

## 6. SECTOR PÚBLICO

### 6.1 Recaudación por tributos concertados

Durante el año 2019, la recaudación por tributos concertados volvió a marcar un récord histórico, ingresando 204 millones de euros más que los presupuestados. En concreto, la recaudación alcanzó la cifra de 15.470 millones de euros, que supuso una tasa de variación interanual del 3,3%. Si bien dicha variación fue más moderada que la de ejercicios previos, mantuvo la progresión al alza que se inició en 2013.

El crecimiento de dicha recaudación se concentró, fundamentalmente, en los ingresos procedentes de las retenciones de trabajo y en la imposición indirecta, mientras que la imposición directa apenas se incrementó en un 1,6% frente a la notable subida del 10,2% de 2018. La recaudación de aquella se vio lastrada por el desfavorable comportamiento que registraron el impuestos sobre sociedades, el del patrimonio y el de sucesiones y donaciones.

Entrando en el análisis de dicha imposición directa, destaca la evolución positiva del IRPF (5,7%), ya que, como se ha mencionado anteriormente, las retenciones de trabajo continuaron mostrando un comportamiento positivo por el efecto conjunto de la mejora del empleo y de la subida de los salarios. Por el contrario, tanto las retenciones de capital mobiliario como las de ganancias patrimoniales presentaron tasas de variación negativas, mientras que la cuota diferencial neta registró un valor negativo, si bien se produjo un notable avance del 13,9%. Este resultado se explica porque las devoluciones de las cuantías derivadas de la exención de las prestaciones públicas por maternidad y paternidad fueron menores durante el primer trimestre de 2019 que a finales de 2018.

