

EL SISTEMA DE FINANCIACIÓN DE LOS MUNICIPIOS VASCOS

Bilbao, 28 de octubre de 2015

Programmatic Cooperation Framework for
Armenia, Azerbaijan, Georgia, Republic of Moldova, Ukraine and Belarus

Funded
by the European Union
and the Council of Europe



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe



EUSKADIKO UDALEN ELKARTEA
ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS VASCOS

Sebastian Zurutuza

Director General de Estrategia de Gestión
Gabinete del Diputado General
Diputacion Foral de Gipuzkoa

Organización institucional y reparto competencial

La estructura jurídico-institucional de la CA de Euskadi se asienta en tres niveles diferentes, cada uno de ellos con un perfil diferenciado y sus propias competencias: las Instituciones Comunes, los Territorios Históricos y los Municipios y demás entidades locales

A falta de Ley Municipal el marco normativo institucional se ha caracterizado por su precariedad: se ha aplicado la legislación básica estatal sobre régimen local y las leyes sectoriales aprobada por el Parlamento Vasco. Con la excepción del ámbito tributario y económico-financiero, en el que los Territorios Históricos han aprobado normas forales directamente aplicables a los municipios y entidades locales.

Organización institucional y reparto competencial (2)

Por tanto, con la Ley Municipal de Euskadi se pretende culminar el proceso de articulación entre los tres niveles institucionales de gobierno de Euskadi.

Con la Ley Municipal se establece un sistema de gobierno local propio. A través de la misma se actualizan los Derechos Históricos en materia local derivados del régimen foral vasco, en el marco de la Constitución (DA 1ª), Estatuto y bajo el amparo de la legislación básica de régimen local.

Organización institucional y reparto competencial (3)

El modelo municipal vasco que regula el Proyecto de Ley Municipal establece un sistema de competencias municipales propias muy amplio que refuerzan su autogobierno y los servicios que prestan a la ciudadanía.

Al mismo tiempo, que garantiza la sostenibilidad financiera de los entes locales

Introducción: Sistema Financiación de Régimen Foral

Dos modelos de financiación en el Estado español: a) de régimen común y b) de régimen foral

El sistema de Concierto Económico es resultado de la actualización de los derechos históricos

- Disposición 1ª de la Constitución: “respeto y ampara los derechos de los territorios forales”
- Artículo 41 del Estatuto: “las relaciones de orden tributario entre el Estado y el País Vasco vendrán reguladas mediante el sistema foral tradicional de Concierto Económico o Convenios”

Sistema Financiación de Régimen Foral

Las características principales del Sistema de Concierto son:

- **Sistema paccionado:** Comisión Mixta de Concierto Económico
- **Potestad normativa tributaria:** capacidad para mantener, establecer y regular un sistema tributario propio
- **Autonomía de gestión tributaria:** el procedimiento de gestión tributaria en todas sus fases corresponde a las DD.FF.
- **Cupo:** la CAV compensa al Gobierno Central por los servicios que éste sigue asumiendo
- **Riesgo unilateral:** la determinación del cupo no guarda ninguna relación con la recaudación obtenida en el País Vasco

Sistema Financiación de Régimen Foral

¿Qué es el Concierto Económico?

Es un sistema de financiación basado en el pacto, con el que se regula y gestiona un sistema tributario propio que nutre de recursos a los diferentes niveles institucionales de la CAPV (GV, DDFP y Ayuntamientos), para la financiación de sus políticas de gasto, además de financiar vía cupo las cargas generales del Estado por competencias no asumidas.

El Concierto es uno de los pilares del autogobierno, ya que es el instrumento que posibilita la creación de un sector público vasco y el diseño de políticas públicas acordes con las preferencias de la ciudadanía. Este instrumento da continuidad a una amplia tradición histórica, según la cual los territorios forales han ordenado sus instituciones y su economía con una amplia autonomía e independencia del gobierno central

Sistema Financiación de Régimen Foral

Las relaciones financieras entre el Estado y el País Vasco se regirán por los siguientes principios:

- 1.- Autonomía fiscal y financiera.**
- 2.- Respeto de la solidaridad.**
- 3.- Coordinación y colaboración con el Estado en materia de estabilidad presupuestaria.**
- 4.- Contribución del País Vasco a las cargas del Estado que no asuma la Comunidad Autónoma.**
- 5.- Tutela financiera de las Entidades Locales.**

Sistema Financiación de Régimen Foral

EL CUPO

DEFINICIÓN:

La aportación del País Vasco al Estado consistirá en un cupo global, como contribución a todas las cargas del Estado que no asuma la Comunidad Autónoma.

