones de las denominadas ayudas a la conciliación también se ha visto reducida en un 7%, y al no tratarse de un derecho, se han ido produciendo importantes demoras en su cobro debido a la insuficiente dotación presupuestaria. El proyecto de presupuestos para 2016 mantiene esta dotación, al destinar 31,2 millones de euros a estas partidas, la misma cuantía que en 2015.

¿Qué demuestra el Gobierno Vasco con estos hechos? Que su política en conciliación se ciñe al discurso, ya que presupuestariamente está dando la espalda a esta materia. Si a esto le añadimos el gran déficit de coberturas para el cuidado de criaturas y personas mayores, el panorama resulta desolador.

3.9 El TAV, excepción a los recortes

La dotación presupuestaria para el TAV en el ejercicio 2016 asciende a 350,5 millones de euros; se trata de una cuantía que el Gobierno Vasco adelantará para la construcción de esta infraestructura pero que le será devuelta por el ejecutivo español con posterioridad. Esta dotación asciende al 0,49% del PIB, lo que supone un incremento equivalente a 273,3 millones de euros en relación al 2009. El TAV sería, de esta forma, excepción a los recortes que experimenta el conjunto de las materias.

**Gasto público del Gobierno Vasco y del Gobierno Español
en el TAV (millones de euros y % PIB). 2009-2016**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gasto en TAV	71,5	187,1	247,4	376,8	362,3	226,9	232,4	350,5
% PIB	0,11	0,28	0,36	0,56	0,55	0,34	0,34	0,49

Fuentes: Gobierno Vasco, Parlamento Vasco, Eustat

3.10 Conclusiones

Entre los ejercicios 2009 y 2016 el gasto del Gobierno Vasco en deuda pública ha crecido en 1.086,5 millones de euros. En ese mismo periodo, los recortes en salud (92,7 millones), educación (221,4 millones) y vivienda (108,5 millones) ascienden a 422,6 millones de euros. Y también se ha recortado un 7% la cuantía de todas las prestaciones sociales. Los datos desmienten el discurso repetido del Gobierno de que no se aplican recortes. Si se aplican, están produciendo un deterioro de la calidad de los sistemas públicos de sanidad o educación, y están favoreciendo el aumento de la pobreza y de la desprotección social.

Si no se hubiese producido ese aumento de la deuda, con esos 1.086,5 millones se podrían haber evitado todos esos recortes, e incluso podrían haberse mejorado las coberturas sociales.

La deuda del Gobierno Vasco se debe a la caída de los recursos públicos que se ha dado como consecuencia de la injusta política tributaria aplicada:

- Los ingresos de las Haciendas han caído en los últimos años como consecuencia de una política fiscal permisiva con el fraude fiscal y que ha dado un tratamiento privilegiado e injusto a las rentas altas, a las empresas y al capital.
- Las Haciendas Forales dejarán de ingresar en 2016 6.015 millones de euros por gastos fiscales, lo que significa que de no aplicar este tipo de desgravaciones, exenciones etc. de dudosa progresividad, las Haciendas contarían con ese 31,2% que dejan de ingresar debido al gasto fiscal.

Así que la falta de recursos públicos, al igual que los recortes en el gasto social, son una opción política, la opción por la que ha optado el Gobierno Vasco, junto a las Diputaciones Forales de la CAPV.

Esta posición política resulta aún más grave en una coyuntura económica como la actual, donde una mayor presión fiscal y un mayor gasto social son más necesarios que nunca.

Por tanto, es imprescindible un cambio radical de la política presupuestaria y de la política fiscal. Resulta cada vez más urgente la reflexión sobre la legitimidad de la deuda, así como sobre su devolución.

4. Presupuestos de Navarra

4.1 Se renuncia a la capacidad presupuestaria de Navarra

El proyecto de presupuestos del Gobierno de Navarra de 2016 viene condicionado por el límite de déficit acordado por el anterior gobierno de Yolanda Barcina con Rajoy (el 0,3% del PIB para 2016).

El nuevo Gobierno de Navarra parece haber decidido continuar con la misma política del anterior Gobierno de UPN en este sentido. De esta forma, el Gobierno de Navarra está renunciando a la capacidad de hacer una política presupuestaria propia, no se cuestionan aspectos como el límite de déficit público. Se está aceptando, de hecho, una política presupuestaria que no va a poder incrementar el gasto social de manera suficiente.

