



Universidad Zaragoza

Los regímenes forales

Elementos para un nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas

11 y 12 de febrero de 2016

Elementos para un nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas

Fundació Internacional Olof Palme /FEDEA

S' Agaró, 11 y 12 de febrero de 2016

Los regímenes forales

Julio López Laborda

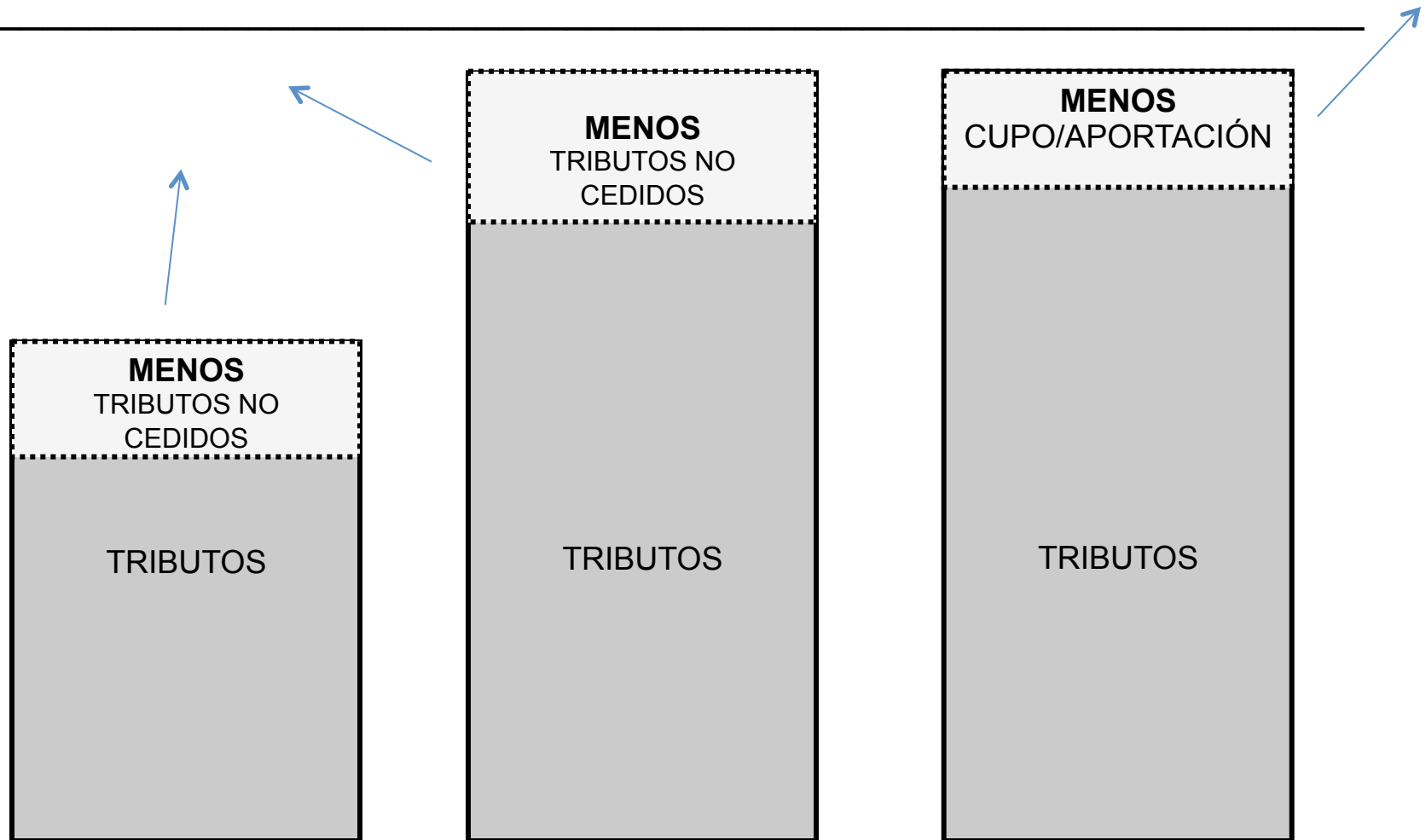
Universidad de Zaragoza y FEDEA



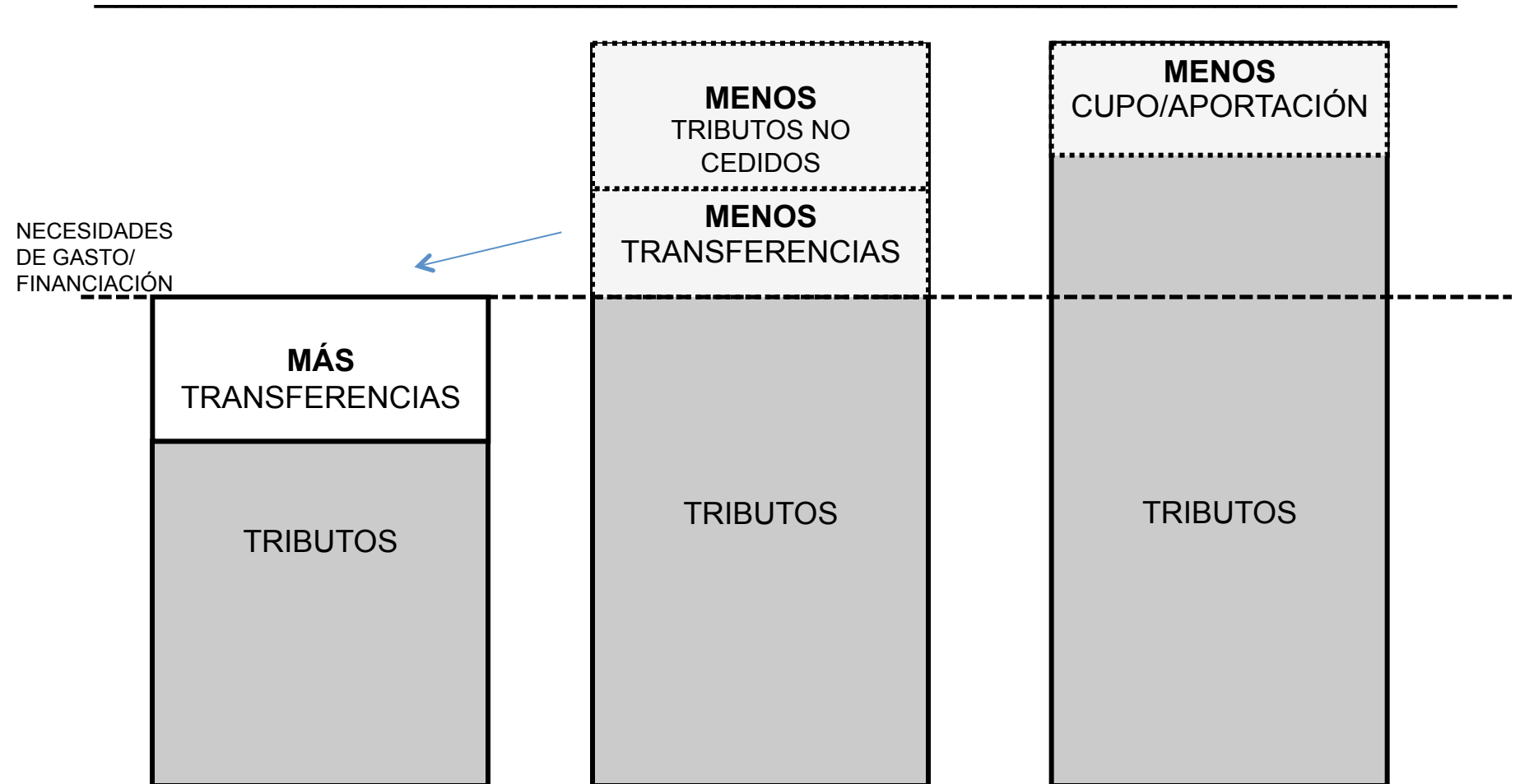
Sumario

1. Comparación del sistema común y foral
2. Problemas del sistema foral
3. Posibilidades de conciliación de los sistemas
4. Diferencias en la descentralización tributaria

1. Comparación del sistema común y foral



1. Comparación del sistema común y foral



2. Problemas del sistema foral

- Técnicos:
 - La valoración de las cargas no asumidas
 - El ajuste a consumo del IVA
 - El índice de imputación

- Imprevisión:
 - La no participación en la nivelación

2. Problemas del sistema foral

Table 6
Comparison with other estimates of foral privilege