Mediante Ley, previo acuerdo de la Comisión Mixta del Concierto Económico, cada cinco años se procede a determinar la metodología de señalamiento del cupo que ha de seguir en el quinquenio.

Sistema Financiación de Régimen Foral

METODOLOGÍA DE DETERMINACIÓN DEL CUPO

Para la determinación del importe total de estas cargas no asumidas se deducirá del total de gastos del Presupuesto del Estado, la asignación presupuestaria íntegra que, a nivel estatal, corresponda a las competencias asumidas por la Comunidad Autónoma, desde la fecha de efectividad de la transferencia.

Además, tendrán la consideración de cargas no asumidas:

- **Cantidades asignadas en los Presupuestos Generales del Estado al Fondo de Compensación Interterritorial.**
- **Las transferencias y subvenciones que haga el Estado a favor de Entes públicos en la medida en que las competencias desempeñadas por los mismos no estén asumidas.**
- **Intereses y cuotas de amortización de las deudas del estado.**

Sistema Financiación de Régimen Foral

METODOLOGÍA DE DETERMINACIÓN DEL CUPO

Para perfeccionar la imputación de ingresos por IVA y por los IIEE de fabricación sobre el alcohol y Bebidas Derivadas, Productos Intermedios, Cerveza, Hidrocarburos y labores del tabaco, se establecen mecanismos de ajuste entre el índice de capacidad recaudatoria y el índice de consumo del País Vasco para cada Impuesto.

Para perfeccionar la imposición directa se ajustarán las cantidades que resulte de considerar las retenciones satisfechas a los funcionarios y empleados del Estado y las contraprestaciones de las deudas y empréstitos emitidos por instituciones de fuera del País Vasco.

Sistema Financiación de Régimen Foral

METODOLOGÍA DE DETERMINACIÓN DEL CUPO

Del cupo correspondiente se restarán por compensación los siguientes conceptos:

- **La parte imputable de los tributos no concertados.**
- **La parte imputable de los ingresos presupuestarios de naturaleza no tribuaria.**
- **La parte imputable del déficit que presenten los presupuestos generales del Estado.**
- **La parte imputable por ingresos que financien funciones y servicios traspasados en materia sanitaria y de servicios sociales de la Seguridad Social traspasados con anterioridad.**

Los recursos del Concierto: los tributos concertados

RECAUDACIÓN LÍQUIDA ACUMULADA DE 2015					
(previsión del CVFP del 14-10-2015)					
CONCEPTO TRIBUTARIO	ARABA	BIZKAIA	GIPUZKOA	CAPV	% CAPV
IRPF	705.619.000	2.428.750.000	1.522.915.000	4.657.284.000	36,3
Impuesto de Sociedades	159.989.000	703.400.000	257.389.000	1.120.778.000	8,7
IVA	626.936.269	1.928.506.331	1.260.359.400	3.815.802.000	29,7
Impuestos Especiales	259.271.479	797.539.900	521.225.621	1.578.037.000	12,3
Resto Impuestos y tasas	84.605.130	269.103.140	247.520.730	601.229.000	4,7
Ajustes con el Estado	174.790.555	537.669.790	351.389.655	1.063.850.000	8,3
TOTAL	2.011.211.433	6.664.969.161	4.160.799.406	12.836.980.000	100,0

La recaudación por tributos concertados representa el 19,5% del PIB y 5.891 euros por habitante

¿Cómo se distribuyen los recursos del Concierto?

