

Ekonomia Itunaren etengabeko eguneratze dinamikoa: 2023ko finantza doikuntzak

Edrigo Aranburu Agirre

Finantza eta Tributu Zuzenbidean doktorea - Deusto Business School-Deustuko Unibertsitatea

Abstract: Azken hilabeteotan, Ekonomia Itunaren Legea aldatu da, plastikozko ontzi berrerabilezinen gaineko zerga berezia eta berotegi-efektuko gas fluordunen gaineko zerga, besteak beste, sistemara egokitzeko. Aldi berean, apirilaren 3ko 10/2023 Legea onartu da, 2022-2026 bosturtekorako EAEko kupoa zehazteko metodologia onartzen duena, euskal erakundeei jarraipena, segurtasuna eta finantza-egonkortasuna emateko.

Horren guztiaren ondorioz, euskal administrazioek dituzten finantza-baliabideak handitu egin dira, eta sistematik mekanismoak ditu gehikuntza hori behar bezala kalkulatzeko. Artikulu honen helburu nagusia da beraz, lege-arauetan sartutako finantza-doikuntza berriak azaltzea, Ekonomia Itunaren finantza arloan sakontzeko eta bide batez, Ekonomia Itunaren sistemaren funtzionamendua hobeto ulertzeko. Doikuntza hauek itundutako zerga batzuetan bakarrik erabiltzen dira eta berebiziko garrantzia dute Euskal erakundeek behar bezalako diru sarrerak izan ditzaten.

Hitz klabeak: Ekonomia Ituna, Batzorde Mistoa, tributuak, finantzak, kupoa, doikuntzak

Abstract: En los últimos meses se ha modificado la Ley del Concierto Económico para adaptar al sistema el impuesto especial sobre los envases de plástico no reutilizables y el impuesto sobre los gases fluorados de efecto invernadero, entre otros. Paralelamente, se ha aprobado la Ley 10/2023, de 3 de abril, por la que se aprueba la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2022-2026, con el fin de dar continuidad, seguridad y estabilidad financiera a las instituciones vascas. Todo ello se traduce en un incremento de los recursos financieros de los que disponen las administraciones vascas y el mismo dispone de mecanismos para calcular correctamente dicho incremento. El objetivo principal de este artículo es, por tanto, explicar los nuevos ajustes financieros introducidos en las normas legales, con el fin de profundizar en el ámbito financiero del Concierto Económico y, de paso, comprender mejor el funcionamiento del sistema del Concierto Económico. Estos ajustes sólo se aplican en algunos impuestos concertados y son de vital importancia para que las instituciones vascas dispongan de los ingresos adecuados.

Palabras clave: Concierto Económico, Comisión Mixta, tributos, finanzas, cupo, ajustes

Sumarioa:

1. Sarrera. Ekonomia itunaren sorrera eta finantza esparruaren garapena.
 2. Finantza doikunen esparrua ekonomia itunean.
 3. Kupoaren metodologia eta tributu berrien ituntzea.
 4. 2023ko finantza-doikuntzak praktikan.
 5. Ondorioak.
 6. Informazio iturriak eta bibliografia.
 7. Kontsultatutako lege eta arauak.
-

1. Sarrera. Ekonomia itunaren sorrera eta finantza esparruaren garapena

1876ko foru-abolizioaren ondoren, Espainiako Gobernuak eta euskal aldundiek akordio bat lortu zuten, Euskal lurraldeetan —Bizkaiko, Gipuzkoako eta Arabako Lurralde Historikoetan, zehazki— foru-aldundiek bildu zituzten zergak eta, aldi berean, gastu publikoari aurre egin ziezaioten, aurreko foru-etapan egin bezala. Akordio horren arabera, aldundiek konpromisoa hartu zuten Espainiako Gobernuari kupo gisa euskal lurraldeetan bildu ez zuen zenbatekoa ordaintzeko. Akordio hori, hasiera batean behintzat, behin-behinekoa zen, hau da, euskal lurraldeak erresumako zerga-sistema erkidean sartu arteko epe mugatu baterako. Hala ere, gaur egun ere indarrean dago, izan ere, Ekonomia Itunaren sistemak dituen ia 150 urteetan, Espainiako Gobernuak eta aldundiek (hasieran bakarrik eta 1981etik aurrera, Eusko Jaur-laritzaren laguntzarekin) akordioa berritu dute, eta 2002an izaera mugagabea hartu du.

1978ko Espainiako Konstituzioaren aldarrikapenaren ondorioz eta 1979ko autonomia-sistema ezarri eta 1979ko Gernikako Estatutua onartu ondoren (baita ere Ekonomia Itunaren sistema), sistema horrek 180 graduko biraketa izan zuen finantza-arloan. Izan ere, ordutik aurrera, Estatuari ordaindu beharreko kupoak Euskal Autonomia Erkidegoak bereganatu ez zituen eskumenak kontuan hartuta kalkulatzeko hasi zen, eta Estatuari Autonomia Erkidegoak ordainduko zion, eta ez foru-aldundiek. Hala ere, BEZaren eta zerga berezien ituntzearekin batera, euskal erakundeek beraien herritarrek kontsumitutakoaren araberrako diru sarrerak izateko finantza doikuntza berezi batzuk ezarri ziren. Doikuntza hauek gaur egunean ere indarrean daude eta doikuntza berriak aurreikusi egin izan dira azken hilabeteetan itundutako zeharkako zergetarako.

Ekonomia Ituna funtsezkoa da euskal autogobernurako, honen bidez arautzen baitira EAE eta Estatuaren arteko tributua eta finantza-harremanak. Hori guztia sistemaren berezko itunari esker lortzen da, eta akordioaren bidez, Ekonomia Itunaren Batzorde Mistoan ordezkaturik dauden alderdiek akordioak lortzen dituzte, eta ondoren Gorte Nagusiek berretsi behar dituzte. Gai hori beti errespetatu izan da 1978ko aro demokratikoa ezarri zenetik.