Excess of resources per capita over non foral system
(Percentages)

	Table 3 ¹	Zubiri ²	Buesa ³	Monasterio ⁴	De la Fuente ⁵
BC total	109.1		112.5	114.0	97.6
N total	76.7		88.8		
BC+N total	101.9		107.3		
BC unjust.	29.8	64.0	31.9	32.8	46.8
N unjustified	28.2	65.0	37.9		
BC+N unjust.	29.5	65.0	32.9		

1. Year 2007

2. Zubiri (2007). Year 2002. Original estimates of excess in terms of resources per capita. These estimates include the effect of the VAT adjustment.

3. Buesa (2007) for Basque Country cupo (year 2007) and Buesa (2009) for Navarre cupo (year 2005). Original estimates in terms of cupos privilege, which are applied to reference position (Table 1) to convert the excess into resources per capita. Net of effect of the VAT adjustment.

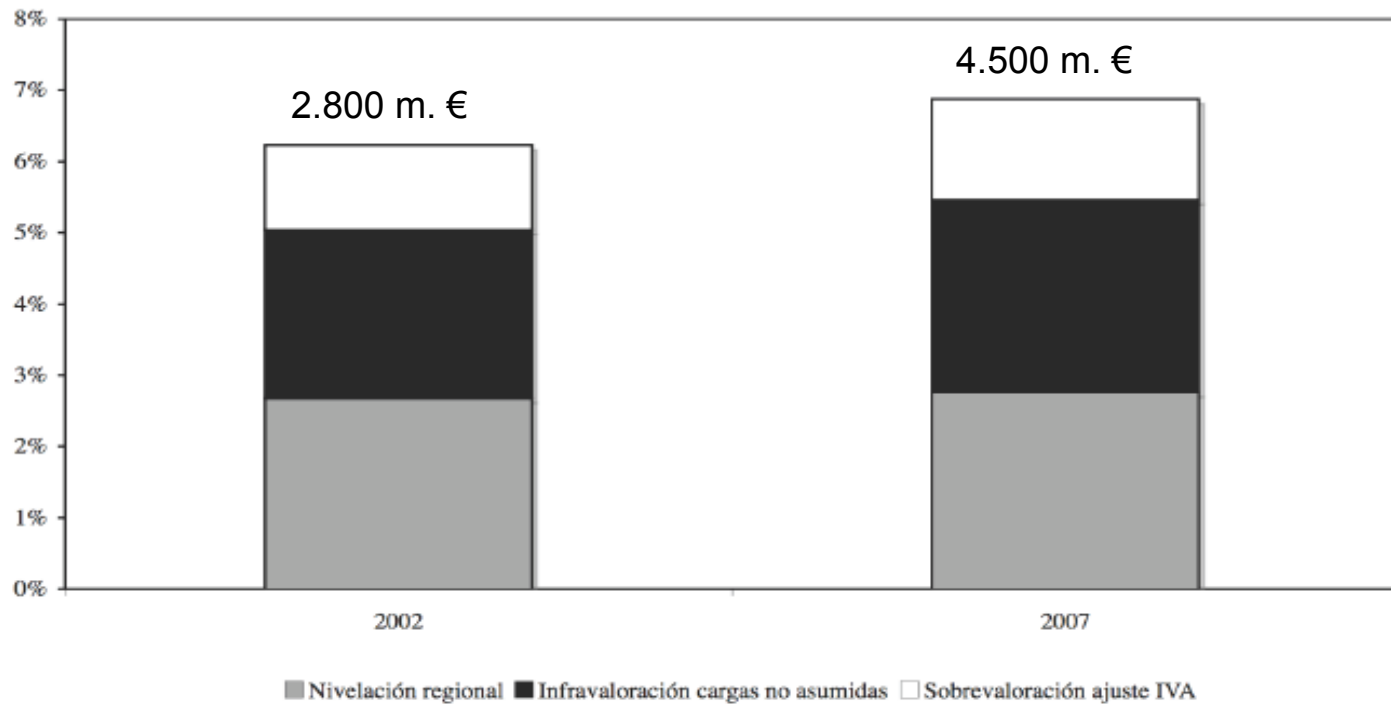
4. Monasterio (2010). Year 2002. Original estimate in terms of cupo privilege, which is applied to reference position (Table 1) to convert the excess into resources per capita. Net of effect of the VAT adjustment that would explain an additional 14.5% of excess of resources per capita.