4.2 El gasto público crece menos que la economía

El Anteproyecto de Presupuestos para el 2016 prevé un gasto de 3.896,4 millones de euros (una vez descontado el millón de euros que se destina al Tren de Alta Velocidad y que en teoría devolverá el Gobierno de Madrid, por lo que no supone un gasto real para el Gobierno de Navarra).

Si analizamos la evolución del gasto en euros, se ve que el presupuesto para 2016 prevé gastar 147 millones más que el de 2015 (que es de 3.749,4 millones de euros), un 3,9% más, y 111,8 millones más (un 2,9%) que el gasto ejecutado de 2014 (3.784,6 millones).

No obstante, el anteproyecto de presupuesto para 2016 no compensa los recortes llevados a cabo los últimos años, puesto que es inferior al gasto realizado en 2010. Así, ese año se gastaron 77,8 millones de euros más.

Gasto público del gobierno de Navarra (*) (millones de euros)

2010	2011	2012	2013	2014	2015**	2016**
3.974,2	3.656,3	3.611,8	3.650,5	3.784,6	3.749,4	3.896,4

Fuentes: Gobierno de Navarra, IEN

(*) Las dotaciones destinadas para el TAV han sido descontadas para todos los ejercicios, por tratarse de cuantías que supuestamente son devueltas por el Estado, y por tanto, no suponen un gasto real para el ejecutivo navarro.

(**) Los datos de 2015 y 2016 provienen del presupuesto general y del anteproyecto de presupuestos de Navarra respectivamente.

Para los ejercicios 2010 y 2011 también han sido descontados los gastos fiscales que durante esos años se contabilizaron dentro del gasto, pero que en realidad no lo son, y tratarse en realidad de dotaciones que el Gobierno de Navarra no llegó a recaudar.

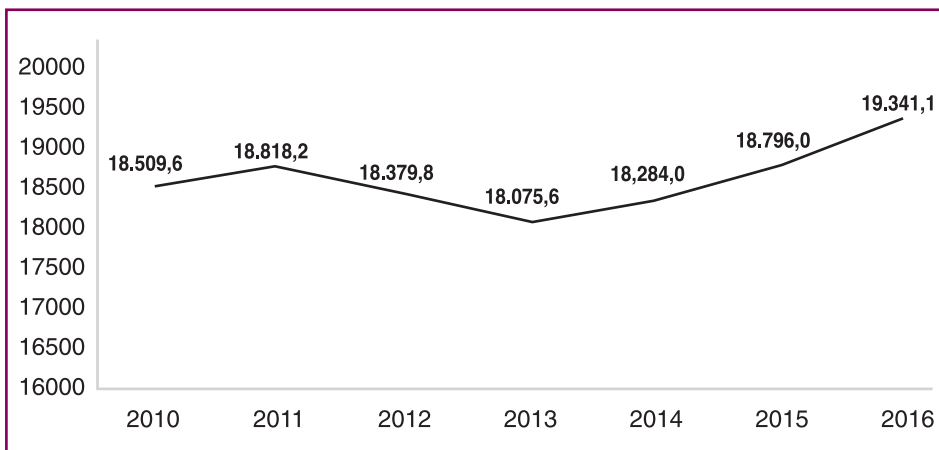
El gasto proyectado para 2016 en relación a la economía, equivale al 20,1% del PIB. Esto supone que en 2016 se prevé gastar un 0,2% más del PIB que en 2015 (equivalente a 37,6 millones de euros). Si comparamos esta evolución con el gasto realizado en 2014, en cambio, vemos que se prevé gastar 0,6 puntos menos del PIB (equivale a 116 millones). El descenso es aún mayor si comparamos el peso del presupuesto del Gobierno de Navarra en el ejercicio de 2010 (21,5% del PIB) con el de 2016 (20,1% del PIB). En concreto el peso del presupuesto de Navarra ha perdido 1,4 puntos del PIB en estos años. Esta pérdida equivale a 270,8 millones de euros, es decir, en 2016 se deberían de gastar 270,8 millones de euros más para igualar el gasto de 2010.

Gasto público del gobierno de Navarra* (% PIB)

2010	2011	2012	2013	2014	2015**	2016**
21,5	19,4	19,7	20,2	20,7	19,9	20,1

Fuentes: Gobierno de Navarra, IEN

Evolución del PIB (millones de euros)



Fuente: IEN

4.3 Gasto por departamentos

El departamento con mayor asignación presupuestaria es el de Hacienda y Política Financiera con 1.068,1 millones de euros (el 27,4% del total del presupuesto). No obstante, hay que señalar que dentro del presupuesto de este Departamento se recogen tanto el pago de la deuda pública (459 millones), como la aportación al Estado (515,6 millones). Por tanto, el gasto real de este Departamento, una vez descontadas estas partidas, es de 93,5 millones de euros, lo que lo situaría como el tercer Departamento con menor gasto.