## Evolución de los tributos concertados

Tabla 31

Miles de euros

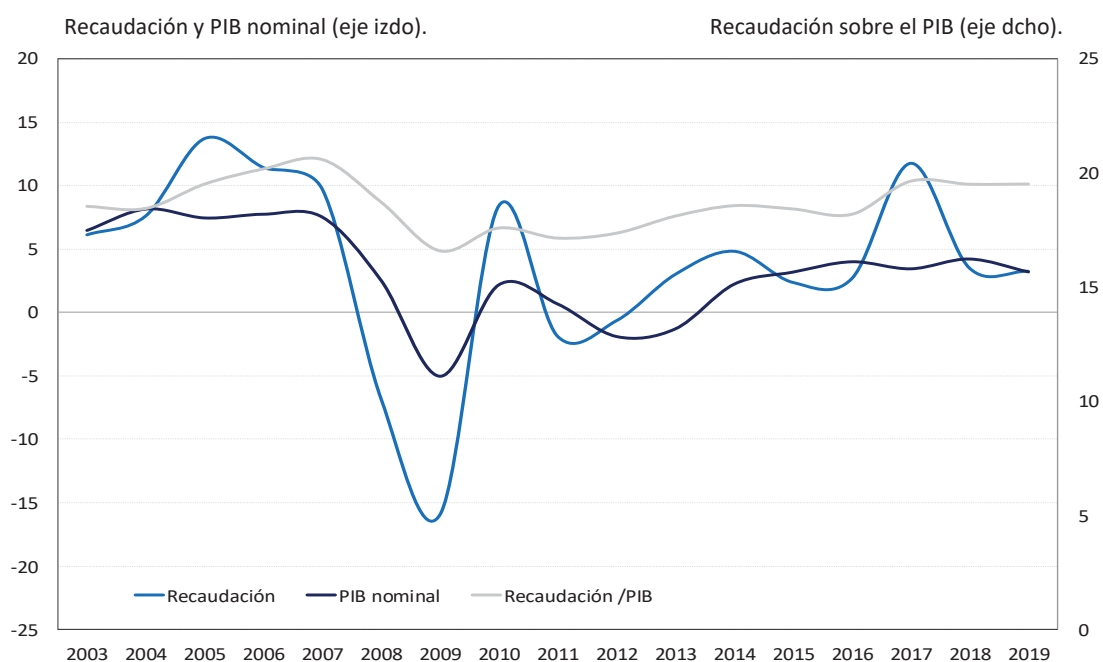
	Recaudación		Variación interanual (%)				
	2019	2014	2015	2016	2017	2018	2019
IRPF	5.713.671	2,9	5,9	4,1	6,0	5,4	5,7
- Retenc. rdtos. trabajo y act. prof.	5.310.336	1,8	1,6	2,8	3,7	4,7	6,4
- Retenc. rdtos. capital mobil.	141.252	-8,7	-11,0	-13,8	10,7	8,4	-21,8
- Retenc. rdtos. capital inmovil.	83.339	-3,3	-1,8	-2,9	1,9	1,1	1,8
- Retenciones ganancias patrimoniales	39.701	11,9	59,7	-44,5	52,0	14,6	-22,6
- Gravamen esp. sobre premios det. lot.	56.935	-	25,5	-63,8	57,5	80,3	30,7
- Pagos fraccionados prof. y emp.	176.994	-2,6	3,8	2,3	6,7	6,4	4,8
- Cuota diferencial neta	-94.885	6,9	35,1	43,9	38,9	0,7	13,9
Impuesto de Sociedades	1.303.792	-4,7	-10,4	-3,5	10,9	32,8	-11,7
- Retenc. rdtos. capital mobil.	141.252	-8,7	-11,0	-13,8	10,7	8,4	-21,8
- Retenc. rdtos. capital inmovil.	83.339	-3,3	-1,8	-2,9	1,9	1,1	1,8
- Retenciones ganancias patrimoniales	39.701	11,9	59,7	-44,5	52,0	14,6	-22,6
- Cuota diferencial neta	1.039.502	-4,5	-13,8	1,9	10,2	41,9	-10,5
Impuesto sobre renta de los no residentes	51.835	-77,8	-669,3	95,6	-	-2,4	59,8
Impuesto sobre sucesiones y donaciones	122.339	6,6	1,2	-2,4	6,2	12,0	-7,4
Impuesto sobre patrimonio	167.643	10,4	-0,9	6,8	1,2	13,3	-9,3
Impuesto sobre depósitos en ent. crédito	24.163	-	98,6	-0,4	2,1	-1,0	-1,6
Impuesto sobre producción energía elect.	23.698	15,1	32,2	-13,9	2,2	6,1	-32,0
<b>TOTAL IMPUESTOS DIRECTOS</b>	<b>7.407.142</b>	<b>1,2</b>	<b>1,6</b>	<b>3,5</b>	<b>7,2</b>	<b>10,2</b>	<b>1,6</b>
IVA. Gestión propia	4.129.679	13,2	2,5	0,9	2,3	7,9	1,7
Impuesto sobre transmisiones patrim.	162.760	25,5	12,7	19,3	19,0	10,8	1,7
Impuesto sobre actos jurídicos docum.	47.502	-4,9	19,3	-10,2	-0,9	20,9	1,1
I. Especiales s/ det. medios transporte	28.131	9,3	10,8	8,6	21,1	20,0	7,9
I. Especiales fabricación. Gestión propia	1.903.946	0,9	0,9	4,6	1,7	2,0	10,5
Impuesto sobre primas de seguros	78.931	-1,1	3,2	2,4	2,0	4,6	-0,3
Impuesto sobre actividades de juego	6.227	-	-46,6	20,6	20,5	11,0	-5,9
Impuesto sobre gases de efecto inv.	3.044	-	266,7	-16,3	65,2	-7,6	-20,8
Impuestos extinguidos	-2.804	-97,6	-3.891,3	15,0	20,6	-23,5	70,2
<b>TOTAL IMPUESTOS INDIRECTOS</b>	<b>6.357.416</b>	<b>9,1</b>	<b>2,1</b>	<b>2,3</b>	<b>2,9</b>	<b>6,3</b>	<b>4,3</b>
<b>TOTAL TASAS Y OTROS INGRESOS</b>	<b>109.675</b>	<b>-8,5</b>	<b>10,9</b>	<b>4,7</b>	<b>-11,5</b>	<b>11,0</b>	<b>-7,5</b>
<b>TOT. TRIB. CONCERT. GEST. PROPIA</b>	<b>13.874.233</b>	<b>4,7</b>	<b>1,9</b>	<b>3,0</b>	<b>5,0</b>	<b>8,4</b>	<b>2,7</b>
Ajuste IVA	1.898.909	8,5	5,1	3,0	70,0	-21,9	6,9
Ajuste impuestos especiales	-303.555	-18,9	5,2	-19,9	-4,1	-17,2	-0,5
<b>TOTAL TRIBUTOS CONCERTADOS</b>	<b>15.469.587</b>	<b>4,8</b>	<b>2,4</b>	<b>2,7</b>	<b>11,8</b>	<b>3,5</b>	<b>3,3</b>