5. De la Fuente (2011). Year 2007. Original estimate of excess in terms of resources per capita. Net of effect of the VAT adjustment that would explain an additional 8.2% of excess resources per capita.

Fuente: Zabalza y López Laborda (2014).

2. Problemas del sistema foral

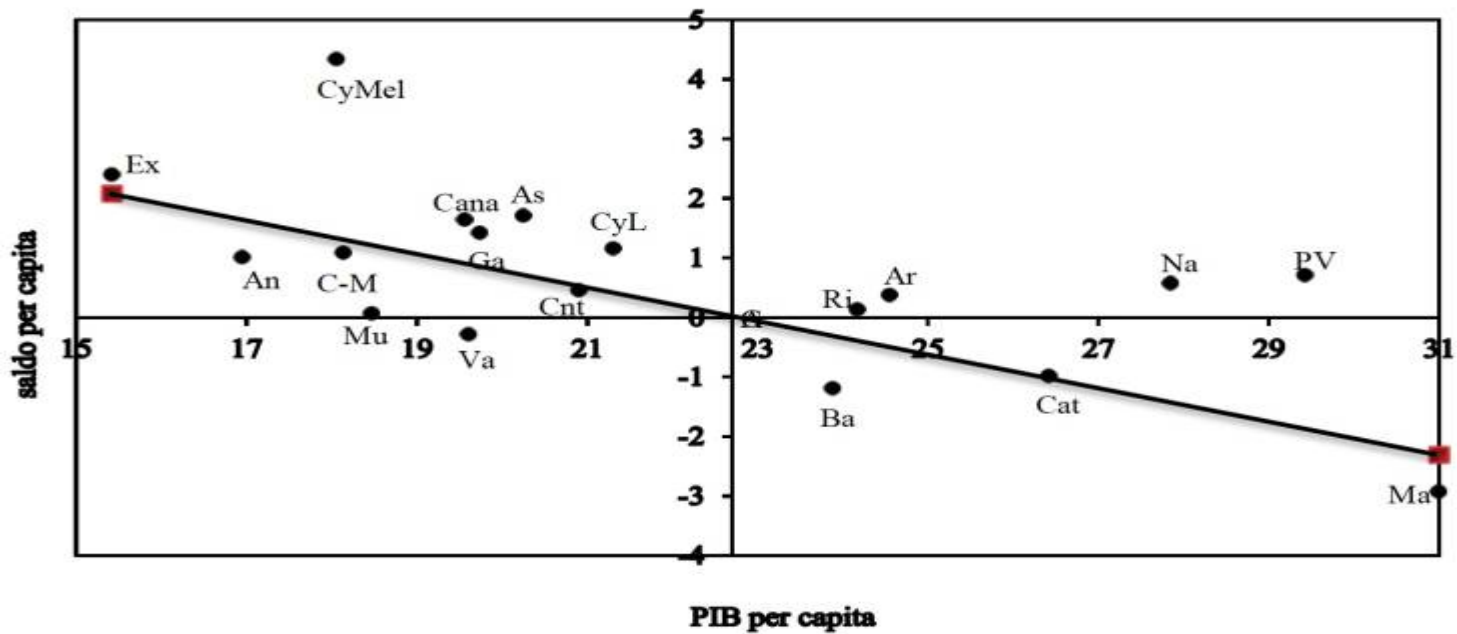
Gráfico 1: Infravaloración de la aportación vasca a la Hacienda central (porcentaje del PIB del País Vasco)



Fuente: de la Fuente (2011)

3. Comparación del sistema común y foral

Gráfico 1: Saldo relativo total per cápita vs. PIB per cápita, miles de euros, 2012



- *Clave:* An = Andalucía; Ar = Aragón; As = Asturias; Cana = Canarias; Cat = Cataluña; CyL = Castilla y León; CyMel = Ceuta y Melilla; Cnt = Cantabria; C-M = Castilla-La Mancha; Ex = Extremadura; Ga = Galicia; Ma = Madrid; Mu = Murcia; Na = Navarra; PV = País Vasco; Ri = Rioja; Va = Valencia.

Fuente: MINHAP (2015).

3. Posibilidades de conciliación de los sistemas

- Los problemas de los sistemas forales pueden resolverse sin alterar el sistema foral
- No es aconsejable extender o generalizar el sistema de Concierto / Convenio