Por su parte, el Departamento de Salud tiene asignados 987 millones de euros (el 25,3%), y el de Educación 600,8 millones de euros (el 15,4%).

El Departamento con menor asignación es el de Relaciones Ciudadanas e Institucionales (15,1 millones, el 0,4%), seguido del Departamento de Cultura, Deporte y Juventud (41,9 millones, el 1,1%).

También hay que señalar el caso del Departamento de Desarrollo Económico (189,5 millones), que engloba dentro de su presupuesto las partidas destinadas al pago del peaje en la sombra (78,5 millones), por lo que el gasto real de este Departamento será de 111 millones de euros.

Gasto por departamentos (millones de euros, % y % PIB)

	Proyecto Pto.	%/Total	% PIB
Presidencia, Función Púb., Interior y Justicia	287,8	7,4	1,5
Hacienda y Política Financiera	1.068,1	27,4	5,5
Educación	600,8	15,4	3,1
Salud	987,0	25,3	5,1
Desarrollo Rural, Medio Amb., Adm. Local	321,7	8,3	1,7
Desarrollo Económico	189,5	4,9	1,0
Derechos Sociales	368,9	9,5	1,9
Cultura, Deporte y Juventud	41,9	1,1	0,2
Relaciones Ciudadanas e Institucionales	15,1	0,4	0,1
Consejo de Navarra	446,3	0,0	0,0
Parlamento	16,2	0,4	0,1
Total (Sin TAV)	3.896,4	100,0	20,1

Fuente: Gobierno de Navarra

4.4 Gasto en salud

El Anteproyecto de Presupuestos para 2016 recoge un gasto de 987 millones de euros, 52,6 millones más que lo previsto para 2015. Esto equivale al 5,1% del PIB, 0,1 puntos más que en 2015.

No obstante, la evolución desde 2010 muestra un enorme descenso del gasto en salud pública. Para 2016 se han presupuestado 49,1 millones de euros menos que el gasto realizado en 2010 (que fue de 1.036,1 millones), es decir, ha bajado un 4,7%. Además, teniendo en cuenta el gasto realizado respecto al PIB, la diferencia aún es mayor. En 2010 el gasto realizado en salud equivalía al 5,6% del PIB, 0,5 puntos más que lo previsto para 2016. Esta diferencia de 0,5 puntos del PIB equivale a 96,7 millones de euros más que se deberían gastar en 2016 para igualar el esfuerzo en el gasto al de 2010.

Gasto en salud (millones de euros, % PIB) 2010-2016

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
1.036,1	951,1	941,4	891,8	917,5	934,4	987,0
5,6%	5,1%	5,1%	4,9%	5,0%	5,0%	5,1%

Fuente: Gobierno de Navarra

4.5 Gasto público en educación

El gasto previsto para educación en 2016 es de 600,8 millones de euros, 25,7 millones más que el previsto para 2015 (575,1 millones). Si vemos la evolución desde 2010, en cambio, se ve que el recorte ha sido considerable. El gasto presupuestado para 2016 es 67,3 millones de euros menor que el gasto realizado de 2010, esto es, los últimos años se ha recortado el 10,1%.

Gasto público en educación (millones de euros, % PIB) 2010-2016

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
668,1	634,7	553,6	563,2	570,4	575,1	600,8
3,6%	3,4%	3,0%	3,1%	3,1%	3,1%	3,1%

Fuente: Gobierno de Navarra

Si analizamos el gasto en relación al PIB, el presupuesto para 2016 equivale al 3,1% del PIB, al igual que los últimos años. No obstante, desde 2010 el peso de la educación se ha recortado 0,5 puntos del PIB. Si se mantuviese en 2016 la misma participación en el PIB que en 2010, se gastarían 96,7 millones de euros más.

Gran parte del presupuesto de educación se destina a subvencionar la enseñanza privada. Concretamente 126,1 millones de euros de los 600,8 millones se destinarán a este fin, el 21%. La evolución muestra además que cada vez se destina más dinero a la enseñanza privada. Concretamente desde 2010 a 2016 este gasto ha aumentado en 4,5 millones de euros (de 121,6 millones a 126,1). Si bien este aumento de gasto no es elevado, cobra mayor importancia si tenemos en cuenta que el gasto total en educación ha disminuido en 67,3 millones. Esto es, en 2010 el gasto destinado a educación descontando las subvenciones a la enseñanza privada era de 546,5 millones, y en 2016 de 474,7 millones, 71,8 millones de euros menos, un 13,1%.

