



El informe de la Comisión de Expertos para la revisión del modelo de financiación autonómica y tendencias de futuro

La reorganización de las constituciones financieras en España y Alemania:
Justicia y solidaridad territorial

21 de marzo de 2018



MOMENTO PARA LA REFORMA DE LA FINANCIACIÓN AUTONÓMICA

- **Constitución de la Comisión de Expertos.** Consejo de Ministros 10 de febrero de 2017. Conferencia de Presidentes 17 de enero de 2017. Compuesta por 21 miembros, 16 de CC.AA. y 5 del Estado.

- **Es el momento de abordar la reforma del Sistema de Financiación Autonómico:** Necesidad de un nuevo sistema más, justo, más transparente y que proporcione más recursos a las CC.AA.
 - ❑ **El actual modelo de Financiación es un modelo desgastado que ha mostrado sus deficiencias y su dificultad para suministrar recursos a las comunidades en el momento que más los han necesitado.**

 - ❑ **Recuperación económica, 4 años de crecimiento continuado del PIB. Recuperación de la recaudación. Es el momento de repartir adecuadamente los frutos de ese crecimiento.**

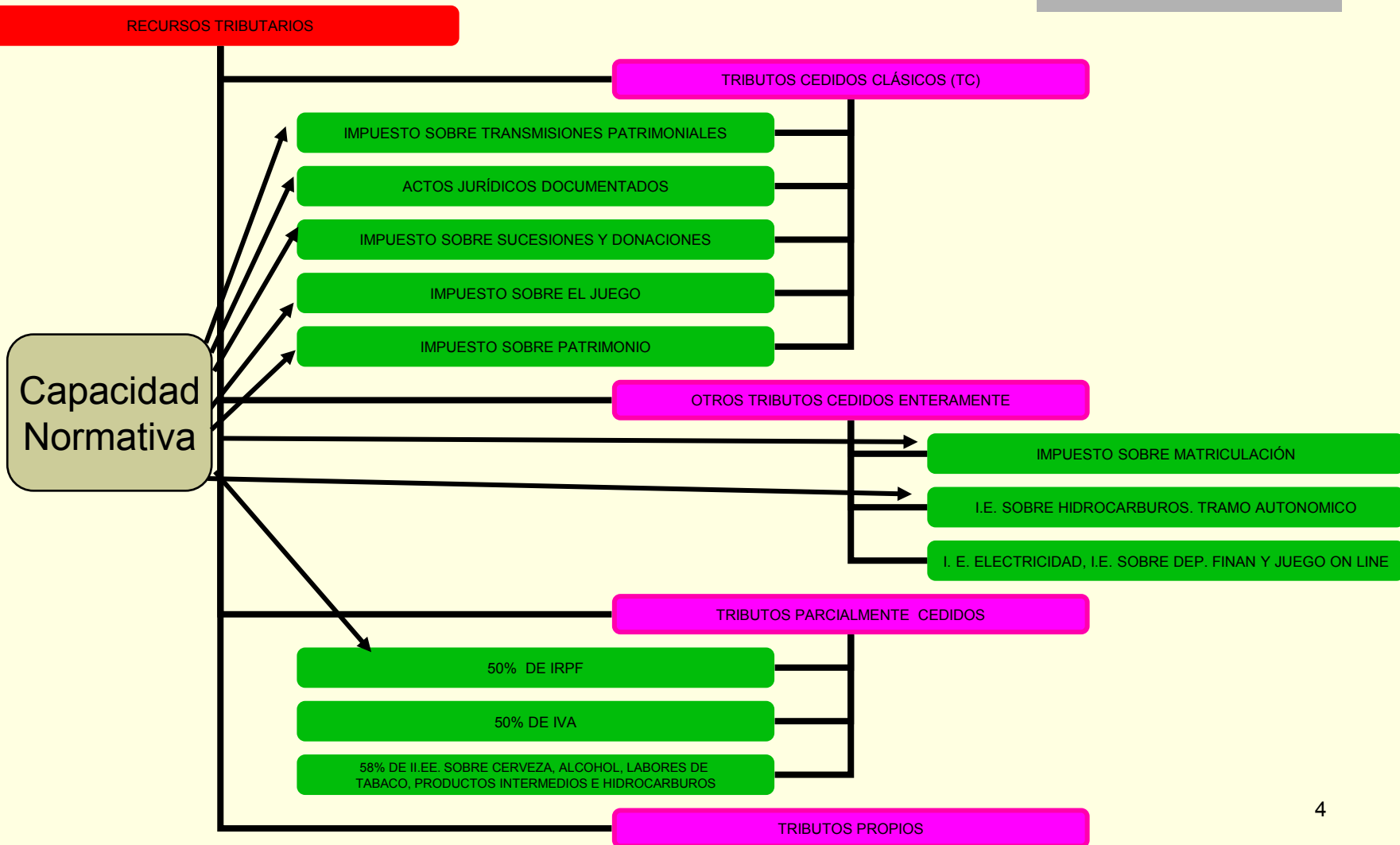


CONTENIDO DEL INFORME DE LA COMISIÓN DE EXPERTOS

- **Informe académico y no vinculante.**
- **La Comisión no da un modelo cerrado, solo recomendaciones que, en gran medida, son continuistas y posibilistas sin proponer cambios radicales.**
- **Capítulos 1 y 2 diagnóstico y problemas del modelo actual.**
- **Capítulo 3, recomendaciones sobre tributos cedidos.**
- **Capítulo 4, necesidades de gasto y nivelación.**
- **Capítulo 5, Especialidades del Sistema de Financiación , aspectos institucionales y reglas de estabilidad.**



TRIBUTOS CEDIDOS Y PROPIOS DE LAS CC.AA. SISTEMA ACTUAL





TRIBUTOS CEDIDOS Y PROPIOS DE LAS CC.AA. RECOMENDACIONES