3. Posibilidades de conciliación de los sistemas: la extensión del sistema foral

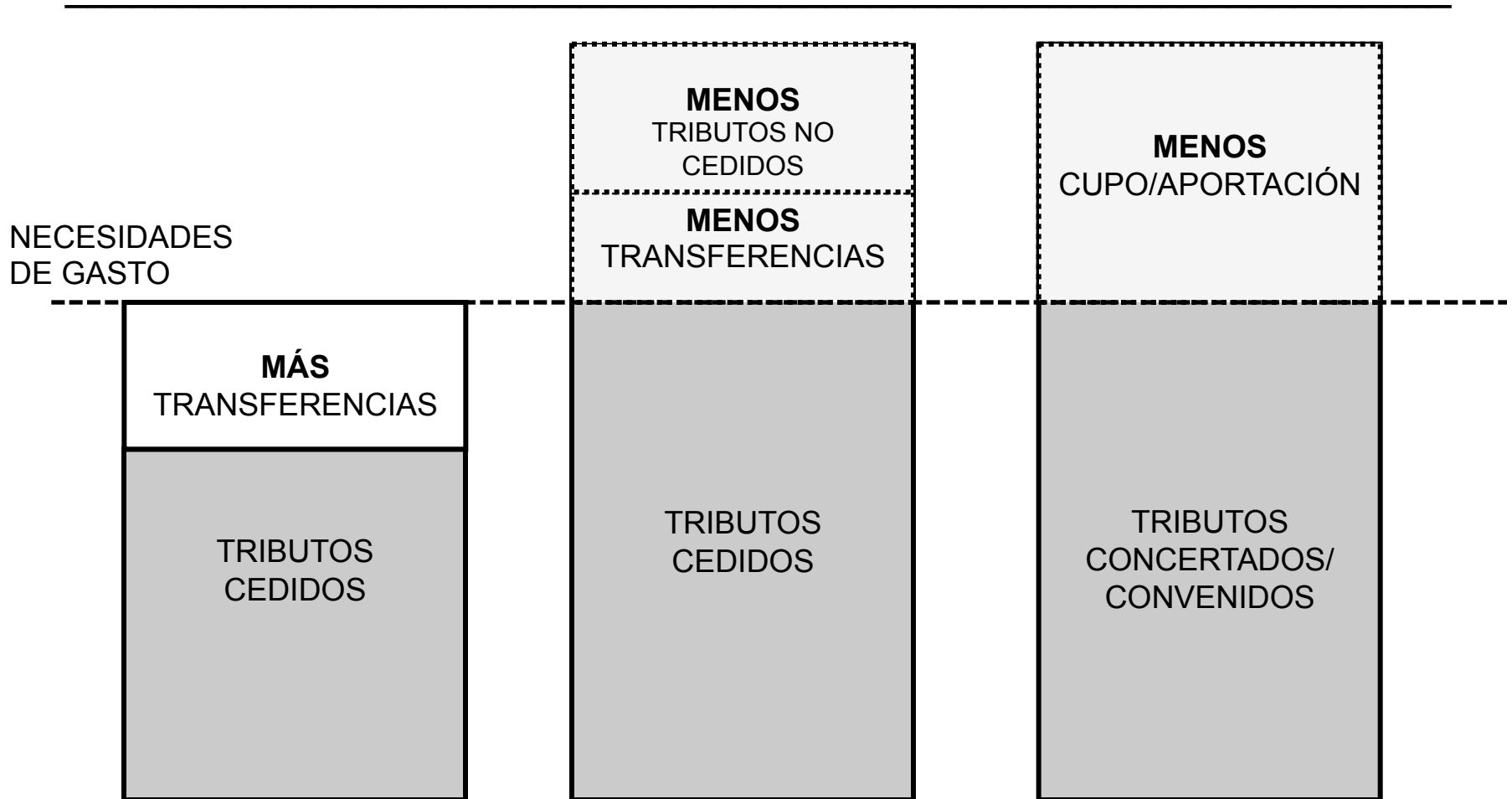
- La mayor descentralización tributaria puede incrementar los costes de administración y cumplimiento y la competencia fiscal

- Vacía de competencias tributarias al Estado:
 - Impide que el Estado pueda cumplir sus competencias en materia de estabilización económica
 - Impide que el Estado pueda cumplir sus competencias en materia de redistribución personal
 - Se puede debilitar la solidaridad interterritorial de manera significativa

3. Posibilidades de conciliación de los sistemas

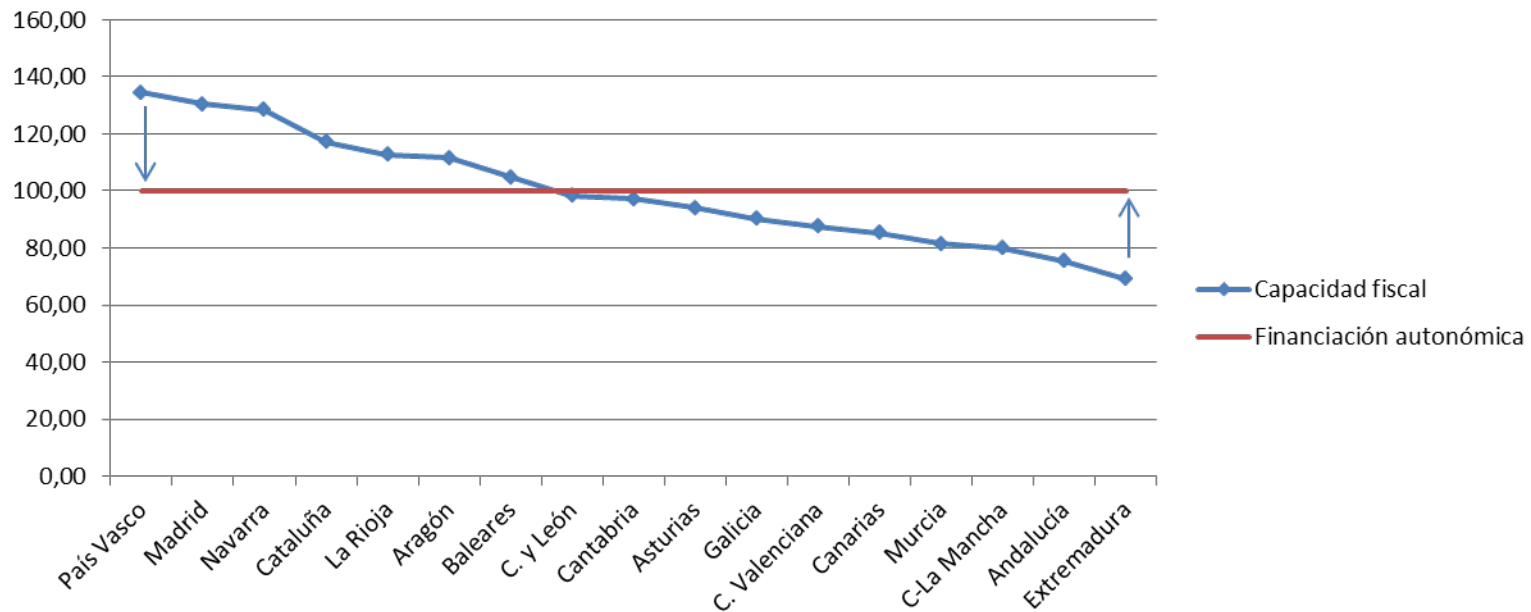
- Los problemas de los sistemas forales pueden resolverse sin alterar el sistema foral
- No es aconsejable extender o generalizar el sistema de Concierto / Convenio
- Hay diversas alternativas para conciliar los dos sistemas de financiación:
 - Resolver los problemas técnicos
 - Integrar a las comunidades forales en el sistema de nivelación