4.6 Gasto público en vivienda

La política de vivienda se gestiona dentro del Departamento de Derechos Sociales, el cual destina 42,6 millones de euros a la gestión de suelo y vivienda. Dentro de este apartado, se encuentran las partidas destinadas a las subvenciones y subsidios para actuaciones en vivienda (de 25,5 millones de euros), y la de subvenciones para el alquiler público de vivienda (13 millones de euros), 38,5 millones de euros en total.

La evolución de los últimos años muestra que el gasto en vivienda está disminuyendo año tras año. Así, estas dos partidas recogían un gasto 1,4 millones mayor en 2015 y 22,2 millones mayor en 2010 (se ha perdido un 36,6%).

No obstante, hay que señalar que la partida destinada al arrendamiento ha ido aumentando estos años (1,9 millones el último año y 7,6 millones desde 2010), si bien es cierto que el gasto para el alquiler sigue siendo insuficiente a todas luces (el 0,3% del total del presupuesto de Navarra).

**Gasto público en actuaciones en vivienda
(millones de euros, % PIB) 2010-2016**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Subvenciones para arrendatarios de vivienda	5,4	5,0	9,6	10,4	12,3	11,1	13,0
Subvenciones y subsidios para actuaciones en vivienda	55,2	53,8	68,1	33,6	36,0	28,8	25,5
Total actuaciones en vivienda	60,7	58,8	77,7	44,0	48,3	39,9	38,5
% PIB	0,33	0,31	0,42	0,24	0,26	0,21	0,20

Fuentes: Gobierno de Navarra, IEN

4.7 TAV

El gasto público que se destina al TAV va a sufrir un enorme recorte para 2016, de 47,9 millones de euros presupuestados para 2015, se pasa a 1 millón para 2016. De esta forma, el gasto acumulado destinado al TAV será de 120,6 millones de euros desde 2010.

Gasto público en TAV (millones de euros) 2010-2016

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
5,1	1,4	17,1	29,2	19,0	47,9	1,0

Fuente: Gobierno de Navarra

Pero este recorte no viene motivado por una decisión política de abandonar el proyecto del TAV, ni mucho menos. Responde a cuestiones puramente económicas. De esta forma, aunque se paralice la obra del tramo entre Castejón y Pamplona, se sigue apostando por el proyecto de la zona de Etxabakoitz, donde se prevé la nueva estación del TAV.

Es lamentable que aunque se haya comprobado que se trata de una obra económicamente insostenible (además de ser inútil socialmente y totalmente perjudicial para el medio ambiente), se mantenga vivo un proyecto que Navarra no necesita.

4.8 Políticas de empleo

Las políticas de empleo se gestionan en Navarra a través del organismo autónomo que es el Servicio Navarro de Empleo.

Una de las principales tareas de este organismo es la gestión de las partidas destinadas a la formación para el empleo, que se hace mediante dos partidas, la formación dirigida preferentemente a personas desempleadas, y la dirigida preferentemente a personas ocupadas.

Para 2016 se prevé un gasto de 3,8 millones en la formación para personas desempleadas y de 1,5 millones para la formación de las personas ocupadas. La partida de formación para ocupados ha sufrido un enorme recorte desde 2014 (ha pasado de 6,8 millones a 1,5 millones, un 77,9% menos).

Partidas de formación para el empleo (millones de euros), 2014-2016

	2016	2015	2014
Formación preferentemente a personas desempleadas	3,8	3,5	3,0
Formación preferentemente a personas ocupadas	1,5	1,8	6,8

Fuente: Gobierno de Navarra

No obstante, el descenso en la partida de formación para personas ocupadas no se debe a un recorte presupuestario, sino que en 2015 se cambiaron gran parte de los fondos que componían esta partida a otras partidas.

El Estado financia gran parte de los fondos de formación para el empleo, con la condición de aplicar el modelo estatal.

Navarra ha sido el único territorio del Estado que desde 2009 ha destinado más dinero para la formación a personas ocupadas que para personas en paro, debido a que la convocatoria de subvenciones dirigida prioritariamente a las personas ocupadas sólo estaba abierta (concurriencia restringida) a la CEN, UGT y CCOO, mientras que la convocatoria dirigida prioritariamente a las personas desempleadas estaba abierta a todos los centros y entidades de formación.