Modelos de distribución de los recursos del Concierto

- Modelo “externo” o de Cupo: riesgo unilateral
- **Modelo “interno” o de Aportaciones** (Ley de Aportaciones) y Fondo Municipal (normas forales): riesgo compartido

DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS DEL CONCIERTO ECONÓMICO 2013

	sin trib. Loc.	con trib. Loc.
CUPO	6,7	6,0
GOBIERNO VASCO	65,7	59,3
DIPUTACIONES	16,7	15,1
AYUNTAMIENTOS	10,9	19,6
TOTAL	100,0	100,0

El Estatuto (art. 42 b). La LTH (capítulo 2). La ley de Aportaciones

Actualmente está vigente la Ley de Aportaciones 2/2007, de 23 de marzo, aplicable para el quinquenio 2007-2011, que se acordó por el CVF en sesión celebrada el 18 de enero de 2007. En la actualidad, está prorrogada en aplicación de la Disposición Final.

Es una ley esencial, ya que determina cómo se distribuye entre los distintos niveles institucionales y entre los distintos territorios históricos el grueso de los recursos disponibles, determinando, por tanto, los recursos de que dispone cada institución para financiar las competencias que tiene atribuidas.

Modelo “interno” o de Aportaciones

Características generales del Modelo de Aportaciones

- Los recursos del Concierto se asignan, competencial y presupuestariamente, a las Haciendas Forales.
- Estos recursos (una vez descontado el Cupo) se distribuyen en función de las competencias de las que sea titular cada nivel institucional.
- Las relaciones financieras se producen de forma bilateral entre el GV y el conjunto de las DD.FF.
- El modelo de reparto atiende al criterio de riesgo compartido, configurando un modelo en el que los tres niveles institucionales (GV, DD.FF. y Ayuntamientos) comparten el riesgo inherente a la recaudación de los tributos concertados.

Modelo “interno” o de Aportaciones

Modelo de distribución vertical (1)

Ingresos sujetos a reparto (R):

- Recaudación por tributos concertados.
- Los intereses líquidos devengados a favor de las Diputaciones Forales por razón de ingresos fiscales concertados.

Deducciones:

- Procedentes de la metodología del Cupo (D): Cupo, Compensaciones, Ampliaciones Ertzaintza a partir de 2002 y nuevas competencias.
- Políticas de planificación, promoción y desarrollo económico (P)

Recursos a distribuir: $RD = R - (D+P)$

Modelo “interno” o de Aportaciones

Modelo de distribución vertical (2)

Coefficiente de distribución vertical

- Se determina en proporción a las competencias ejercidas por el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales. Actualmente está fijado en el 70,04%

Aportaciones

- Aportación general: $AG = 70,04\% RD$
- Aportaciones Específicas

Modelo “interno” o de Aportaciones

Modelo de distribución horizontal

Una vez calculadas las aportaciones derivadas del modelo de distribución vertical, se procede a determinar la contribución de cada una de las DD.FF.

Coeficientes horizontales

Se obtendrán conforme a los siguientes criterios:

- El 70% en función directa de la renta relativa (media del PIB_{pm} de los últimos cuatro años)
- El 30% en función directa de la inversa del esfuerzo fiscal relativo de cada TH (Recaudación/PIB), ponderado por la capacidad recaudatoria del mismo (medido a partir de indicadores económicos)

Ajustes a la recaudación entre DD.FF: La recaudación por Impuestos Especiales e IVA se reparten en proporción a los coeficientes de aportación

Modelo “interno” o de Aportaciones

El Fondo General de Ajuste

Objeto: asegurar, que salvo causas derivadas de diferencias normativas o de gestión, la participación relativa en la recaudación total del País Vasco para cada territorio histórico, una vez deducida su contribución al Fondo, alcance el 99% de su coeficiente horizontal ($\% \text{Recaudación TH} / \% \text{Aportación TH} = 99\%$)

Importe del Fondo General de Ajuste

El importe máximo del FGA no superará el 1% de los recursos a distribuir (RD)

Participación municipal en los tributos concertados (DA 4ª)

1. **Riesgo compartido**
2. **Recomendación de destinar como mínimo el 54,7%** de $R_{Di}-D_{fi}$ (recursos disponibles del T_{Hi} - valoración de competencias no integradas en el coeficiente vertical)

$$R_{Di} = (R_i - D_i - P_i - A_{Gi} - T_i + / - F_{Gi})$$

Participación municipal en los tributos concertados (DA 4ª)