3. Posibilidades de conciliación de los sistemas

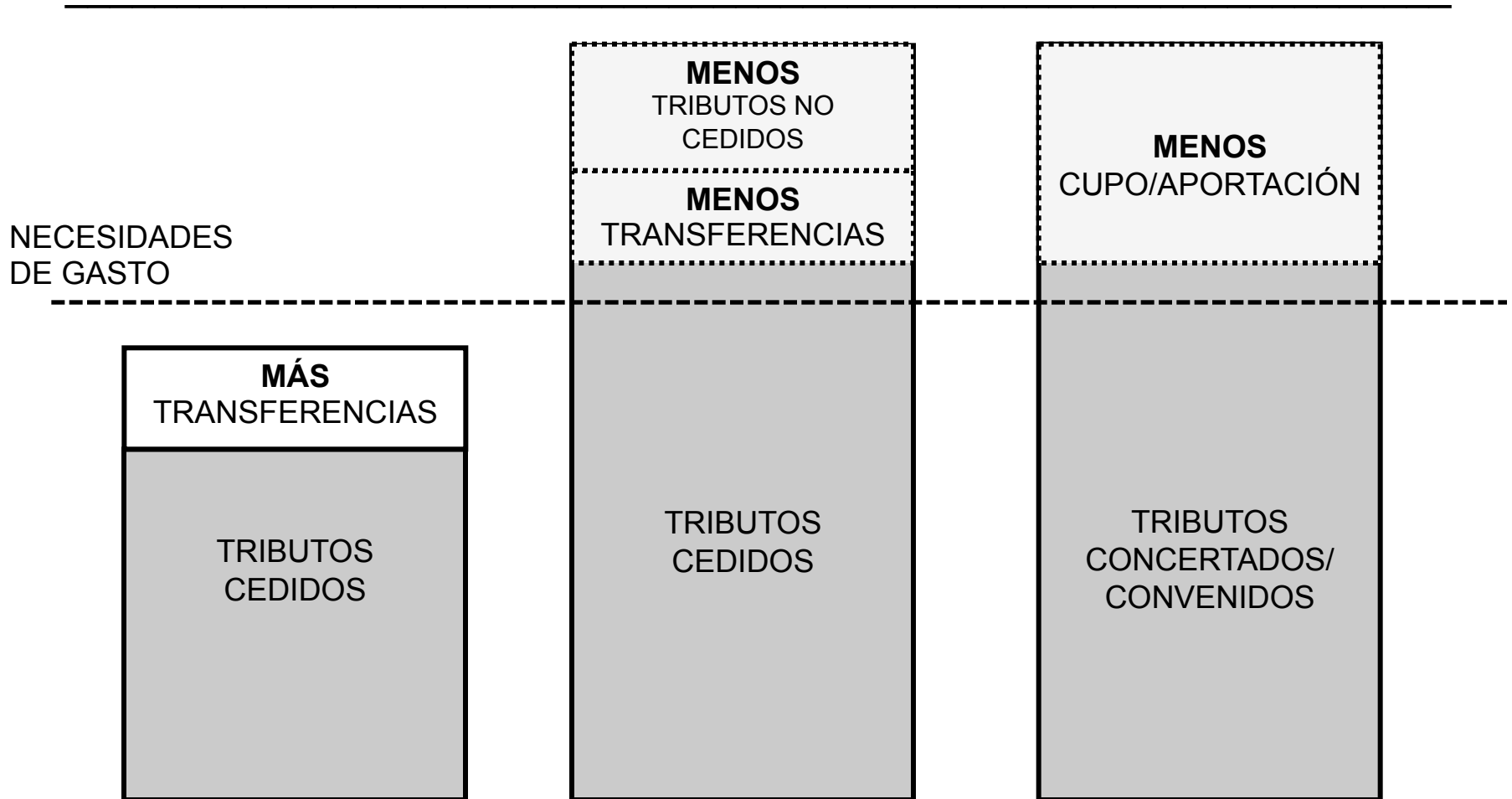


3. Posibilidades de conciliación de los sistemas

Gráfico 1. Financiación autonómica hipotética por habitante en 2011 (media = 100)

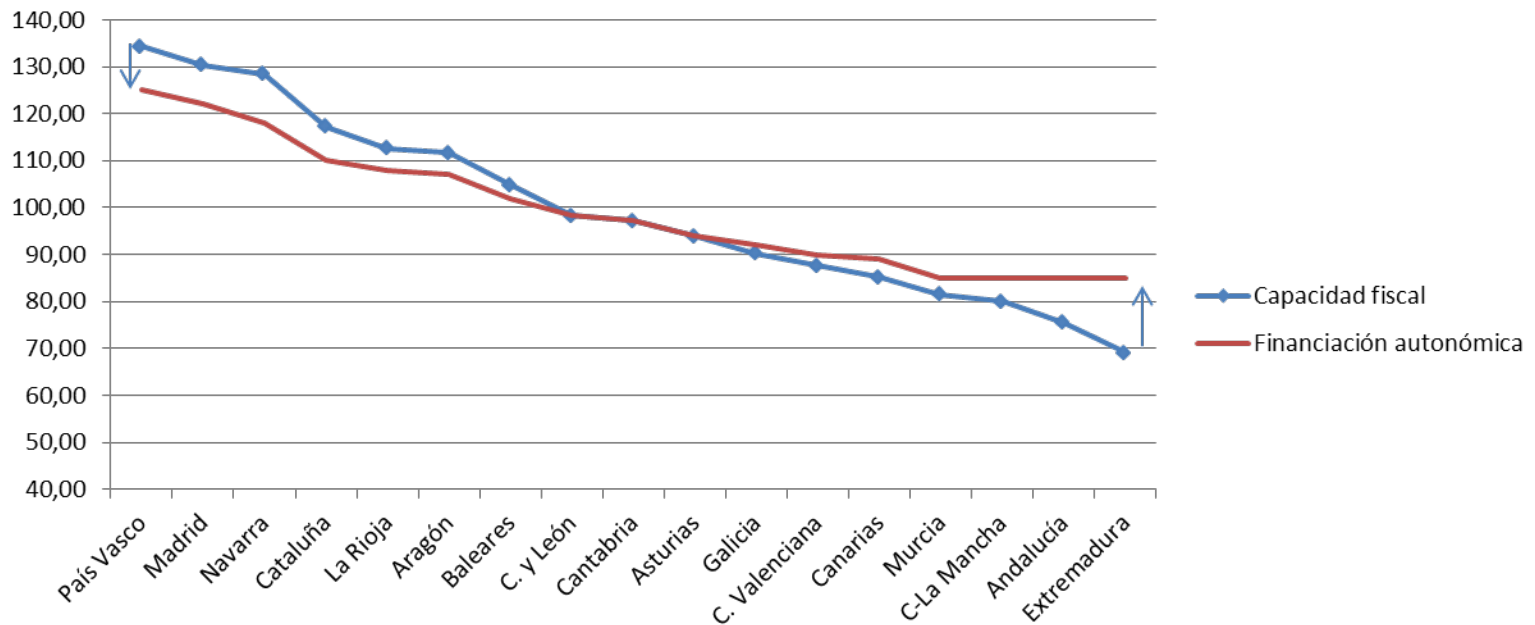


3. Posibilidades de conciliación de los sistemas



3. Posibilidades de conciliación de los sistemas

Gráfico 2. Financiación autonómica hipotética por habitante en 2011 (media = 100)