En 2012 baja considerablemente la financiación del Estado a la formación para el empleo. Desde entonces, ha sido Navarra la que, con sus fondos, ha compensado parte de ese recorte (aproximadamente 3,5 millones en 2014), siguiendo siempre la norma de dar más dinero a la formación preferentemente a personas ocupadas (en 2014 el 92,3% del dinero público destinado a la formación para personas ocupadas se lo adjudicaron la CEN, UGT y CCOO).

No obstante, con el cambio normativo hecho por el Estado (Real Decreto 4/2015, de 22 de marzo), se obliga a que todas las subvenciones para la formación profesional para el empleo se otorguen mediante concurrencia

competitiva, teniendo que abrir, por tanto, la concurrencia a estas subvenciones.

Es por esto que la partida que recoge los fondos de formación dirigida preferentemente a personas ocupadas disminuye en 2015, ya que esos fondos se destinan a convenios bilaterales entre el SNE y estas tres organizaciones, después de que el Gobierno de UPN promoviese la correspondiente modificación presupuestaria.

Es evidente que la finalidad última de estos convenios, es la financiación de la CEN, UGT y CCOO, y que éstos fueron diseñados con el fin de eludir la normativa estatal que ha entrado en vigor en 2015 (Real Decreto 4/2015).

En 2015 desde el SNE se han firmado numerosos convenios bilaterales (en torno a 30), de los cuales destacan dos nuevos tipos de convenios, unos para la realización de itinerarios de empleabilidad y otros para la realización de itinerarios de cualificación. Estos convenios son nuevos, y junto a los demás, que ya se venían firmando años atrás, suponen un gasto de más de 10 millones de euros.

El anteproyecto de presupuesto de 2016 sigue recogiendo partidas destinadas a convenios bilaterales con la CEN, UGT y CCOO, y se siguen manteniendo, entre otros, los convenios destinados a "itinerarios de empleabilidad" e "itinerarios de cualificación", con un presupuesto total (de todos los convenios) de más de 5,3 millones de euros.

4.9 Conclusiones

Entre los ejercicios 2010 y 2016 el gasto del Gobierno de Navarra en deuda pública y peaje en la sombra ha crecido en 349,4 millones de euros. En ese mismo periodo, los recortes en salud (49,1 millones), educación (67,3 millones) y vivienda (22,2 millones) ascienden a 138,6 millones de euros. Estos datos ilustran el deterioro de la calidad de los sistemas públicos de sanidad o educación, y están favoreciendo el aumento de la pobreza y de la desprotección social.

Si no se hubiese producido ese aumento de la deuda, con esos 349,4 millones se podrían haber evitado todos esos recortes, e incluso podrían haberse mejorado las coberturas sociales.

La deuda del Gobierno de Navarra se debe a la caída de los recursos públicos que se ha dado como consecuencia de la injusta política tributaria aplicada:

- Los ingresos han caído en los últimos años como consecuencia de una política fiscal permisiva con el fraude fiscal y que ha dado un tratamiento privilegiado e injusto a las rentas altas, a las empresas y al capital.
- La propuesta de reforma fiscal que ha elaborado el Gobierno de Navarra no va a cambiar esta situación (esta reforma prevé recaudar

44,2 millones de euros más en 2016 cuando el diferencial con la media europea es de 1.800 millones de euros).

Por otro lado, el anteproyecto de presupuesto de 2016 sigue manteniendo más de 5 millones de euros para convenios bilaterales con la CEN, UGT y CCOO, cuyo fin principal es la financiación de estas organizaciones. Es lamentable que el llamado "Gobierno del cambio" siga manteniendo estos privilegios a costa del dinero público que debería destinarse a la formación para el empleo y a políticas de empleo públicas.

ELA considera imprescindible un cambio radical de la política presupuestaria y de la política fiscal. Resulta cada vez más urgente la reflexión sobre la legitimidad de la deuda, así como sobre su devolución.

5. Reforma fiscal de Navarra

ELA siempre ha defendido que, para desarrollar políticas sociales adecuadas y avanzar en la lucha contra la desigualdad, es necesario un cambio drástico de la política fiscal.