Dotación Fondo Foral = mínimo 54,7% (RD-DF),

Siendo, **(RD)** Recursos disponibles =

Recursos derivados del Concierto (Rec.tr.con. + Intereses)

–Deducciones procedentes metodología de cupo

–Deducciones especiales (art. 22.3 LTH y D.A. 3ª)

–Deducción por nuevos traspasos

–Aportación general

+ (-) Fondo General de Ajuste

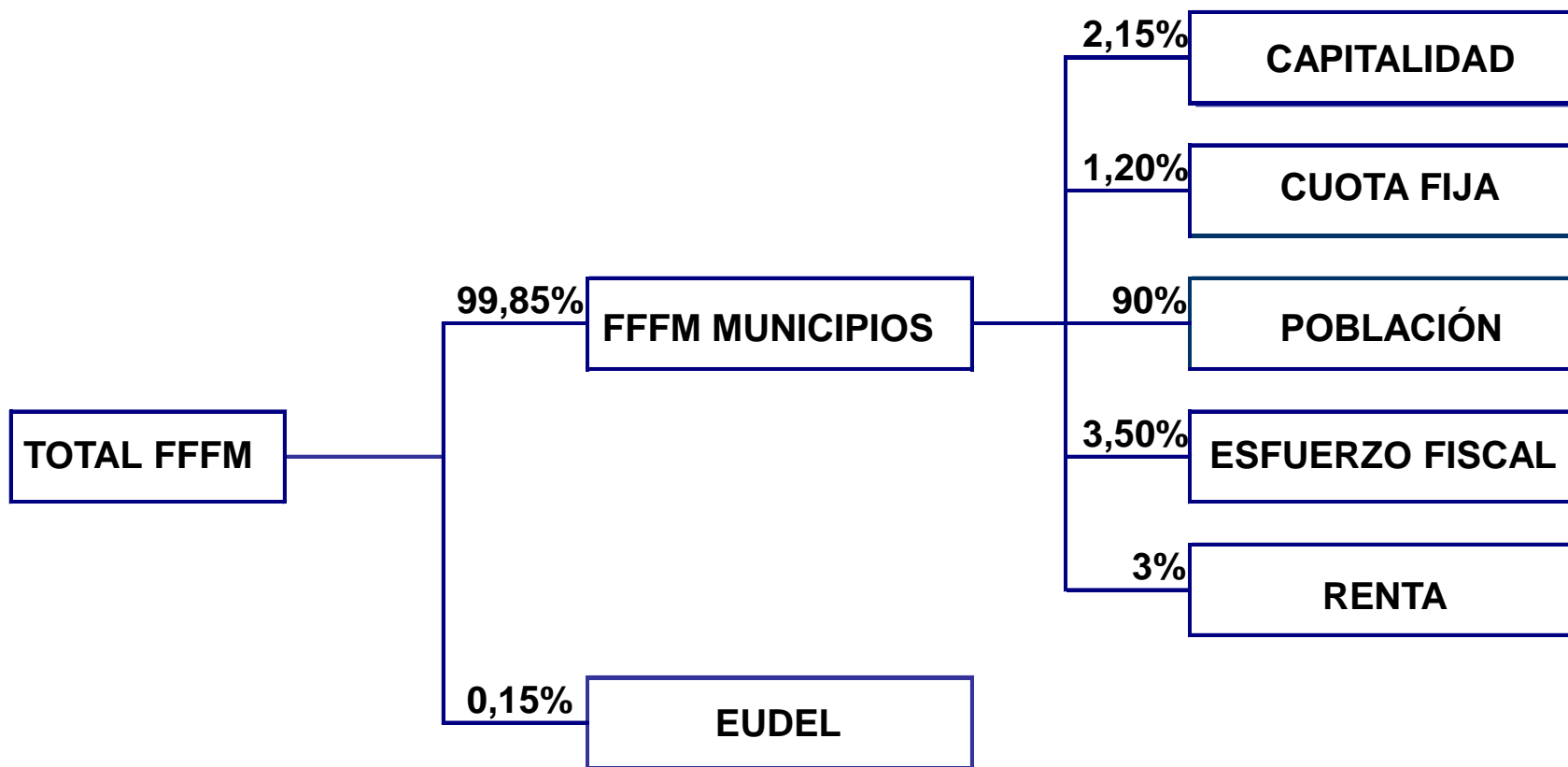
Siendo, **DF** la deducción para financiar competencias e ingresos forales no integrados en el coeficiente vertical.