- ❑ **No son necesarios cambios significativos en la cesta de tributos cedidos.**
- ❑ Inmediata **actualización de la normativa** de los tributos cedidos clásicos que, en ocasiones, tiene más de 30 años.
- ❑ **Armonizar al máximo las Bases Imponibles** por motivos de transparencia, homogeneidad y facilidad para calcular la recaudación normativa. En la medida de lo posible la recaudación normativa la calculará la AEAT.
- ❑ La **capacidad normativa** de los tributos cedidos se limita a los **tipos impositivos, cuota, deducciones y bonificaciones.**
- ❑ Mayor **visibilidad** del poder tributario autonómico.
- ❑ **Administración Tributaria Integrada** con gobernanza y objetivos compartidos.
- ❑ **Ley marco de fiscalidad ambiental** con impuestos tipo para establecer por CC.AA.
- ❑ Posibilidad de capacidad normativa en algunos copagos.



TRIBUTOS CEDIDOS Y PROPIOS DE LAS CC.AA. RECOMENDACIONES

IRPF

- Se propone mantener el reparto al 50%.
- Eliminar la capacidad normativa sobre Mínimos personales y restringirla a deducciones, intentando homogeneizarlas.
- Intentar ajustar las retenciones a la normativa autonómica y las entregas a cuenta a la recaudación real.
- Mayor visibilidad del poder tributario autonómico.

IVA e II.EE.

- Decisiones colegiadas en cuanto al tramo autonómico de IVA e IIEE.
- Reparto en función de población ajustada.
- En II.EE. Intentar conservar la capacidad de un tramo autonómico en el IEH.
- Posibilidad de integrar IEDMT (matriculación autonómico) con IVTM (circulación, local).



TRIBUTOS CEDIDOS Y PROPIOS DE LAS CC.AA. RECOMENDACIONES

IP

- Dicotomía: ¿Mantener o eliminar el IP?
- Mantenerlo como opcional (tributo propio) o con tributación mínima.
- Homogeneizar bases imponibles y mínimo exento.