Así lo dijo cuando Geroa Bai, EH Bildu, Podemos e I-E firmaron el acuerdo programático del nuevo Gobierno de Navarra, criticando que lo recogido en ese acuerdo no era, ni mucho menos, suficiente. En ese momento, ELA señaló que "los contenidos del acuerdo no garantizan una fiscalidad justa ni que el Gobierno de Navarra cuente con los ingresos suficientes para poder hacer frente a las necesidades sociales existentes". "Sin un cambio de la política fiscal que permita una fiscalidad justa y un aumento de la recaudación (basado en la lucha contra el fraude fiscal y un incremento de los impuestos que pagan las empresas, las rentas altas y el capital) es imposible abordar el necesario incremento del presupuesto destinado a gasto social".

La reforma fiscal del Gobierno de Navarra, que ha sido aprobada por las cuatro fuerzas políticas antes mencionadas, traslada a norma el Acuerdo Programático, y por tanto, no supone ningún cambio sustancial de la política fiscal.

1. Principales medidas de la reforma fiscal

Los partidos que sustentan al Gobierno de Navarra han aprobado la reforma fiscal, que prevé aumentar los ingresos en 44,2 millones de euros más en 2016, y 83 millones en 2017. Para lo cual prevé modificar el IRPF, Impuestos sobre el Patrimonio, Impuesto sobre Sociedades y el Impuesto sobre Hidrocarburos.

Efecto recaudatorio de la reforma fiscal. Millones de euros

	2016	2017
IRPF	27,2	45,3
Patrimonio	0	14,4
Sociedades	2,8	23,2
Hidrocarburos	14,2	no definido
Total	44,2	83,0

Fuente: Gobierno de Navarra

Estas son las principales medidas que recoge la reforma fiscal en cada uno de los impuestos que modifica:

IRPF

* Medidas para el IRPF:

Aumento de la tarifa general entre 0,5 y 4 puntos para los tramos mayores a 32.000 euros, manteniendo el tipo aplicable a los tramos menores, quedando el tipo marginal mínimo en el 13% y el tipo marginal máximo en el 52%

Tipo marginal de IRPF por tramos de base liquidable (%)

Regulación anterior		Reforma fiscal		Diferencia
Base liquidable	Tipo	Base liquidable	Tipo	Tipo
	13		13	0
3.940	22	4.000	22	0
8.755	25	9.000	25	0
18.050	28	19.000	28	0
31.730	36	32.000	3,5	0,5
46.850	40	46.000	41,5	1,5
55.010	42	60.000	44	2
90.640	45	80.000	47	2
125.000	46	125.000	49	3

Fuente: Gobierno de Navarra

* Modificación de los tipos aplicables a las rentas del ahorro. Se establecen cuatro tramos con tipos aplicables desde el 19% al 25%:

Tipos aplicables a las rentas del ahorro (%)

Regulación Actual	
Base liquidable	Tipo aplicable (%)
<6.000	19
6.000,01	21
18.000,01	23
Propuesta de reforma	
Base liquidable	Tipo aplicable (%)
<6.000	19
6.000,01	21
10.000,01	23
15.000,01	25

Fuente: Gobierno de Navarra

* Cambios en diversas deducciones (por trabajo, vivienda, etc.) que, en general, suponen reducir las deducciones.

* Valoración:

Se aumenta la tarifa a las rentas mayores a 32.000 euros. Si bien el tipo máximo (52%) se acerca al tipo máximo que ya en su día estuvo vigente en Navarra (53%), la progresividad de la tarifa es mucho menor.

En el IRPF se sigue manteniendo el tratamiento privilegiado que se da a las rentas de ahorro, que siguen quedando fuera de la tarifa general, si bien se aumenta ligeramente la tarifa a las rentas superiores a 10.000 euros.

En cuanto a las deducciones, en general, se van a reducir. El paso de la base a la cuota (que supone mayor progresividad) se hace a partir de un tramo de deducción bajo. Así, todas las personas con base liquidable superior a 18.000 euros soportarán mayor carga impositiva, mientras que se reducirá a quienes tienen bases inferiores a 9.000 euros.

Impuesto de patrimonio

* Medidas para el Impuesto de Patrimonio:

Se mantiene la tarifa de los tipos aplicables.

Se reduce el mínimo exento de 800.000 euros a 550.000 euros, así como el umbral de tributación de 1,5 millones a 1 millón.

El escudo fiscal se reduce del 75% al 65% (es decir, la reducción de la cuota pasará a ser del 65%, frente al 75% actual, si lo que se paga por IRPF y el Impuesto sobre Patrimonio supera el 65% de la base imponible del IRPF).