Ekonomia Itunaren sistemaren bidez, EAEko administrazio eskudunek zerga itunduak arautu eta biltzen dituzte, eta kupo global gisa finantzatzeko dituzte Estatuak bere gain hartutako kargak, non Estatuak ez duen inolako kopururik jasotzen zerga itunduengatik.

Kupoaren zenbatekoa bosturtekoan indarrean dagoen kupoak kalkulatzeko metodologia arautzen duen Legearen bidez kalkulatzeko da, eta gaur egungoa apirilaren 3ko 10/2023 Legea da, 2022-2026 bosturtekorako EAEko kupoak zehazteko metodologia onartzen duena.

Lege horretan, kupoak kalkulatzeko prozedura ezartzeaz gain, EAERI dagozkion finantza-baliabideak izan ditzan egin beharreko finantza-doikuntzak adierazten dira. Beraz, lan honen helburua sistemak dituen finantza-doikuntza berriak aztertzea da. Gaiari heltzeko, lehenik eta behin, Ekonomia Itunaren sistemaren funtzionamendua aztertuko da, ondoren, kupoak nola kalkulatu den azalduko da labur-labur, eta, azkenik, finantza-doikuntza berriak aztertuko dira.

Sistemak duen lehen finantza doikuntza BEZaren ituntzearekin eman zen eta beraren arautzea abenduaren 13ko 11/1993ko Legearen bidez gauzatu zen. Doikuntza honen helburu nagusia, BEZa kudeatzeko modu bereziarekin batera, gertaera ekonomikoak gertatzen diren guneen eta gertakari horiek sortzen dituzten betebeharrak fiskal materialak gauzatu behar diren erreferentzia-eremuaren arteko lotura ezari konponbidea ematea zen. Finantza-arazoa zerga-bilketaren (konexio-puntuaren arabera lor daitekeena) eta zerga-bilketaren (zerga-ordainketaren oinarri den egitate ekonomikoari egotz dakioketena) arteko desadostasunean dago eta doikuntzaren bidez arazoa konpontzen da.

Beraz, Kupoak kalkulatzeko gain, itundutako zeharkako zerga ezberdinetan doikuntza berezi batzuk egin behar dago, euskal ogasunek beraien herritarrek burututako kontsumoaren araberrako diru sarrerak izateko.

2. Finantza doikuntzen esparrua ekonomia itunean

Ekonomia Ituna beharrezko tresna da euskal administrazioek beren zerga-sarrerak kudeatu eta arautu ahal izateko, gastu publikoari aurre egiteko eta euskal finantza-sistema behar bezala arautzeko. Horrela, EAEko Ekonomia Ituna onartzen duen maiatzaren 23ko 12/2002 Legeak arautzen du egungo Ekonomia Ituna, eta bertan ezartzen dira sistemari aplikatu beharreko arau orokorrak, gaur egun dauden zerga itunduak, harreman-organismoak, Estatuaren eta EAEren arteko harremanak arautzen dituzten finantza-printzipioak, kupoa kalkulatzeko metodologia eta aurreikusten diren finantza-doikuntzak.

Ekonomia Ituna 1978ko Espainiako Konstituzioak babesten eta errespetatzen duen eskubide historikoa da, eta doktrinak eta jurisprudentziak zehatz-mehatz aztertu dute, haren definizio zehatza eta espezifikoa ematen saiatuz. Garrantzitsua da, beraz, eskubide historikoei buruzko definizio bat ematea, ondoren Ekonomia Ituna zertan datzan adierazteko eta dauden doikuntza ezberdinak hobeto ulertzeko. Herrero y Rodríguez de Miñonek eskubide historikotzat zer hartzen den zehazteko ematen duen definizioa hartu dezakegu erreferentzia gisa: «eskubide historikoen funtsa beren historikotasunean dago, eta foruerakunde zaharren eskumen-multzo bat da lehenik, eta haien ondorengoena gero; foraltasunaren hondar-ikuspegia da, haien krisiaren eta zatiketaren ondorengo». Horrela, bada, foru-abolizioaren ondorioa izango litzateke, besteak beste, Ekonomia Itunaren sistema ezartzea; izan ere, De la Hucha Celadorrentzat, «Ekonomia Ituna da Euskal Autonomia Erkidegoaren autogobernuaren adierazlerik garrantzitsuenak, edozein kontsiderazioen gainetik», eta «tributu-boterearen partekatzea da, Estatuaren eta foru-lurraldeen artean; zergak ordainarazteko lotura-puntu erabakigarriak finkatzen dira, zergen harmonizaziorako irizpide egokiak ezartzen dira, eta foru-lurraldeek Estatuaren karga orokorrak finantzatzen laguntzeko formulak ezartzen dira (kupoa edo ekarpen ekonomikoa), lurralde historikoei eta/edo Autonomia Erkidegoak bere gain hartzen ez dituztenak; EAEren kasuan, kupoa zehazteko, eta kontuan hartuta zerga-boterearen titularrak lurralde historikoak direla —eta ez EAE—».

Bestalde, Ekonomia Itunak bere eragin praktikoa duten ezaugarriak ditu sistema osatzen duten bi alderdiak jorratzeko orduan: tributuak eta finantzak. Horrela, ezaugarri hauek izango lirateke: itundutako izaera, zerga itunduen zerga-kudeaketa, Euskal Autonomia Erkidegoaren aldebakarreko arriskua, euskal erakundearen arteko arrisku partekatua eta foru-aldundien administrazio-ahalak.