Participación municipal en los tributos concertados (DA 4ª)

Características del modelo:

1. **Modelo consolidado**
2. **Resultados mejores que los de Régimen Común**
3. **Distribución singular en cada territorio histórico**
4. **Como consecuencia de aplicarse el criterio de riesgo compartido los ayuntamientos se han beneficiado en los años de crecimiento económico, y en los años de la crisis han sufrido el ajuste al igual que los otros niveles institucionales.**

CRITERIOS DE DISTRIBUCIÓN DEL FONDO FORAL EN GIPUZKOA



Estructura de los ingresos municipales

LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO		
DE LAS CORPORACIONES LOCALES DEL PAIS VASCO		
INGRESOS	2013	%
1. Impuestos Directos	645.373.441	21,71%
2. Impuestos Indirectos	42.141.537	1,42%
3. Tasas y otros ingresos	553.190.042	18,61%
4. Transferencias corrientes	1.469.233.385	49,42%
5. Ingresos patrimoniales	61.452.907	2,07%
6. Enajenación de inversiones reales	60.955.889	2,05%
7. Transferencias de capital	86.391.833	2,91%
8. Activos financieros	16.644.446	0,56%
9. Pasivos financieros	37.736.315	1,27%
TOTAL	2.973.121.808	100,00%

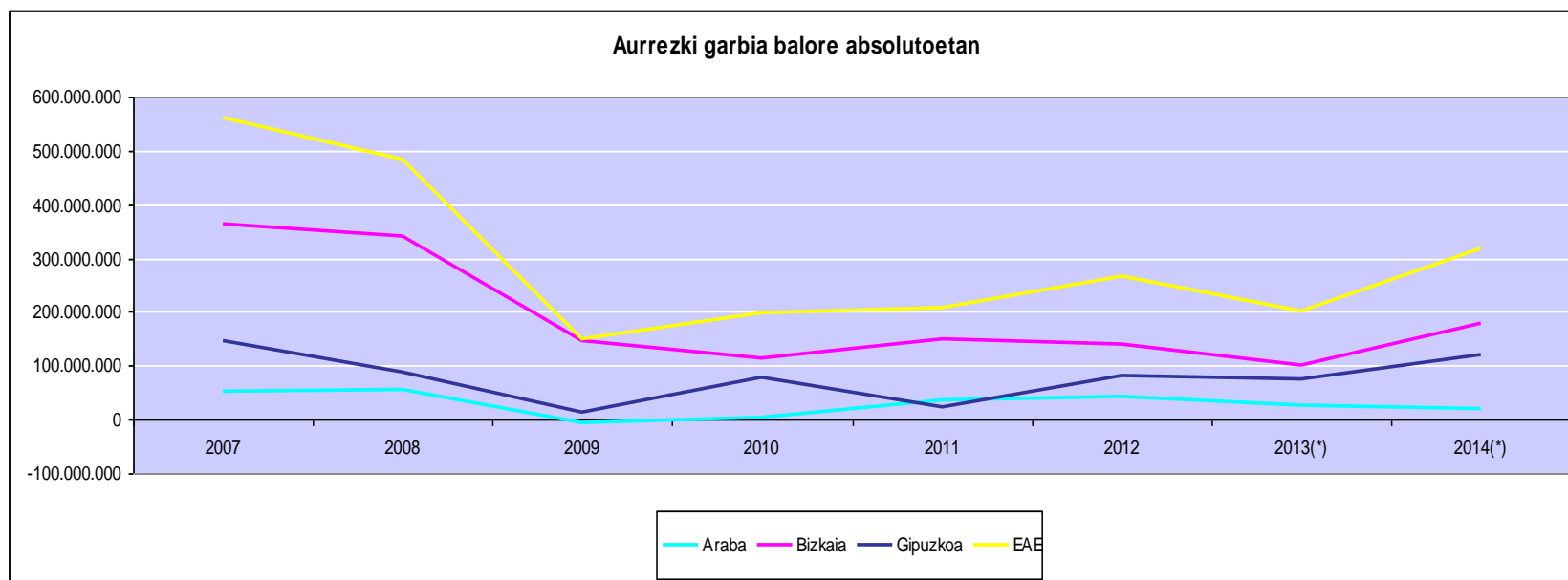
Los ingresos totales representan el 4,51% del PIB y 1.364 euros por habitante