* Valoración:

Se prevé que la recaudación de este impuesto aumentará en 14,4 millones en 2017. No obstante, hay que señalar que la recaudación de este impuesto ha sido de 47,8 millones de euros en 2014, y que en 2015 viene siendo más baja incluso que la de 2014. Por otro lado, cuando se suspendió este impuesto en 2009 se calculó que dejaría de recaudar 70 millones de euros. Con esto, es evidente que esta reforma del Impuesto sobre el Patrimonio no llega ni siquiera a cubrir las rebajas que este impuesto ha tenido los últimos años.

Impuesto sobre sociedades

* Medidas para el Impuesto sobre Sociedades:

Se mantiene el tipo nominal de gravamen a las empresas con un volumen de negocio menor a los 10 millones, y aumenta del 25% al 28% para las empresas con un volumen de negocio mayor a 10 millones de euros.

Tipos del impuesto sobre sociedades (%)

	Regulación actual		Propuesta de reforma	
	Tipo	Suelo	Tipo	Suelo
Negocio mayor de 10 millones	25	10	28	13
Negocio entre 1 y 10 millones	23	10	23	13
Negocio menor de 1 millón	19	10	19	13

Fuente: Gobierno de Navarra

Se modifican diversas deducciones, como la deducción por empleo, la deducción de inversión o la deducción por el Impuesto sobre el Valor de producción de la Energía Eléctrica.

Se establece un suelo tributario del 13% (antes 10%), si bien las empresas podrán tributar por debajo de este suelo mediante la deducción por I+D+i, por lo que dicho suelo no es tal.

Las SICAV pasan de tributar el 1% a tributar por el tipo general.

* Valoración:

Se prevé aumentar la recaudación de este impuesto en 26 millones de euros (2,8 en 2016 y 23,2 en 2017). La recaudación de este impuesto ha sido de 205,4 millones en 2014, una cifra (más o menos) parecida a la que se viene recaudando desde 2010, si bien la recaudación de este impuesto era de 419,3 millones en 2008.

Existe mucho margen en este impuesto, ya que las continuas reformas de los últimos años lo han rebajado tremendamente.

Esta reforma queda muy lejos de la tributación que ya ha estado vigente en Navarra. Ahora se propone aumentar el tipo general en 3 puntos (hasta el 28%) a las empresas con un negocio mayor a 10 millones de euros (al resto de empresas se les mantendrá en el 23% y 19%), cuando este impuesto ha llegado a tener un tipo general del 35%.

También se propone un suelo tributario del 13%, pero ya se prevé que este suelo no será tal, puesto que mediante la deducción por I+D+i las empresas podrán pagar por debajo del mismo. Entre otras medidas, se propone que las SICAV pasen al tipo general.

Es positivo aumentar la presión sobre este impuesto, pero es evidente que resulta un paso muy pequeño visto el margen existente y, por tanto, totalmente insuficiente.

Impuesto sobre hidrocarburos

* Medidas sobre Hidrocarburos:

Se establece para 2016 el tipo de gravamen autonómico en el Impuesto sobre Hidrocarburos, que será devuelto a transportistas y conductores profesionales.

Tipos del impuesto sobre hidrocarburos (%)

Hidrocarburo de uso general	2,4 céntimos/litro
Hidrocarburo de calefacción	0,6 céntimos/litro
Fuelóleo	0,1 céntimos/litro

Fuente: Gobierno de Navarra

* Valoración:

Mediante la reforma en este impuesto se prevén recaudar 14,2 millones de euros más en 2016 (2017 sigue en estudio).

Es contrario a la progresividad fiscal aumentar la recaudación de los impuestos indirectos (aquellos que no tienen en cuenta la situación de quien los paga), con el agravante de que incluso se incrementa el precio de hidrocarburos destinados a calefacción.

Si esta medida persigue disminuir el consumo de estos hidrocarburos, debe ir acompañada de otras medidas que fomenten otro tipo de energía; de lo contrario, lo único que se consigue es aumentar la tributación indirecta.

2. Conclusiones sobre la reforma fiscal

- La reforma fiscal aprobada por los partidos que sustentan el Gobierno de Navarra es totalmente insuficiente. Esta reforma no supone un giro en la política fiscal que ha padecido Navarra los últimos años, sino que supone una modificación simbólica.

Resulta evidente la poca relevancia recaudatoria que tendrá el cambio planteado en esta reforma fiscal.