Laburbilduz, artikulu honen helburu nagusia ez denez, ezaugarri horietako bakoitza honela azal daiteke:

Sistemak duen izaera itunduari dagokionez, sistemaren azpian dagoen erdigunea azpimarratu nahi da, hain zuzen ere, administrazioen arteko ituna. Horrenbestez, sistemari buruzko guztia adostekoan, Ekonomia Itunaren Batzorde Mistoak da bitariko organoa. Ekonomia Itunaren Legearen 61. artikuluan arabera, batzorde hori osatuko dute, alde batetik, foru-aldundi bakoitzeko ordezkari batek eta Eusko Jaurlaritzako beste hainbatek, eta, bestetik, Estatuako Administrazioaren beste horrenbeste ordezkariak. Ondoren, Ekonomia Itunaren Batzorde Mistoaren erabakiak aho batez hartu beharko direla esan beharra dago. Era berean, Ekonomia Itunaren Legearen Bigarren Xedapen Gehigarriak adierazten du Ekonomia Itunaren edozein aldaketa hura onartzeko jarraitutako prozedura beraren bidez egingo dela, eta Estatuaren tributu-ordenamendu juridikoan aldaketaren bat gertatzen bada eta erreforma horrek tributuen ituntzeari eragiten badiu, zeharkako zergapetzearen eremuan eragina duten araugintza-eskumenen banaketa aldatzen bada edo tributu-figura edo konturako ordainketa berriak sortzen badira, bi administrazioek, ados jarrita, Ekonomia Ituna ordenamendu horretan izandako aldaketetara egokituko dute.

Zerga itunduen araugintzako eta zerga-kudeaketako autonomiari dagokionez, Ekonomia Itunak foru-aldundiei aitortzen die zerga itunduak ordainarazteko, kudeatzeko, likidatzeko, ikuskatzeko, berrikusteko eta biltzeko ahalmena, eta, horrela, «zerga-autonomia maila handia soilik gainditzen dute zerga-harmonizazioa Itunaren sisteman baino ahulagoa duten herrialde federaletan, eta iturrien gainjartzea da arau orokorra».

Sistema alde bakarreko arriskukoa da, eta horren arrazoia da Estatuak ez duela parte hartzen euskal erakundeek bildutako diru-bilketan, eta ez duela bere gain hartzen gastu publikoen estaldura, EAEk ezin

badie aurre egin bere betebeharrei. LÁMBARRI eta LARREAK adierazi dute «beregianatu gabeko karga orokorretarako ekarpena ez dela egiten bildutako diru-sarreraren arabera, baizik eta Euskal Autonomia Erkidegoaz kanpoko aldagai batzuen arabera egiten dela: eskumen horietarako Estatuko Aurrekontu Orokorretan jasotako gastuen arabera».

Alde bakarreko arriskuak ahalik eta eraginkorrenak izatera behartzen ditu euskal administrazioak, bestela, Estatuak inoiz konpentsatuko ez lituzkeen baliabide gutxiago izango lituzketelako gastu publikoak ordaintzeko. Horrenbestez, euskal erakunde bakoitzari dagokio bere diru-sarrerak eta gastuak kudeatzea aurrekontu-egonkortasunaren eta finantza-iraunkortasunaren printzipioetan oinarritutako aurrekontu-arauak betez, eta toki-erakundearen finantza-babes egokia zainduz.

Sistemaren berezko erantzukizun hori euskal administrazio guztiena da; izan ere, Ekonomia Itunaren mekanismoen erabileraren kudeaketa ona edo txarra Euskal Autonomia Erkidegoari soilik dagozkio, hau da, Eusko Jaurilaritzari, foru-aldundiei eta EAEko udalei. Ezaugarri horrek, Ekonomia Itunaren sistemaren aldebakarreko arriskua deritzonak, ondorio zuzena eta praktikoa du administrazio-maila desberdinen gaitasun ekonomiko eta finantzarioan, eta administrazio solidarioak dira elkarren artean kupoa ordaintzeari aurre egiteko orduan. Beraz, sistemak zigortu egiten du bere baliabideak behar bezala biltzen (eta kudeatzen) ez dituen administrazioa.

Era berean, Ekonomia Itunaren Legearen Hirugarren Xedapen Gehigarriak adierazten du Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako foru-aldundiek 1906ko abenduaren 13ko Errege Dekretuaren 15. artikulua ekonomia- eta administrazio-arloan aitortu zizkien ahalmenak izango dituztela, eta, Konstituzioaren Lehen Xedapen Gehigarrian aurreikusitako foru-araubidearen eguneratze orokorrerako prozesuaren arabera, beren burua iraunkortzat jotzen dutela, Konstituzioaren 149.1.18 artikulua aipatzen dituen oinarriek kalterik egin gabe. PORREsek adierazi du «Itunak vis erakargarri bat izan duela, eta horrek berekin dakarrela, zerga- eta finantza-autonomia dela eta, ahalmen ekonomiko-finantzarioak ez diren beste ahalmen administrazio batzuek aitortzea». Hala ere, Konstituzio Auzitegiaren otsailaren 2ko 11/1984 epaiak dio 1906ko lege-testuak ez duela argitzen euskal aldundiek dituzten ahalmen zehatzak zerranda, honako hau baieztatzean: «Eusko Jaurilaritzako ordezkariak berak adierazten du ezen, 1906 baino lehen, euskal aldundien zor-jaulkipenei edo bestelako zorpetzei eta finantza-autonomiari buruzko bibliografia eskasak beharrezko erantzunik gabe uzten dituela aipatutako 15. artikuluan aitortutako ahalmenei buruzko gaiak».