Ahorro neto en la CA de Euskadi. En valores absolutos

Lurraldea	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013(*)	2014(*)
Araba	53.006.964	55.398.095	-7.509.148	4.124.809	37.123.563	43.213.446	26.650.201	19.358.956
Bizkaia	362.714.833	339.728.135	144.925.681	115.118.499	148.208.331	139.566.936	100.801.564	178.094.172
Gipuzkoa	144.960.576	87.727.261	12.014.665	77.456.450	21.659.458	81.846.758	74.300.653	120.603.762
EAE	560.682.373	482.853.491	149.431.198	196.699.758	206.991.352	264.627.140	201.752.418	318.056.889

Iturria: Eustat

Iturria(*): Foru Aldundiak

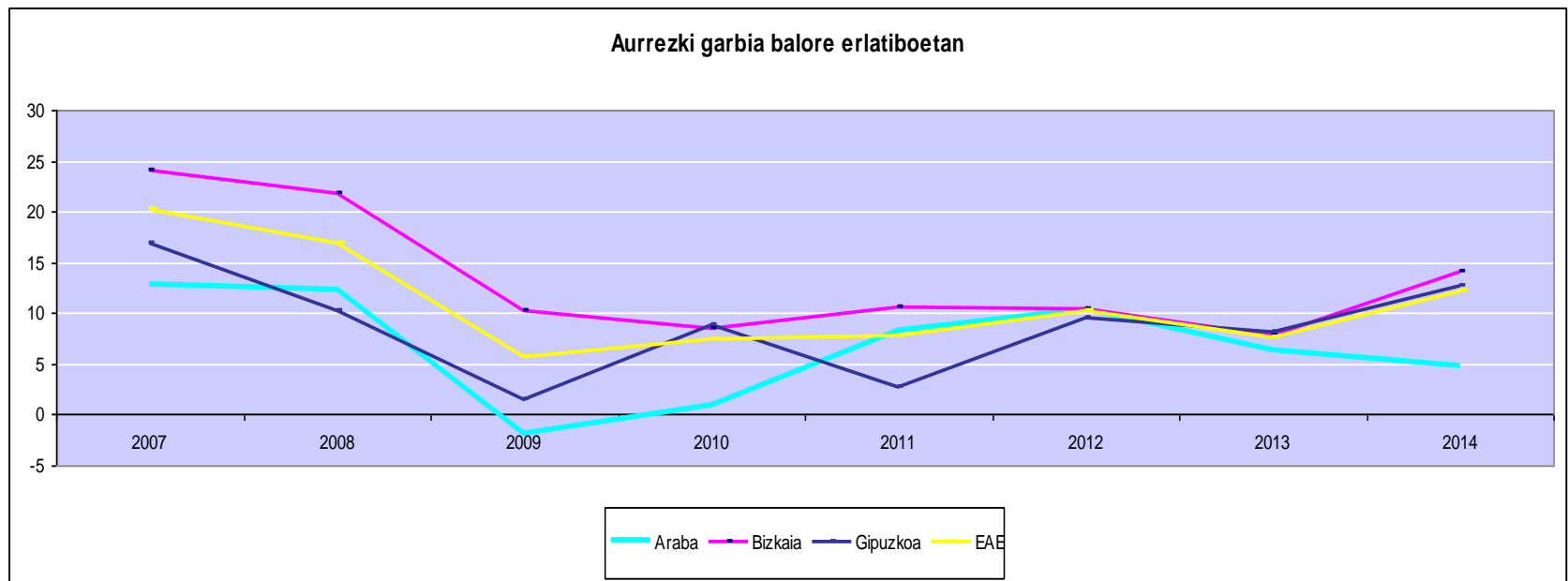


Ahorro neto en la CA de Euskadi. En valores relativos

Lurraldea	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Araba	12,83	12,38	-1,80	0,99	8,38	10,47	6,45	4,74
Bizkaia	24,10	21,76	10,26	8,52	10,61	10,48	7,69	14,03
Gipuzkoa	16,87	10,27	1,48	8,84	2,62	9,57	8,10	12,61
EAE	20,19	16,86	5,65	7,44	7,77	10,18	7,64	12,07