3. Posibilidades de conciliación de los sistemas: los argumentos del statu quo

- Solo se aplica la disposición adicional primera de la Constitución
- El régimen foral es más que un sistema de financiación
- Participar en la nivelación uniformizaría los sistemas de financiación
- El riesgo unilateral:
 - Responsabilidad financiera
 - No rescate del Estado
 - Regla de actualización del cupo / aportación
 - Criterios de autonomía del Tribunal de Justicia de la UE

4. Diferencias en la descentralización tributaria: impuestos cedidos

TRIBUTO	RENDIMIENTO [porcentaje inicial de cesión]	APLICACIÓN Y REVISIÓN	REGULACIÓN
IRPF	[50%]	NO	Tarifa general y deducciones
Impuesto sobre el Patrimonio	100%	SÍ	Mínimo exento, tarifa, deducciones, bonificaciones
Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones	100%	SÍ	Reducciones, tarifa, patrimonio preexistente, deducciones, bonificaciones, gestión y liquidación
ITP y AJD	100%	SÍ	Tipos de gravamen, deducciones y bonificaciones (salvo en Operaciones Societarias), gestión y liquidación
Tributos sobre el Juego	100%	SÍ	Exenciones, base imponible, tipos de gravamen, cuotas fijas, bonificaciones, devengo, aplicación
Impuesto E. sobre D. Medios de Transporte	100%	SÍ	Tipos de gravamen
IVA	[50%]	NO	NO
Impuestos Especiales de Fabricación: Alcohol, Hidrocarburos, Labores del Tabaco	[58%] (100% del tipo estatal especial y el tipo autonómico del Impuesto sobre Hidrocarburos)	NO	NO (tipo autonómico del Impuesto sobre Hidrocarburos)
Impuesto sobre la Electricidad	100%	NO	NO
Impuesto sobre Actividades de Juego	100% juegos electrónicos, informáticos o telemáticos 100% ingresos por incremento tipo	NO	Incremento hasta un máximo del 20% de los tipos de gravamen, cuando los organizadores residan en la Comunidad, aplicable solo a los jugadores residentes en la misma

4. Diferencias en la descentralización tributaria: impuestos concertados / convenidos

TRIBUTO	RENDIMIENTO	APLICACIÓN Y REVISIÓN	REGULACIÓN
IRPF	100%	SÍ	Plena
Impuesto sobre el Patrimonio	100%	SÍ	Plena
I. sobre Sucesiones y Donaciones	100%	SÍ	Plena
Impuesto sobre Sociedades	100%	SÍ	Plena
Impuesto sobre la Renta de no Residentes	100%	SÍ	Plena para establecimientos permanentes
ITP y AJD	100%	SÍ	Plena, salvo en operaciones societarias, letras de cambio y documentos equivalentes (solo modelos de declaración e ingreso, plazos de ingreso)
Tributos sobre el Juego	100%	SÍ	Plena, salvo en hecho imponible y sujeto pasivo
I. E. sobre Determinados Medios de Transporte	100%	SÍ	Tipos de gravamen, modelos de declaración e ingreso, plazos de ingreso
IVA	100%	SÍ	Modelos de declaración e ingreso, plazos de ingreso
Impuestos Especiales de Fabricación: Alcohol, Hidrocarburos, Labores del Tabaco	100%	SÍ	Tipo autonómico del Impuesto sobre Hidrocarburos Modelos de declaración e ingreso, plazos de ingreso

4. Diferencias en la descentralización tributaria: impuestos concertados / convenidos

Impuesto sobre la Electricidad	100%	SÍ	Modelos de declaración e ingreso, plazos de ingreso
Impuesto sobre las Primas de Seguro	100%	SÍ	Modelos de declaración e ingreso, plazos de ingreso
Impuesto sobre Actividades de Juego	100%	SÍ	Incremento hasta un máximo del 20% de los tipos de gravamen, cuando los organizadores residan en la Comunidad, aplicable solo a los jugadores residentes en la misma Modelos de declaración e ingreso, plazos de ingreso
Impuestos medioambientales: energía eléctrica, combustible nuclear, gases fluorados	100%	SÍ	Modelos de declaración e ingreso, plazos de ingreso
Impuesto sobre los Depósitos en las Entidades de Crédito	100%	SÍ	Modelos de declaración e ingreso, plazos de ingreso
Impuesto Especial sobre el Carbón	100%	SÍ	Modelos de declaración e ingreso, plazos de ingreso

4. Diferencias en la descentralización tributaria: consecuencias

- No hay impuestos centrales en territorio foral. Es un sistema excepcional. Debilita el sentimiento de comunidad
- Deben aplicarse las eventuales normas armonizadoras del régimen común
- Gestión tributaria descentralizada:
 - Favorece la responsabilidad financiera
 - ¿Intercambio de información?
- ¿Provocan movilidad las diferencias de tipos efectivos? ¿Cuáles son sus efectos?
- Repensar los puntos de conexión en el Impuesto sobre Sociedades