Sistema horrek dituen ezaugarri horiez gain, oso garrantzitsua da Ekonomia Itunaren Legearen 48. artikulua, hor jasotzen baitira EAEren eta Estatuaren arteko finantza-printzipioak. Hemendik aurrera, laugarren printzipioa jorratuko dut, sistemak dituen finantza-doikuntzekin lotzeko; izan ere, Euskadik Autonomia Erkidegoak bere gain hartu ez dituen Estatuaren kargei, hau da, kupoari, egin behar dien ekarpenari buruz hitz egiten digu.

3. Kupoaren metodologia eta tributu berrien ituntzea

Kupoa EAEk Estatuari egiten dion ekarpena da, Euskal Autonomia Erkidegoak bere gain hartzen ez dituen Estatuaren karga guztietarako ekarpen gisa, eta horrek euskal erakunde bakoitzak bere herritarrei zerbitzu publikoak emateko eta finantza-betebeharrei aurre egiteko duen gastu-ahalmena zehazten du.

Hasieran adierazi dudan bezala, abiaburu den urteko kupoaren kalkulua Euskal Autonomia Erkidegoko kupoa 2022-2026 bosturtekoaren zehazteko metodologia onartzen duen apirilaren 3ko 10/2023 Legean arautzen da. Horrela, 2022-2026 bosturtekoaren abiaburu-urteko kupo likidua zehazteko, Autonomia Erkidegoak bere gain hartu gabeko kargen zenbateko osoari egozpen-indizea aplikatu behar zaio, eta dagokion doikuntzak eta konpentsazioak egin behar dira.

Euskal Autonomia Erkidegoak bere gain hartu ez dituen kargak zeintzuk diren jakiteko, Estatuko Aurrekontu Orokorretan islatzen diren gastuetatik abiatu behar da. Gastu horiek Euskal Autonomia Erkidego-

tik kanpoko faktoreen arabera kalkulatzeko, euskal administrazioek ezin baitute inolako eraginik izan Estatuko Aurrekontu Orokorren edukian. Gastu horiek kalkulatzeko, Euskal Autonomia Erkidegoak bere gain hartutako kargei dagozkienak deskontatu behar dira; izan ere, Euskal Autonomia Erkidegoak bere gain hartutako eskumenak dira, hau da, Gernikako Estatutuaren I. tituluan ezarritakoak. «Hala ere, ez dago adostasunik orain arte EAeri dagozkion eskumenak zenbat eta zeintzuk diren ezartzerakoan, eta, beraz, Estatuko Administrazioak kudeatzen ditu, eta ez autonomikoak».

Ekonomia Itunaren Legeak, bere aldetik, 52. artikuluan ezartzen du zeintzuk diren Euskal Autonomia Erkidegoak bere gain hartzen ez dituen kargak, baina karga horietako batzuk baino ez ditu aipatzen. Honela dio artikulua honek:

«Bat. Autonomia-erkidegoak bereganatu ez dituen Estatuaren kargatzat hartzen dira autonomia-erkidegoak benetan bereganatu ez dituen eskumenei dagozkienak.

Bi. Karga horien zenbateko osoa zehazteko, Estatuaren Aurrekontuko gastu guztietatik kenduko da autonomia-erkidegoak bere gain hartutako eskumenei estatu-mailan dagokien aurrekontu-esleipen osoa, kasuan kasuko dekretuetan finkatutako transferentziaren eraginkortasun-datatik aurrera.

Hiru. Besteak beste, honako hauek izango dira Autonomia Erkidegoak bere gain hartu gabeko kargak:

- a) Estatuaren Aurrekontu Orokorretan Konstituzioaren 158.2 artikuluan aipatzen den Lurralde arteko Konpentsazio Funtzari esleitutako zenbatekoak. Karga horri aurre egiteko, Kupoaren Legean zehaztutako prozedura erabiliko da.
- b) Estatuak erakunde publikoen alde egiten dituen transferentziak edo dirulaguntzak, baldin eta erakunde horiek betetzen dituzten eskumenak Euskal Autonomia Erkidegoak bere gain hartzen ez baditu.
- c) Estatuaren zorren interesak eta amortizazio-kuotak, Kupoaren Legeak zehazten duen moduan».

Euskal Autonomia Erkidegoak finantzatu beharreko kargak zeintzuk diren jakin ondoren, guztizko kopuru horiei, Estatuko Aurrekontu Orokorretan islatutakoei, egozpen-indizea deritzona aplikatzen zaie. Indize horrek EAEk Estatuko BPGan duen pisu erlatiboa islatzen du, eta, funtsean, Lurralde Historikoen errentaren arabera zehazten da, Estatuari dagokionez, 1981etik aplikatzen den ehunekoa % 6,24 izanik. Indize hori denboran aldatu ez den arren, bere garaian parametro ekonomikoak kontuan hartuta kalkulatu zen, baina zenbait ahotsak zalantzan jartzen dute indizeak, gaur egun, EAEk Estatuko BPGan duen benetako pisua adierazten duen.

EAEk bere gain hartu ez dituen kargak kalkulatu ondoren, Ekonomia Itunaren Legearen 55. artikulua adierazten du zuzeneko zergapetzea hobetzeko doikuntza bat egingo dela, Ekonomia Itunaren 9.bat.1.a. b) eta 7.bi artikuluetan ezarritako kasuak kontuan hartuta ateratzen diren kopuruen arabera. Kasu horiek honako hauek dira: alde batetik, Estatuak, beste autonomia-erkidego batzuek, lurralde erkideko korporazioek eta beren lurralde- eta erakunde-administrazioetako gainerako erakundeek egindako jaulkipenak, Estatuak eskatuko dituenak, eta, bestetik, lansari aktiboek zein pasiboek dagozkien atxikipe-nak, hartzailea ez den beste pertsona batek sortutako pentsioak barne, Estatuak funtzionarioei eta Estatu-lan- edo administrazio-kontratazioko araubidean enplegatuei ordaindutakoak.