- La reforma prevé aumentar la recaudación de 2016 en 44,2 millones, lo que supone aumentar la recaudación un 1,5% (conforme a los últimos datos de 2014, cuando se recaudaron 3.007,6 millones de euros)
- Hay que tener en cuenta que sólo la anterior reforma fiscal aprobada en Navarra (planteada por el PSN y aprobada junto a UPN y PP) preveía una pérdida de recaudación de 103,2 millones de euros en 2015 y 2016. La reforma fiscal que ahora se ha aprobado apenas sirve para compensar esa pérdida.
- Esta reforma supone continuar con una política fiscal injusta. El actual modelo fiscal hace recaer la presión fiscal sobre las rentas del trabajo y da un tratamiento privilegiado a las rentas altas, a las empresariales y al capital.

El nuevo Gobierno de Navarra está ante una gran oportunidad para romper y cambiar las políticas fiscales que tantos recortes y desigualdad social han provocado en Navarra.

- Con esta reforma fiscal va a ser imposible abordar el necesario incremento presupuestario para aumentar el gasto social. La consecuencia de esta reforma es que los ingresos del Gobierno de Navarra seguirán siendo muy escasos, y, por tanto, va a seguir primando una política presupuestaria que va a mantener (si es que no aumenta) los recortes en las partidas sociales.
- No se aprovecha, ni de lejos, el margen existente. Hay que recordar que Navarra tienen una diferencia de 10 puntos del PIB en la presión fiscal respecto a la presión fiscal media de la Unión Europea. Sólo con igualar la media en Navarra se recaudarían 1.800 millones de euros más. La reforma planteada no llega a cubrir ni el 3% de esa diferencia.
- Se dan por buenos los límites a la capacidad presupuestaria de Navarra. El nuevo Gobierno de Navarra está renunciando a la capacidad de hacer una política presupuestaria propia que tiene Navarra.

Hasta ahora, el Gobierno de Navarra ha renunciado a esta potestad asumiendo el nivel de déficit fijado en Madrid y que condiciona (completamente) el techo de gasto, acordando el límite de déficit que

Madrid impone al resto de comunidades autónomas (0,7% para 2015 y 0,3% para 2016).

El nuevo Gobierno de Navarra ha tomado la decisión de seguir adelante con esta misma política, lo cual implica renunciar a una política fiscal que incremente la recaudación. Ya que, si no se cuestionan aspectos como el pago de la deuda y el límite de déficit público, se está aceptando, de hecho, una política presupuestaria que no va a poder incrementar el gasto social de manera adecuada.

- Responsabilidad política de quienes sustentan el Gobierno. ELA quiere llamar la atención sobre el hecho que Geroa Bai, EH Bildu, Podemos e I-E hayan optado por no modificar sustancialmente la política fiscal que ha estado vigente los últimos años en Navarra. El cambio social requiere una política fiscal muy diferente de la que se plantea en esta reforma.
- No se menciona el fraude fiscal. Es necesario aumentar los recursos personales y materiales para terminar con la permisividad en el fraude fiscal.
- Participación. La reforma fiscal ha sido planteada por el nuevo Gobierno de Navarra sin ningún proceso de participación social. Incluso ha dado un paso atrás respecto al Gobierno anterior, ya que ni siquiera ha enviado el anteproyecto a consulta del CES. Esta forma de hacer las cosas es muy preocupante, y supone dar continuidad a la vieja política basada en la mera comunicación de las decisiones, que sólo pueden ser valoradas.

ELA reclama el derecho de la ciudadanía a participar en aspectos fundamentales como la fiscalidad. Es necesario impulsar una nueva cultura democrática, con participación real de las entidades sociales y sindicales en la vida política.

Ello requiere mayor información por parte del Gobierno de Navarra, así como mayor pedagogía. En este sentido, ELA quiere subrayar que antes de aprobar las reformas fiscales se suele hacer un cálculo sobre el efecto recaudatorio que tendrán, pero nunca se lleva a cabo una memoria económica que calcule el verdadero impacto que ha tenido esta reforma después de su entrada en vigor. Por ello, más allá del cálculo que ahora se hace sobre el previsible efecto recaudatorio que tendrá esta reforma, es necesario que se hagan balances y se informe sobre lo que realmente ha supuesto esta reforma fiscal una vez se ponga en marcha.

Por otro lado, la participación va ligada a la transparencia. Es necesario garantizar y facilitar el acceso a los documentos públicos, puesto que ello permite conocer las actividades que el Gobierno lleva a cabo.