Fuente: Diputaciones Forales.

El otro gran impuesto directo, el impuesto de sociedades, registró una importante caída del 11,7%, después de que en 2018 se incrementara hasta el 32,8%. Este descenso estuvo motivado por el incremento de las devoluciones extraordinarias realizadas y porque 2018 fue el primer ejercicio en el que se ingresó un pago fraccionado de dicho impuesto por parte de las entidades sujetas a normativa foral, que habría de revertirse en 2019.

La imposición indirecta, por su parte, mostró un crecimiento más robusto, apoyada principalmente en la evolución de los impuestos especiales. El IVA por gestión propia también volvió a crecer, aunque de forma más moderada (1,7%), ya que las devoluciones aumentaron de forma importante respecto a 2018. A lo largo del año, dicho impuesto sufrió una alta alternancia de periodos con caídas recaudatorias y periodos de ligeros incrementos.

**Recaudación de tributos concertados y PIB nominal. Tasas de variación interanual y % del PIB**  
**Gráfico 61**



Fuente: Eustat y Departamento de Hacienda y Economía.

Finalmente, la recaudación de gestión propia por el conjunto de impuestos especiales de fabricación se situó en el 10,5%, el mayor incremento desde 2013. La mayor aportación positiva la registraron los hidrocarburos, fruto de la modificación normativa por la que se integró el tipo impositivo autonómico en el tipo estatal especial. Al igual que los hidrocarburos, el impuesto que grava las labores del tabaco (1,4%) y el alcohol (23,4%) registraron crecimientos, destacando el incremento de este último, si bien su importancia recaudatoria es muy reducida. Por el contrario, la recaudación de la electricidad cayó hasta el -5,5%, puesto que se comparó con 2018, periodo que estuvo afectado por una importante subida de precios.

Durante el último año, la presión fiscal de los citados tributos concertados se mantuvo en valores muy similares a los de ejercicios previos, situándose en el 19,5% del PIB. Esta contención fue fruto de que tanto la evolución del PIB nominal como la de la recaudación tributaria marcaron crecimientos prácticamente de la misma intensidad, al aumentar el primero en un 3,2% respecto al año 2018, mientras la recaudación se incrementó en un 3,3%.

***Recaudación de los principales impuestos (% sobre el PIB)***

***Tabla 32***

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
IRPF	6,1	6,4	6,6	6,6	6,6	6,8	6,8	7,0	7,0	7,2
Impuesto Sociedades	1,5	1,7	1,7	1,9	1,7	1,5	1,4	1,5	1,9	1,6
IVA	6,8	6,1	6,1	6,6	7,2	7,2	7,0	8,2	7,6	7,6
<b>TOTAL</b>	<b>17,6</b>	<b>17,1</b>	<b>17,3</b>	<b>18,1</b>	<b>18,6</b>	<b>18,4</b>	<b>18,2</b>	<b>19,6</b>	<b>19,5</b>	<b>19,5</b>

Fuente: Elaboración de la Dirección de Economía y Planificación con datos del Eustat y las Diputaciones Forales.

Entrando en el detalle de los principales impuestos, destacó el IRPF, que fue el único que incrementó su porcentaje, hasta alcanzar el 7,2%. Con ello, disminuyó la brecha existente con el IVA, que repitió el registro del año anterior (7,6%), después de que en el año 2017 aumentara notablemente, gracias al ajuste positivo derivado de los acuerdos sobre el Cupo. Finalmente, el impuesto sobre sociedades abandonó los avances de los dos años anteriores y redujo su porcentaje en tres décimas (1,6%) respecto a 2018.