Hori dela eta, Estatuko Zerga Agentzian egindako eta sartutako Estatuko funtzionarioek euskal lurraldean zerbitzuak ematearen kontzeptuan emandako zenbatekoak eta Estatuak, beste autonomia-erkidego batzuek edo Euskal Autonomia Erkidegoan ordaindutako lurralde erkideko korporazioek jaulkitako zorren eta jesapenen interesak eta gainerako kontraprestazioak doitu egin behar dira, eta lurralde historikoen aldeko zenbateko bihurtu. Horregatik, Euskal Autonomia Erkidegoak bere gain hartzen ez dituen kargei kopuru horiek kentzen zaizkie.

Era berean, Ekonomia Itunaren Legearen 56. artikuluan arabera, lurralde historiko bakoitzari dagokion kupoari kontzeptu batzuk kendu behar zaizkio (egozpen-indizea Estatuko Aurrekontu Orokorretan islatutako zenbatekoari aplikatuta) konpentsazioagatik.

Kontzeptu horiek itundu gabeko tributuak, zergazkoak ez diren aurrekontuko diru-sarrerak eta Estatuko Aurrekontu Orokorren defizita dira. Kontzeptu horiek guztiek zerikusia dute Euskal Autonomia Erkidegoak ez duela bere diru-bilketan parte hartzen, eta, beraz, hauek Euskal Autonomia Erkidegoaren alde erabat hitzartzen ez diren bitartean, Estatuak bere horretan mantentzen du diru-sarrera horien guztien diru-bilketarako gaitasuna, eta diru-bilketarako ahalmen hori ez da Euskal Autonomia Erkidegora aldatu. Hau da, kopuru horiek konpentsatu ezean, Estatuak bi aldiz irabaziko luke, alde batetik, EAEk ordaintzen duen kupo-kopuruagatik, eta, bestetik, itundu gabeko diru-sarreretatik jasotzen dituen kopuruengatik.

Horrela, kopuru horiek guztiak Euskal Autonomia Erkidegoak bere gain hartzen ez dituen kargei kentzean, kupo likidoa lortuko litzateke, berau konpentsazioak eta doikuntzak egin ondoren ateratzen den kopurua izango litzatekelarik. Azkenik, kupo likidoa behar bezala kalkulatzeko, Arabarako, Ekonomia Itunari buruzko Legearen Laugarren Xedapen Iragankorra aplikatu behar da, Euskal Autonomia Erkidegoko gainerako erkidegoei dagozkien eskumen gehigarriengatik lurralde historiko horrek duen konpentsazioa zehazten baita (zuzenean ordaintzen zaio).

Bosturtekoaren hurrengo urteetan, printzipioz, ez dira berriro kalkulatzeko Euskal Autonomia Erkidegoak bere gain hartu ez dituen kargak eta lehen azaldu ditudan konpentsazioak eta doikuntzak. Ordaindu beharreko kupoa beste indize bat kontuan hartuta kalkulatzeko da, hau da, 2022-2026 bosturtekorako Euskal Autonomia Erkidegoko kupoa zehazteko metodologia onartzen duen apirilaren 3ko 10/2023 Legearen 10. artikuluan arautzen den eguneratze-indizearen bitartez. Indize hori zatidura bat da itundutako tributuen-gatik diru-sarreraren aurreikuspenaren (autonomia-erkidegoei erabat lagatako tributuak kanpo utzita) eta kupo likidoa aipatzen duen ekitaldiko Estatuko Diru-sarreraren Aurrekontuko I. eta II. kapituluetan agertzen denaren artean eta Estatuak bosturtekoaren abiaburu-urtean tributu-kontzeptu berberengatik aurreikusitako diru-sarreraren artean, behar bezala homogeneizatuta. Beraz, emaitza abiaburu-urteko kupo likidoari aplikatuko zaio, eta horren emaitza ekitaldi horretan ordaindu beharreko kupoa izango da.

Indarrean dagoen bosturtekoan bereganatutako eskumenak aldatzeak dakartzan ondorioak kontuan har daitezke, Ekonomia Itunaren Legearen 58. artikulua eta bost urteko Legearen 11. artikulua adierazten dute Euskal Autonomia Erkidegoak, bosturtekoaren edozein urtean, bere gain hartzen baditu eskumen berriak, eta horien estatu-mailako urteko kostua bosturtekoaren abiaburu-urteko kupoa zehazteko zenbatu ziren Estatuaren kargen barruan sartu izan balitz, eskualdaketa gertatzen den ekitaldian eskualdatzeari lotutako estatu-mailako urteko kostu osoa kalkulatzeko dela, ekitaldi horretarako Estatuaren Aurrekontu Orokorretatik ondorioztatzen denaren arabera. Hala ere, eskualdaketa berriaren eraginkortasuna ez badator bat ekitaldiko urtarilaren 1arekin, ekitaldi horretan eskualdatzeari lotutako estatu-mailako urteko kostu osoa proportzionalki hainbanatuko da, Euskal Autonomia Erkidegoak eskumen horiek bere gain hartu dituen urtearen zatiarekiko proportzioan, eskualdaketa gertatu den ekitaldiko kupoa zehazteko ondorio eskusiboekin.

Azkenik, bosturteko Legearen 12. artikulua adierazten duen bezala, behin-behineko kupoak finkatu ondoren, behin betiko likidatzen dira, Estatuak benetan lortutako likidaziotik ondorioztatzen den eguneratze-indizearen benetako balioa aplikatuta, bai kupoaren ekitaldian, bai bosturtekoaren abiaburu-urtean duen homogeneoan, abiaburu-urteko behin betiko kupo likido homogeneoa.