ISyD.

- Su uso está más extendido en ámbito comparado
- Necesidad de actualizar la normativa (1987), y homogeneizar bases imponibles.
- Establecimiento de un mínimo exento común y una tarifa lineal que oscile entre el 4%-5% y el 10%-11% dependiendo el grado de parentesco. Eliminar coeficiente de patrimonio preexistente.

ITPO y AJD.

- Conservarle por su recaudación, mejorar la normativa y el calculo del valor de los inmuebles



NECESIDADES DE GASTO Y NIVELACIÓN.

SISTEMA ACTUAL

FONDO GARANTÍA SERVICIOS PÚBLICOS FUNDAMENTALES

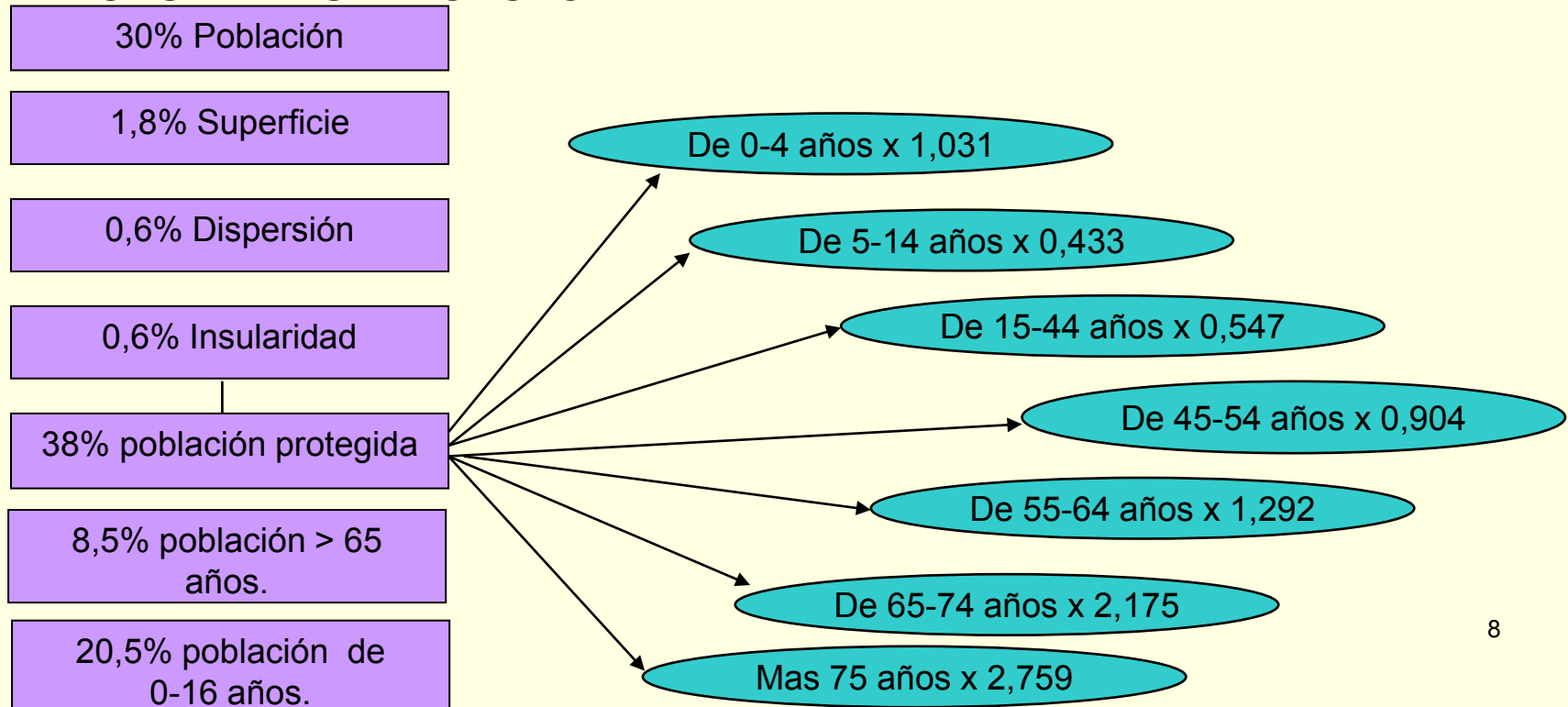
● Objetivo: igualar los recursos por habitante ajustado para financiar los servicios públicos fundamentales