## 6.2 Actividad económica del Gobierno Vasco

En 2019, se confirmó el esfuerzo de consolidación que realiza el Gobierno Vasco, puesto que se volvió a conseguir un superávit sobre el PIB, marcando el mismo registro que el año anterior (0,5%). No obstante, en términos monetarios la capacidad de financiación se redujo ligeramente (378 millones de euros en 2019 frente a 389 en 2018), debido al avance de los gastos de personal (5,7%) y de funcionamiento (5,0%), y a la notable caída de los ingresos de capital (-52,4%).

**Operaciones reales Gobierno Vasco**  
**Tabla 33**

En % del PIB

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. INGRESOS CORRIENTES	13,0	12,8	12,7	13,7	13,4	13,5
2. GASTOS CORRIENTES	12,9	12,6	12,5	12,4	11,9	12,0
Gastos de Personal	2,8	2,8	2,8	2,7	2,7	2,7
Gastos de Funcionamiento	5,0	4,8	4,8	4,7	4,6	4,7
Gastos Financieros	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Transferencias Corrientes	4,7	4,7	4,6	4,8	4,4	4,4
3. AHORRO BRUTO (1-2)	0,1	0,2	0,3	1,3	1,5	1,5
4. INGRESOS DE CAPITAL	0,5	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
5. GASTOS DE CAPITAL	1,4	1,1	1,1	1,2	1,1	1,1
Inversiones Reales	0,5	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
Transferencias de Capital	0,9	0,8	0,8	1,0	0,9	0,9
6. CAPAC. (+) / NECES. (-) FINANC. (3+4-5)	-0,8	-0,8	-0,6	0,3	0,5	0,5

Fuente: Dirección de Economía y Planificación (Estadísticas de ejecución presupuestaria).

Al realizar el ajuste financiero, se comprueba que el superávit presupuestario, que permitirá realizar inversiones financieramente sostenibles que no computan en la regla de gasto en términos de caja, fue considerablemente menor al del año anterior. Así, se redujo desde los 808 millones de euros a los 215 millones de euros, fruto de un menor endeudamiento (-31,6%) y de una mayor amortización de deuda (11,9%).

Concretamente, 2019 cerró con un endeudamiento de 9.425 millones de euros, con una bajada de 661 millones, con lo que se trata del segundo año consecutivo en el cual se produjo un descenso de la deuda neta del Gobierno Vasco, tras continuos incrementos desde el año 2008. Dicho adelgazamiento de la deuda contraída durante la crisis posibilitó que el porcentaje de deuda sobre el PIB descendiera desde el 14,0% al 12,6%, el menor registro de todo el mapa autonómico.

**Operaciones financieras Gobierno Vasco**  
**Tabla 34**

En % del PIB

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>1. RECURSOS</b>						
Capacidad (+) / Necesidad (-) de financiación	-0,8	-0,8	-0,6	0,3	0,5	0,5
Aumento de pasivos y disminución de activos	1,8	1,8	1,6	1,4	1,7	1,1
Obligaciones pendientes de pago	0,9	0,9	0,9	1,1	1,0	1,0
<b>2. EMPLEOS</b>						
Aumento de activos y disminución de pasivos	0,9	1,1	1,0	1,0	1,7	2,1
Derechos pendientes de cobro	0,8	0,3	0,3	0,4	0,4	0,3
Superávit/Déficit presupuestario términos caja	0,2	0,5	0,7	1,3	1,1	0,3

Fuente: Dirección de Economía y Planificación (Estadísticas de ejecución presupuestaria).