Puntu honetara iritsita, batek, oker, ondoriozta dezake Euskal Autonomia Erkidegoak bere gastu publikoari aurre egin behar diela zergadunek aldeztu aurretik bildutako zenbatekoarekin, likidatu eta ordaindu den kupoa kenduta. Bada, hori ez da guztiz egia; izan ere, sistemak jasotzen dituen finantza-doikuntzak egiteke geratuko lirateke, eta zerga desberdinetan egin behar dira, bilketa dagokion lurralde-eremuko kontsumoarekin bat etor dadin. Doikuntza horiek ez dute eraginik kupo likidoaren kalkuluan, baina bai euskal administrazioek duten finantza-ahalmenean.

4. 2023ko finantza-doikuntzak praktikan

Aurretik aipatu izan dudana bezala Kupoaren kalkulua egiteko legeak metodologia bat arautzen du eta kupoa kalkulatu ostean, euskal lurraldeek berau ordaindu beharra dute, kontuan hartu gabe euskal oga-

sunek jasotzen duten diru kantitatea zerga bilketarengatik. Hala ere, kupoa, gastu bat den heinean, euskal erakundeek duten finantza ahalmenaren bidez egiten die aurre eta horretarako zerga bilketako dirua ere erabiltzen dute. Hala ere, zerga bilketaz gain, badaude euskal erakundeentzat berebiziko garrantzia duten beste diru sarrera (edo gastu) batzuk ere kontuan hartu beharrekoak direnak, besteak beste, zeharkako zergetan euskal herritarrek kontsumoaren bidez ordaintzen dutena, kontuan hartu gabe hauen bilketa euskal ogasunek egin edota Lurralde erkideko ogasunak. Kantitate hauek finantza esparrua handitzen dute eta Ekonomia Ituna arautzen duen legearen II. Kapitulua doikuntza berezi batzuk aurreikusten ditu hauek behar bezala kalkulatzeko.

Ekonomia Itunaren Legearen 53. artikulua Balio Erantsiaren gaineko Zergan kontsumoari aplikatu behar zaion doikuntza adierazten du, eta 54. artikulua Fabrikazioko Zerga Bereziaren kontsumorako egokitzapena aipatzen du. 2022ko azaroaren 17ko Batzorde Mistoaren erabakiaren ondoren, 54 bis artikulua sartu da, kontsumorako doikuntza adierazten duena, plastiko berrerabilgarriko ontzien gaineko zerga bereziaren gainean, eta 54 ter artikulua, kontsumorako doikuntzari buruzkoa, berotegi-efektuko gas fluordunen gaineko zergaren gainean.

Azken bi doikuntza berri horiei dagokienez, esan behar da haien helburu nagusia lehendik indarrean zeuden doikuntzek lortu nahi duten bera dela, hau da, euskal ogasunak Euskal Autonomia Erkidegoko egoiliarrek egindako kontsumoaren bilketarekin geratzea, eta ez izan duten benetako bilketarekin, beren kontsumo errealagatik egokituko litzaiekeenarekin desberdina izan baitaiteke. Horrela, doikuntzak zeinu positiboa edo negatiboa izan dezake Euskal Autonomia Erkidegorako; lehenengo kasuan, kontsumoa ekoizpena baino handiagoa denez, jaso beharko lukeen kopurua da, eta bigarren kasuan, Estatuak kobratu beharko lukeen kopurua, EAEko kontsumoa ekoizpena baino txikiagoa baita.

Doikuntza zenbatekoa den jakiteko, Ekonomia Itunaren Legeak eta bosturteko Legeak bi doikuntza horietarako xedatzen dutena aztertu behar da, egokitzapen bakoitzerako agertzen diren formulak berdinak baitira, nahiz eta horien osagaiek nomenklatura eta kantitatea aldatu.

Horrela, berrerabili ezin diren plastikozko ontzien gaineko zerga bereziaren doikuntzari dagokionez, formula hau erabili da hura kalkulatzeko:

$$RFPV = RRPV + f * RRAD + (f - g) * H$$

Izanik:

RFPV = Urteko azken zerga-bilketa Euskadin.

RRPV = Urteko benetako zerga-bilketa Euskadin.

RRTC = Urteko benetako zerga-bilketa lurralde erkidean.

RRAD = Urteko benetako zerga-bilketa inportazioak direla-eta

$$f = \frac{\text{Euskadiko egoiliarren kontsumoa}}{\text{Estatuko egoiliarren kontsumoa (zergaren aplikazio-eremua)}}$$

$$g = \frac{\text{Euskadiko zerga-bilketaren ahalmena}}{\text{Estatuko zerga-bilketaren ahalmena (zergaren aplikazio-eremua)}}$$

$$H = \frac{RR_{PV}}{g} \quad \text{baldin eta} \quad \frac{RR_{PV}}{RR_{TC}} \leq \frac{g}{1-g}$$

$$H = \frac{RR_{TC}}{1-g} \quad \text{baldin eta} \quad \frac{RR_{PV}}{RR_{TC}} \geq \frac{g}{1-g}$$

Joan gaitezen gauza bakoitza aztertzen, dagokion doikuntza behar bezala kalkulatzeko.

Ontzi horien kontsumo erlatiboa adierazten duen (f) adierazpena hartu behar da abiapuntutzat, eta Euskal Autonomia Erkidegoko egoiliarren kontsumoa Estatuko egoiliarren kontsumoarekin zatituta kalkulatu da. Egungo bosturteko Legearen 16. artikuluan ikus daitekeenez, (f) adierazpena % 3,657 da, eta BEZaren doikuntzarekin gertatzen den bezala, doikuntzaren kalkuluan bi zati bereiz daitezke, zergapeko ondasunen inportazioen (1) edo kargatutako barne-eragiketen (2) kargaren arabera.