● RECURSOS DEL FONDO

● 75% de recursos tributarios normativos de las CC.AA.

● Recursos adicionales Estado

● NECESIDADES DE GASTO





NECESIDADES DE GASTO Y NIVELACIÓN.

SISTEMA ACTUAL

FONDO GARANTÍA SERVICIOS PÚBLICOS FUNDAMENTALES

- La Transferencia positiva o negativa para Comunidad Autónoma.

$$\text{TRANSFERENCIA FONDO GARANTÍA} = \text{NECESIDADES DE GASTO C.A.} - \text{75\% RECURSOS TRIBUTARIOS C.A.}$$

FONDO DE SUFICIENCIA GLOBAL

- La Transferencia positiva o negativa para Comunidad Autónoma

$$\text{TRANSFERENCIA FONDO DE SUFICIENCIA GLOBAL} = \text{NECESIDADES GLOBALES DE FINANCIACIÓN} - \text{100\% RECURSOS TRIBUTARIOS} - \text{TRANSFERENCIA FONDO GARANTÍA}$$



NECESIDADES DE GASTO Y NIVELACIÓN. RECOMENDACIONES.

- Cuatro grupos de **NECESIDADES DE GASTO**, ponderados en función del peso en el gasto real. El resultado final será población ajustada.
 - ❑ **Sanidad:** no se proponen cambios.
 - ❑ **Educación:** población de 0 a 18 años más matriculados en ciclos superiores de FP y en la Universidad.
 - ❑ **Servicios Sociales:** >65 años<79 años, >80 años ponderados por grado de dependencia. Variables para repartir recursos en función de personas en riesgo de exclusión o pobreza.
 - ❑ **Resto de servicios:** población.
 - ❑ **En cada grupo introducir variables geográficas y costes fijos.** Superficie, dispersión, insularidad y costes fijos.
 - ❑ **Para estudio:** diferencias en precios y en renta per cápita,¹⁰des economías de escala y orografía.



NECESIDADES DE GASTO Y NIVELACIÓN. RECOMENDACIONES.

FONDO BÁSICO DE FINANCIACIÓN

- Objetivo: Primer reparto para igualar los recursos por habitante ajustado.
- RECURSOS DEL FONDO
 - 100% tramos autonómicos de IVA e II.EE.
 - % Coeficiente de Aportación al Fondo Básico (CAFB) del resto de tributos cedidos.
 - Aportación de CC.AA. Forales y del REF de Canarias.
- REPARTO DEL FONDO EN FUNCIÓN DE POBLACIÓN AJUSTADA.

FONDO DE NIVELACIÓN VERTICAL

- Objetivo: Reducir la desigualdad de financiación por población ajustada derivada de los recursos normativos no aportados al FBF.
- RECURSOS DEL FONDO
 - Aportación del Estado.
- REPARTO DEL FONDO
 - FVN1: Eliminar igual fracción en todas las CC.AA. del diferencial con la comunidad mejor financiada.
 - FVN2: Corregir en mayor medida las desventajas de las CC.AA. peor financiadas. La peor con respecto a la siguiente, ambas con respecto a la siguiente, etc.



NECESIDADES DE GASTO Y NIVELACIÓN. RECOMENDACIONES.