Anexos

Los regímenes forales

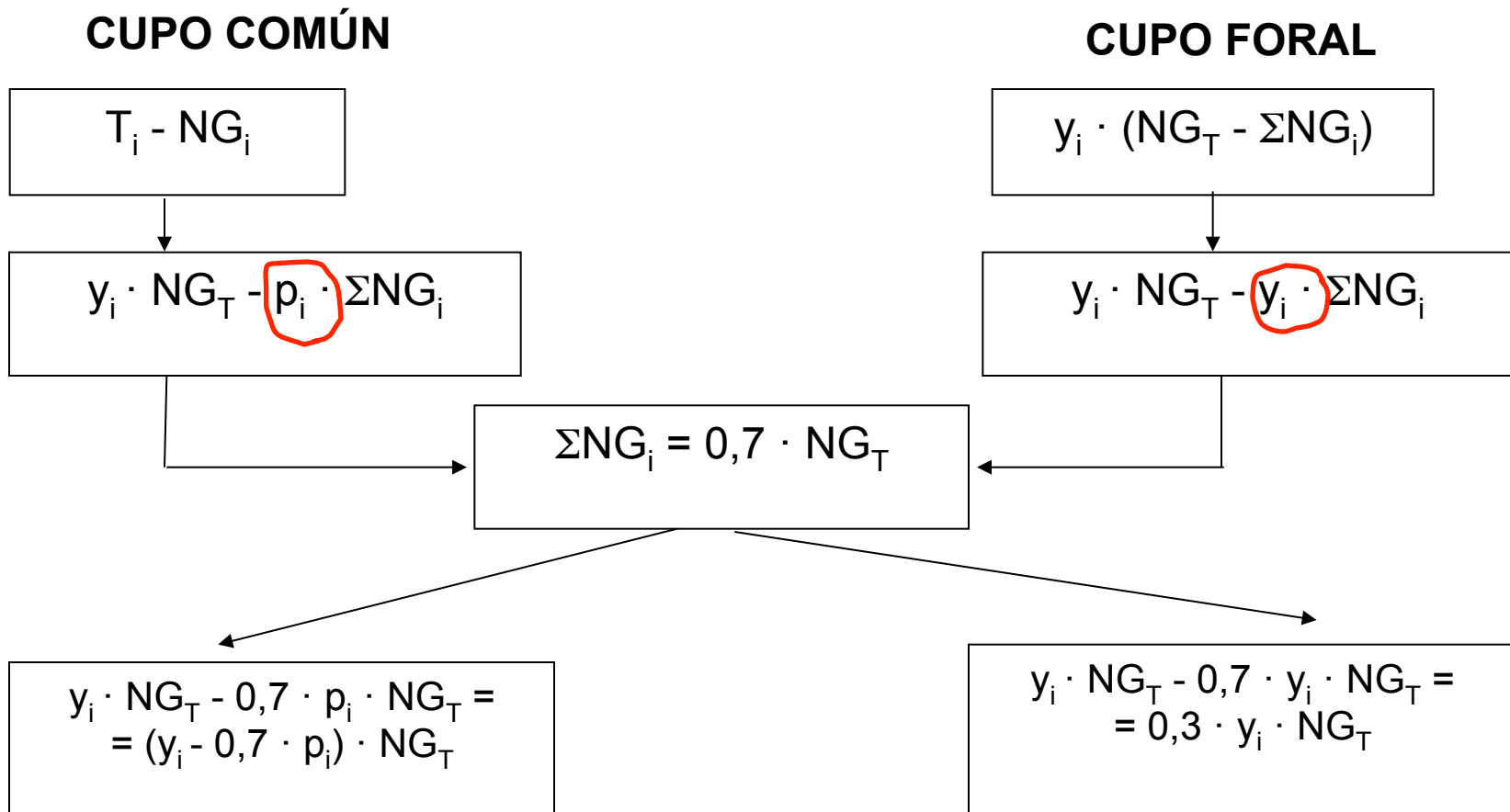
Elementos para un nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas

S' Agaró, 11 y 12 de febrero de 2016



Universidad
Zaragoza

3. Comparación del sistema común y foral



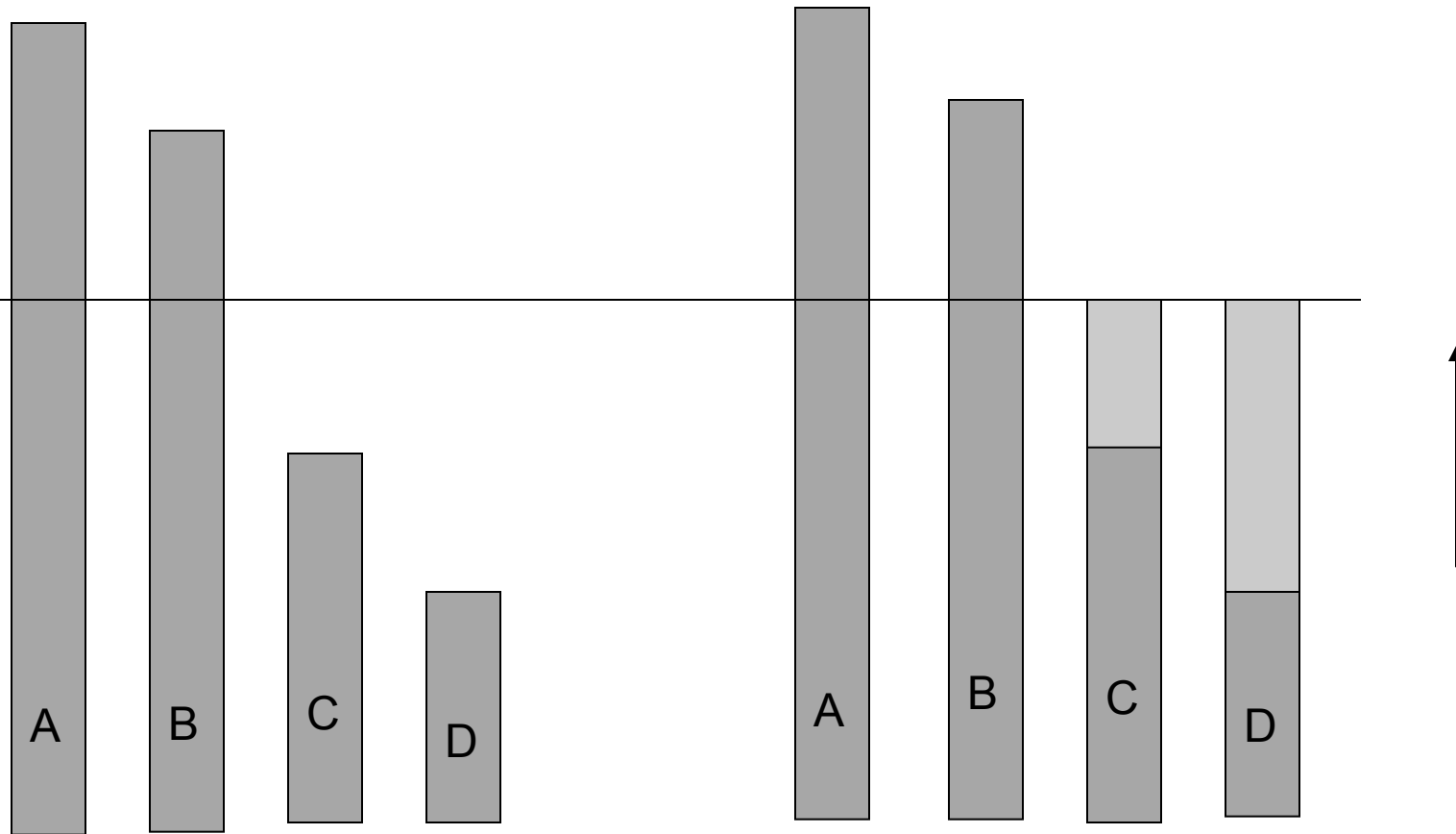
3. Comparación del sistema común y foral