Iturria: Eustat

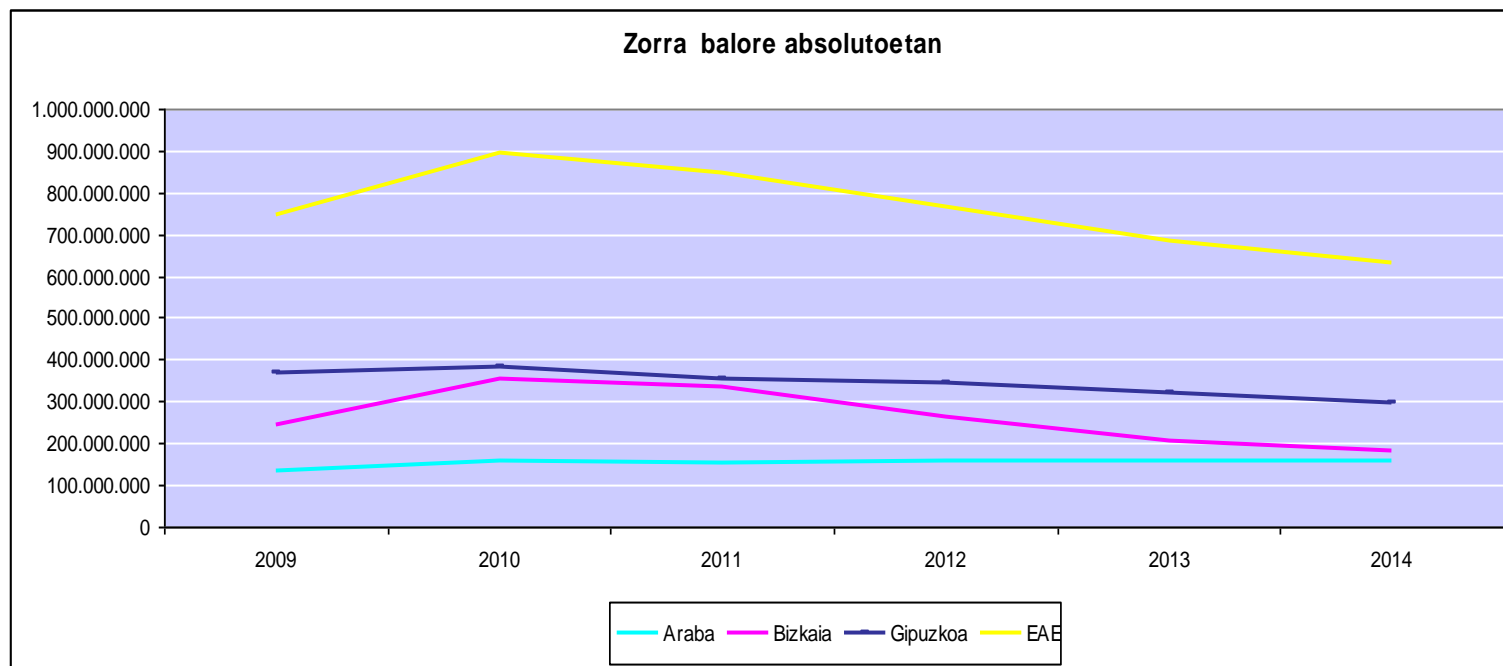
Iturria(*): Foru Aldundiak



Deuda viva en la CA de Euskadi. En valores absolutos

Lurraldea	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Araba	132.047.494	156.122.900	154.989.180	159.953.868	159.953.868	159.953.868
Bizkaia	244.533.619	355.832.711	337.101.598	262.549.236	207.009.319	179.570.470
Gipuzkoa	368.449.013	381.222.237	356.342.391	345.321.447	318.864.538	294.433.610
EAE	745.030.126	893.177.848	848.433.169	767.824.551	685.827.725	633.957.949