- La suma de la dotación de ambos fondos debería permitir en el año base conseguir la nivelación del volumen de los Servicios Públicos Fundamentales. En cualquier caso esta sería una decisión política que afecta también al CAFB

FONDO COMPLEMENTARIO DE FINANCIACIÓN.

- Fondo destinado a financiar las competencias singulares que solo han sido asumidas por algunas comunidades.
- Financiación de los recursos derivados de la aplicación de la clausula de Statu Quo.

ÍNDICE DE EVOLUCIÓN DEL SISTEMA.

- Utilización del criterio de devengo en la confección del ITE.
- Posibilidad de utilizar un índice promedio entre el ITE y el PIB nominal en el conjunto de territorio común.

ENTREGAS A CUENTA.

- Incrementar al 100% las entregas a cuenta en el FBF, FNV y FCF.
- Esfuerzo por ajustar las entregas a cuenta a la realidad de la liquidación o₁₂ adelantar un año la liquidación.



ESPECIALIDADES DEL SISTEMA. RECOMENDACIONES.

ESPECIALIDADES TERRITORIALES.

- No generar privilegios económicos entre territorios.
- Aplicar el principio de proporcionalidad: la compensación de las desventajas territoriales guardará relación proporcional con la desventaja.

CC. AA. FORALES.

- Mayor transparencia en el calculo del Cupo y la Aportación y los ajustes al consumo.
- Aportación de las CC.AA. Forales a el FBF

CANARIAS.

- Mantenimiento del REF.
- Aportación de una parte del REF al FBF.
- Consideración del REF a efectos del FNV

CEUTA Y MELILLA.

- Aportaciones del FCF teniendo en cuenta la población, su evolución y la presión fronteriza.



ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y SOSTENIBILIDAD. RECOMENDACIONES.

- La Comisión está de acuerdo en la importancia que han tenido las reglas de estabilidad y sostenibilidad por lo que recomiendan mantenerlas.
- El funcionamiento de la regla de gasto debería facilitar la dotación de Fondos de Reserva autonómicos. Su diseño se podría mejorar adaptando esta regla al nivel déficit y a los recursos que provienen del SFA.
- El reparto vertical y horizontal del déficit requiere de un pacto entre Estado y CC.AA. que tenga en cuenta los ingresos y gastos de cada nivel de gobierno.
- Los mecanismos Extraordinarios de Financiación como el FFCA deberían retirarse de manera gradual.
- Para asumir el volumen de deuda de estos fondos extraordinarios la Comisión propone dos posturas:
 - Reestructuración de la deuda en términos de plazos y tipos de interés pero con devolución íntegra.
 - Establecimiento de quitas en dos tramos: un tramo común a todas las CC.AA por insuficiencias derivadas de la crisis y, otro tramo, en función de las insuficiencias de financiación relativas de algunas CC.AA.



ASPECTOS INSTITUCIONALES. RECOMENDACIONES.

- Los mecanismos institucionales de Coordinación han sido insuficientes por lo que se proponen reformas.
- **Lealtad Institucional**, entendida una mayor delimitación de las competencias evitando que la toma unilateral de decisiones genere costes a las demás instituciones.
- Reforzar el papel del CPFF:
 - ❑ **Contenidos:** Incluir a informe los compromisos del Reino de España con la UE que afecten a las CC.AA.
 - ❑ **Organización:** Dotar al CPFF de una estructura estable con funcionarios de Estado y CC.AA. Bajo la dirección de quien designe el Consejo
 - ❑ **Funcionamiento:** Establecimiento de mayorías cualificadas para algunos temas con voto ponderado o dobles mayorías.
- Revitalizar la Comisión General de CC.AA. del Senado.
- Mantener y reforzar la Conferencia de Presidentes.



Muchas Gracias

Natividad Fernández Gómez
natividad.fernandez@unican.es
21 de marzo de 2018