### 6.3 Políticas públicas del Gobierno Vasco en 2019.

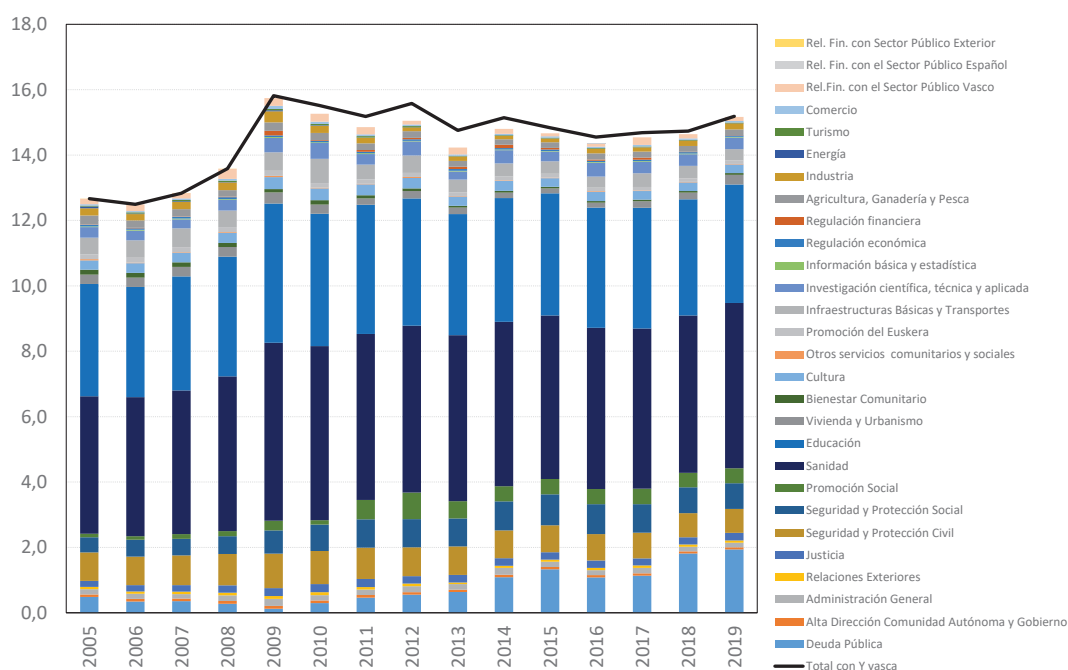
Tras la caída del gasto durante la Gran Recesión y la posterior recuperación iniciada en 2014, el gasto del Gobierno Vasco se estabilizó en el 14,7% del PIB. En 2019, el Gobierno Vasco incrementó su gasto en el 6,4%, un incremento que supuso un aumento de medio punto en términos de PIB. De esta manera, alcanzó el 15,2% del PIB, la cifra más alta en los últimos quince años, a excepción de los primeros años de la crisis financiera, cuando la debilidad de la producción incrementaba el peso relativo del gasto público.

En 2019, el Gobierno Vasco gastó 12.039 millones de euros, 721 millones de euros más que en 2018. La mayor parte de este aumento se dirigió a Sanidad, que es la primera función en volumen de gasto. El incremento de más de 0,2 puntos o 309 millones de euros en términos monetarios

elevó su peso hasta el 5,1% del PIB, la cifra más alta de toda la serie, a excepción del periodo de crisis.

Esta cantidad se destina básicamente a financiar Osakidetza, que en ese ejercicio de 2019 vio aumentada la financiación que recibe del Gobierno Vasco en un 10%, de los que 134 millones de euros correspondieron a aumentos de activos financieros. Las transferencias destinadas a operaciones de capital aumentaron en 18 millones de euros, pero los 94 millones totales destinados están todavía muy por debajo de las cantidades en los años previos a la crisis (134 y 151 millones de euros en los años 2008 y 2009).

**Evolución del gasto del Gobierno Vasco (2005-2019). En % del PIB**  
**Gráfico 62**



Fuente: Eustat y Gobierno Vasco, Dirección de Economía y Planificación.

Una de las características de los servicios sanitarios, al igual que los servicios educativos, es que son intensivos en trabajo, y el deseo de mantener su calidad trasladó el ajuste presupuestario de la Gran Recesión, dada su mayor discrecionalidad, a las inversiones, y, como se ve, todavía no ha recuperado el nivel anterior. Por el contrario, el gasto sanitario se redujo, aunque ligeramente, en otras partidas, como farmacia, que continúa con el esfuerzo en la contención de su gasto que ha supuesto un ahorro de 115 millones desde 2009.