Horrela, aduanetatik (1) datorren diru-bilketan, Estatuaren eskumen eskusiboa denez, EAEk ez du diru-kopururik biltzen horregatik, eta, beraz, Estatuak bildutako zenbatekoaren % 3,657 dagokio, hau da:

$$\begin{aligned} (1) \\ A &= f * RRAD \\ A &= 0,03657 * RRAD \end{aligned}$$

Bestalde, barne-eragiketen diru-bilketa (2) kalkulatzeko, (g) esamoldea erabiltzen da, hau da, benetako diru-bilketa, zergaren hitzarmenari jarraiki. Bosturteko Legearen 16. artikularen arabera, ehuneko hori 1,912 da.

Horrela, Euskal Autonomia Erkidegoari % 3,657ko kontsumo-bilketa egozten bazaio eta Euskal Autonomia Erkidegotik lortutako benetako bilketa % 1,912 bada, EAERI egokituko zaion doikuntza honako hau da:

(2)

(f)-(g)

$$3,657\% - 1,912\% = 1,745\%$$

Hala ere, ehuneko hori doitu egin behar da lurralde bakoitzaren diru-bilketaren kudeaketaren eraginkortasuna kontuan hartuta (H), eta Ekonomia Itunaren Legeak hiru agertoki aurreikusten ditu:

(3)

1. agertokia: EAE eta lurralde erkideak pareko eraginkortasun maila dute zerga bilketa egiterako orduan.

$$\frac{RR_{PV}}{RR_{TC}} \leq \frac{g}{1-g}$$

$$\frac{RR_{PV}}{RR_{TC}} \geq \frac{g}{1-g}$$

Beraz, egokitzapena (H) hau izango litzateke:

$$H = \frac{RR_{PV}}{g}$$

Edo

$$H = \frac{RR_{TC}}{1-g}$$

2. agertokia: EAE luarralde Erkidea baino eraginkorragoa da

Horrek esan nahi du EAEk lortutako benetako diru-bilketa teorian dagokiona baino handiagoa dela.

$$\frac{RR_{PV}}{RR_{TC}} \geq \frac{g}{1-g}$$

Beraz, (H)

$$H = \frac{RR_{TC}}{1-g}$$

3. agertokia: Lurralde erkidea EAE baino eraginkorragoa da

Kasu honetan, 2. agertokiaren kontrakoa gertatzen da: EAEk lortutako benetako diru-bilketa teorian dagokiona baino txikiagoa da.

$$\frac{RR_{PV}}{RR_{TC}} \leq \frac{g}{1-g}$$

Beraz, (H)

$$H = \frac{RR_{PV}}{g}$$

Horrela, EAeri legokiokeen azken bilketa honako hau izango litzateke:

$$RFPV = RRPV + (1) + ((2) * (3))$$

$$RFPV = RRPV + f * RRAD + (f - g) * H$$

Eta aplikatu beharreko doikuntza osoa:

$$A = (1) + ((2) * (3))$$

$$A = f * RRAD + (f - g) * H$$

Hau da:

$$0,03657 * RRAD + 0,01745 * H$$

Gainera bosturtekoaren legearen 16. artikulua prozedura berezi bat ezartzen du EAEk zerga honen bilketan %10eko desbideratzea baldin badauka. Horrela dio: «Euskal Autonomia Erkidegoak lortutako benetako bilketa, berrerabili ezin diren plastikozko ontzien gaineko zerga bereziari dagokionez, jasotako indizea Estatu osoko benetako diru-bilketari aplikatuta ateratzen den zifratik ehuneko 10 baino gehiago desberdina bada, indize horiek zuzenduko dira, aipatutako aldeak gertatzen diren urteko doikuntzak egiteko».

Bestalde, berotegi-efektuko gas fluordunen gaineko zergaren doikuntza aurreko doikuntzaren modu berean kalkulatzen da. Prozedura ez errepikatzeagatik, Ekonomia Itunaren Legearen 54 ter artikulua eta bosturteko legearen 17. artikulua hari buruz ematen duten formulazioa baino ez dut aipatuko. Artikulu hauen arabera, EAeri dagokion kontsumo kantitatea aduanetan Estatuak jasotzen duenaren arabera da, % 4,337koa (h) eta EAEk biltzen duena % 0,343 (i) barneko eragiketa gisa. Beraz, (h) –(i), EAeri egokitu zaion doikuntza honako hau da:

(h)-(i)

$$\%4,337 - \%0,343 = \%3,994$$

Horrela, EAeri zerga honegatik dagokion doikuntza guztia hauxe litzateke:

$$RFPV = RRPV + h * RRAD + (h - i) * H$$

Izanik:

RF_{PV} = Urteko azken zerga-bilketa Euskadin.

RR_{PV} = Urteko benetako zerga-bilketa Euskadin.

RR_{TC} = Urteko benetako zerga-bilketa lurralde erkidean.

RR_{AD} = Urteko benetako zerga-bilketa inportazioak direla-eta.

$$h = \frac{\text{Euskadiko egoiliarren kontsumoa}}{\text{Estatuko egoiliarren kontsumoa (zergaren aplikazio-eremua)}}$$

$$i = \frac{\text{Euskadiko zerga-bilketaren ahalmena}}{\text{Estatuko zerga-bilketaren ahalmena (zergaren aplikazio-eremua)}}$$

eta EAERI dagokion doikuntza ondokoa litzateke:

$$A = h * RRAD + (h-i) * H$$

Hau da:

$$0,04337 * RRAD + 0,03994 * H$$

Era berean, berrerabili ezin diren plastikozko ontzien gaineko zerga bereziaren doikuntzan azaldu den bezala, kontuan hartu behar da lurraldeen eraginkortasuna diru-bilketan (H).