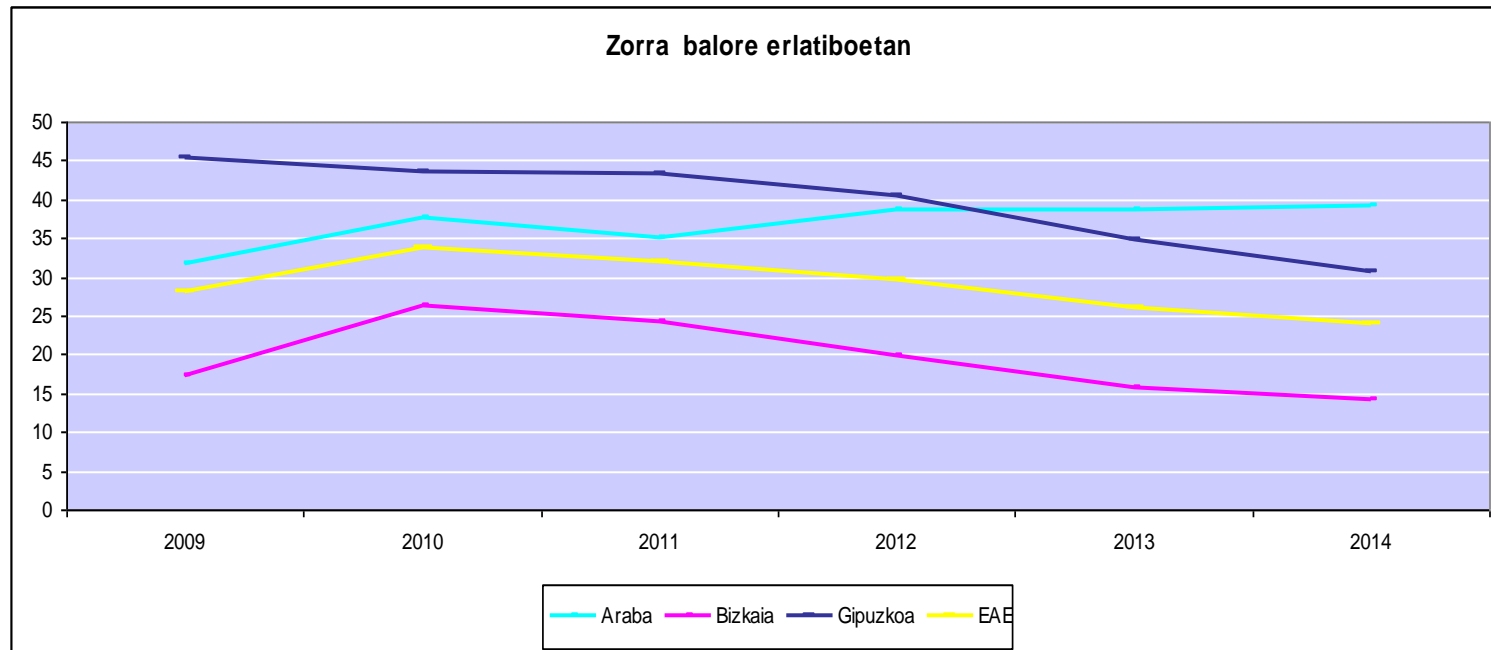
Iturria: Foru Aldundiak



Deuda viva en la CA de Euskadi. En valores relativos

Lurraldea	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Araba	31,70	37,63	35,00	38,76	38,72	39,14
Bizkaia	17,31	26,34	24,13	19,72	15,79	14,15
Gipuzkoa	45,31	43,50	43,18	40,40	34,75	30,79
EAE	28,19	33,80	31,83	29,55	25,96	24,07

Iturria: Foru Aldundiak



Resumen

1. El Concierto Económico permite configurar un sistema singular de financiación, con el que se regula y gestiona un sistema tributario propio, que nutre de recursos a la CAPV para la financiación de sus políticas públicas.
2. Es necesario aprobar la Ley Municipal para culminar el proceso de articulación entre los tres niveles interinstitucionales de gobierno de Euskadi. Garantizando la configuración de un modelo municipal vasco, con un marco competencial amplio y financieramente sostenible.