También aumentó de manera significativa el gasto en educación, segunda función en volumen de gasto. El incremento de 144 millones de euros elevó casi 0,1 puntos su peso, situándose en el 3,6% del PIB, un porcentaje que está ligeramente por encima del de los años previos a la crisis. Este incremento se destinó básicamente a las distintas etapas educativas no universitarias (infantil, primaria, secundaria y formación profesional).

La política de vivienda es otra de las funciones que experimentó un incremento considerable en ese ejercicio, en concreto de 73 millones de euros, situándose en niveles anteriores a la crisis (0,3% del PIB). Este incremento se produjo básicamente por el aumento en 65 millones de euros de los créditos concedidos a las sociedades públicas, que a partir de 2010 han visto aumentar su participación en el gasto en política de vivienda. Sin embargo, el gasto en operaciones de capital cayó casi un 5,0%, tras unos años en los que aumentaron fuertemente para paliar los ajustes que sufrieron en los años de la crisis.

A partir de 2016, a medida que la recuperación económica y la del empleo daban respuesta a las necesidades de las personas en peor situación, el gasto en inclusión social comenzó a descender, aunque situándose en niveles superiores a los años anteriores a la crisis, ya que su peso en 2018 (0,6 puntos) duplicaba al del inicio de la crisis (0,3 puntos). Pero en 2019 se rompió esta tendencia y, a pesar de que el empleo siguió creciendo, este gasto de protección social volvió a aumentar (13 millones más que en 2018).

Una de las consecuencias de la crisis fue una reordenación funcional del gasto, donde claramente ganó peso el gasto destinado a la deuda, debido a un aumento de los intereses hasta 2014 y al incremento continuado de la amortización desde el comienzo de la crisis. Así, en el periodo 2008-2014 el gasto en intereses de la deuda pasó de 14 a 245 millones de euros. El posterior descenso de los tipos de interés empujó a la reducción de los gastos financieros hasta los 179 millones de euros que se destinaron en 2019.



La amortización de la deuda siguió el camino contrario, aumentando desde los 61 millones de euros en 2009 a los 1.359 en 2019 (1,7% del PIB). Debido al proceso de consolidación seguido y a la propia bonanza de la actividad económica, y tras nueve ejercicios con saldos negativos, el Gobierno Vasco volvió al superávit en 2017, superávit que mantuvo también en 2018 y 2019. Ello permitió llevar una política de reducción de la deuda que en 2018 se tradujo en un salto importante de la amortización, con un incremento de 0,7 puntos. En 2019, este gasto aumentó en otro 0,1 puntos y junto a los intereses representa, con 1.538 millones de euros, el 1,9% del PIB y cerca del 13,0% del gasto total del gobierno.

Esta importante amortización de la deuda realizada en 2019 no solo supuso una reducción del nivel de deuda existente en términos del PIB, sino que, además, por primera vez desde 2009, descendió en términos monetarios. La reducción de casi 490 millones de euros en 2019 situó el saldo vivo de la deuda en 8.645 millones de euros, el 10,9% del PIB, es decir, un punto menos que el existente el ejercicio anterior.

Estos incrementos fueron compensados en parte por la caída del gasto en infraestructuras (83 millones de euros y 0,1 puntos), continuando la tendencia descendente iniciada en 2011. Este gasto está muy condicionado por la encomienda de gestión de la “Y” vasca, por lo que prescindiendo de ella el gasto en infraestructuras, que cayó a la mitad entre los años 2010 y 2013, para posteriormente ir aumentando hasta 2017, volvió a descender en los dos últimos ejercicios y, en concreto, en 2019 lo hizo el 7,6% (22 millones de euros).

En resumen, la priorización de los servicios fundamentales de salud, educación y vivienda, sin olvidar las necesidades de las personas en términos de protección social, junto al gasto destinado a la deuda explican el aumento del gasto del Gobierno Vasco en 2019.