Participación de las Comunidades Autónomas en la financiación de los gastos totales del Estado, 2012

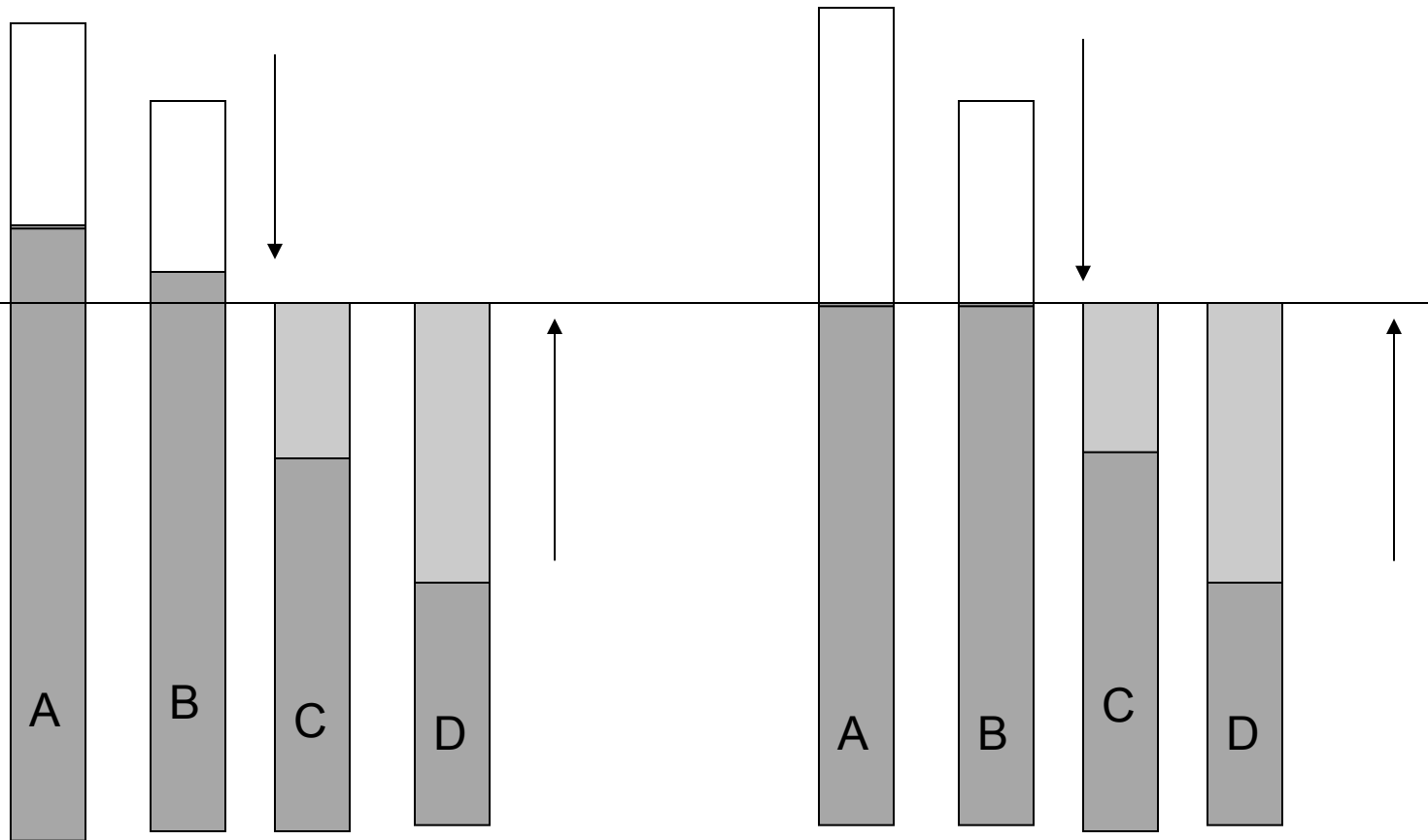
	CUPO COMÚN	CUPO FORAL	COMÚN/FORAL
Aragón	1,24%	0,96%	129,17%
Baleares	0,82%	0,75%	109,33%
Cataluña	7,64%	5,61%	136,19%
Madrid	8,27%	5,40%	153,15%
Andalucía	0,90%	4,05%	22,22%
Castilla-La Mancha	0,42%	1,05%	40,00%
Navarra	0,72%	0,51%	141,18%
País Vasco	2,98%	1,86%	160,22%

Fuente: Elaboración propia.

3. El grado de nivelación: USA / Canadá



3. El grado de nivelación: Alemania, Suiza / Australia



2. Elementos básicos del sistema foral: resultados

Estructura de los ingresos no financieros
de las comunidades autónomas de régimen común, 2011
(en porcentaje)

	TOTAL	MADRID
INGRESOS PROPIOS (y participaciones)	77,40	106,24
Impuestos propios y recargos	1,28	1,43
Tasas y otros ingresos	3,52	4,85
Impuestos cedidos	72,60	99,96
I N G R E S O S TRANSFERIDOS	22,60	-6,24
Transferencias	22,60	- 6,24

Estructura de los ingresos no financieros
de la Comunidad Autónoma de Navarra, 2011
(en porcentaje)

INGRESOS PROPIOS (y participaciones)	97,59
Impuestos propios y recargos	0,83
Tasas y otros ingresos	5,12
Impuestos convenidos	91,64
INGRESOS TRANSFERIDOS	2,41
Transferencias	2,41

2. Elementos básicos del sistema foral: resultados

Estructura de los ingresos no financieros de la Comunidad Autónoma del País Vasco, 2011 (en porcentaje)

INGRESOS PROPIOS	4,79
Impuestos propios y recargos	0,04
Tasas y otros ingresos	4,75
INGRESOS TRANSFERIDOS	95,21
Transferencias de Entidades Locales	91,41
Otras transferencias	3,80