5. Ondorioak

Espainiako ordenamendu juridikoan izandako azken tributu aldaketek, besteak beste, Ekonomia ituna eta kupoa kalkulatzeko metodologia legeak aldatzea ekarri ditu eta horretarako historikoki erabili den formula berdina erabili izan da: akordioa. Akordio hau Ekonomia Itunaren Batzorde Mistoan egin da eta ondoren, egin beharreko aldaketak egin izan dira dagokion erakunde eskuduneari.

Aldaketa hauek euskal administrazioentzat diru sarrera iturri berriak ekarri ditu eta horiek zehaztu ahal izateko, Ekonomia Itunaren legea eta indarrean dagoen apirilaren 3ko 10/2023 Legea onartzea ekarri du. Aldaketa nabariak zerga berezi batzuetan eman izan dira: plastikozko ontzi berrerabilezinen gaineko zerga eta berotegi-efektuko gas fluordunen gaineko zerga hain zuzen. Zerga hauen ituntzeak EAEk hauek biltzeko eskumena lortu izan du eta, horrela, hauengandik diru sarrera berriak jaso izan ditu, baina kontsumoaren arabera da jasotakoa eta ez produkzioaren arabera.

Egoera hau konpondu eta EAERI benetan dagokion kantitatea zehazteko doikuntza ezberdinak arautu izan dira, ordurarte, beste zerga batzuekin gertatzen izan den bezala, prozedura berdina erabiliz.

Doikuntza hauen bidez, EAEk lege dagokion diru sarrerak zehaztu dira eta hauen bidez eta kupoa kalkulatzeko lege berriaren bidez, segurtasun juridikoa eta finantza egonkortasuna lortu izan da.

6. Informazio iturriak eta bibliografia

- AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, I. (2009). *Facultades de las Diputaciones Vascongadas como Organismos Administrativos. Lex et consuetudo dant ordinariam jurisdictionem*, Bizkaiko Foru Aldundia.
- ALONSO OLEA, E. (1995). *El Concierto Económico (1878-1937). Orígenes y Formación de un Derecho Histórico*, Colección Tesis Doctorales, IVAP.
- ALONSO OLEA, E. (2001). *Foru Ogasunaren 500 urte-500 años de Hacienda Foral*, Ad Concordiam.
- ENDEMAÑO ARÓSTEGUI, J.M. (2011). «Los derechos históricos en el régimen de conciertos económicos. Su proyección en el orden económico y administrativo de los municipios». *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 317, 175-211
- ERKOREKA, M., GARCÍA RABADÁN, J., & GARRO, J. (2022). *Conocimiento y opinión del alumnado de la UPV/EHU sobre el Concierto Económico: resultados de la encuesta Ituna 2021*. Ad Concordiam.
- DE ESTECHA Y MARTÍNEZ, J.M. (1997). *Régimen Político y Administrativo de las Provincias Vasco Navarras*. Bizkaiko Foru Aldundia.
- HERRERO Y RODRÍGUEZ DE MIÑÓN, M. (1998). *Derechos Históricos y Constitución*. Taurus.
- LÁMBARRI GÓMEZ, C. & LARREA JIMÉNEZ DE VICUÑA, J.L. (1995). *El Concierto Económico*, IVAP.
- DE LA HUCHA CELADOR, F. (2006). *El régimen jurídico del Concierto Económico*, Ad Concordiam.
- LARREA ANGULO, P. (1991). «El Modelo Financiero del Concierto Económico». *Ekonomiaz*, 19, 34-53.
- LARRAZABAL BASÁÑEZ, S. (2004). *Derecho Público de los Territorios Forales*, IVAP.
- LARRAZABAL BASÁÑEZ, S. (2019). «El cumplimiento del Estatuto de Gernika de 1979», *Iura Vasconiae*, 16, 307-347.
- PORRES AZKONA, J. (1992). *Política y Derecho. Los Derechos Históricos vascos*. IVAP.
- SERRANO-GAZTELUURRUTIA, S. (2012). *El Concierto Económico Vasco ante el juez Comunitario*, IVAP.
- DE VICARIO Y PEÑA, N. (1997). *Los Conciertos Económicos de las Provincias Vascongadas*. Bizkaiko Foru Aldundia.

7. Kontsultatutako lege eta arauak

1978ko Espainiar Konstituzioa.

Abenduaren 18ko 3/1979 Lege Organikoa, Autonomia Estatutuarena Euskadirentzat.

Maiatzaren 13ko 12/1981 legea, Euskal Autonomia Erkidegoarekiko Ekonomia Ituna onartzen duena.

Abenduaren 13ko 11/1993 Legea, Euskal Autonomia Erkidegoarekiko Ekonomia Ituna Balio Erantsiaren gaineko Zergari buruzko Legea eta Zerga Bereziei buruzko Legea egokitzekoa.

Maiatzaren 23ko 12/2002 legea, Euskal Autonomia Erkidegoarekiko Ekonomia Ituna onartzen duena.

Urriaren 7ko 4/2021 Legea, 2022-2026 aldiaren egin beharreko ekarpenak zehazteko metodologia buruzkoa.

Apirilaren 3ko 9/2023 Legea, Euskal Autonomia Erkidegoarekiko Ekonomia Ituna onartzen duen maiatzaren 23ko 12/2002 Legea aldatzen duena.

Apirilaren 3ko 10/2023 Legea, 2022-2026 bosturtekorako EAEko kupoa zehazteko metodologia onartzen duena.