

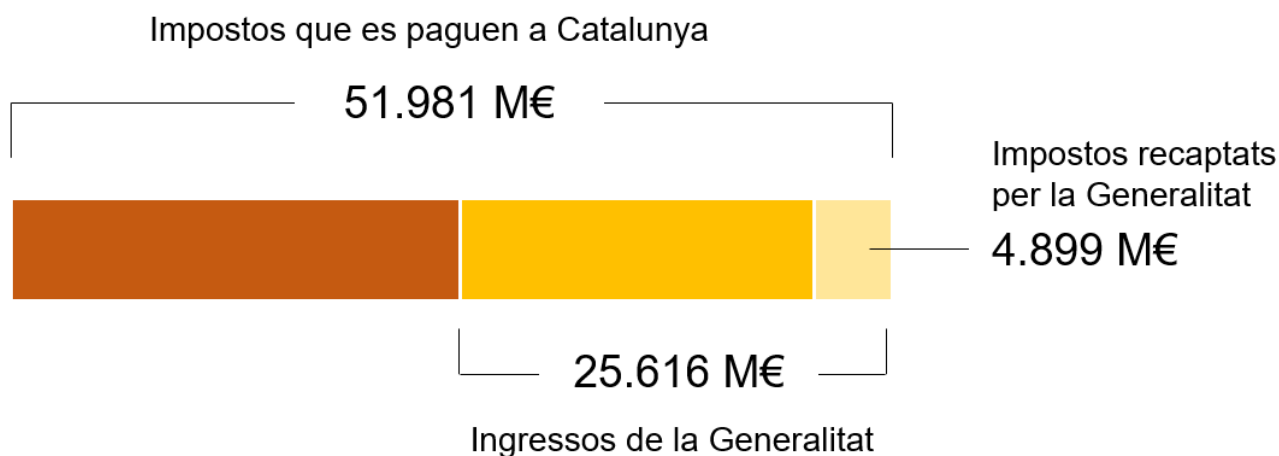
Proposta de finançament singular per a Catalunya

written by David Folch | 20 de març de 2024

La consellera d'Economia i Hisenda de la Generalitat, Natàlia Mas Guix, ha lliurat al Govern un document de 85 pàgines amb la proposta de finançament singular per a Catalunya que el Govern va encarregar al Departament d'Economia i Hisenda el mes de novembre passat.

La proposta es basa en un model de sobirania fiscal plena, cosa que implicaria l'assumpció, per part de la Generalitat, de la gestió i recaptació de tots els impostos que es paguen a Catalunya al marge dels tributs locals. Això inclouria les grans figures tributàries com l'IVA, l'IRPF, l'impost sobre societats o els impostos especials.

Amb l'aplicació d'aquest nou sistema, la Generalitat passaria de gestionar el 9% al 100% dels impostos generats a Catalunya, i gaudiria de plena capacitat normativa per regular-los. Això es traduiria en un ingrés potencial proper als 52.000 M€ anuals, el doble que amb el model de finançament actual (25.616 M€ amb dades del 2021, últim any liquidat).



Aquesta capacitat fiscal es modularia amb **dos instruments addicionals:**

1. Una transferència a l'Estat com a contraprestació pels serveis que aquest presta a Catalunya, com ara les polítiques de defensa o l'administració de justícia
2. Un fons de reequilibri territorial destinat a aquelles comunitats autònomes amb menor capacitat econòmica, per tal de contribuir a l'equitat entre territoris

La quantificació de la transferència a l'Estat i del fons de reequilibri s'acordaria conjuntament entre la Generalitat i el Govern de l'Estat. De fet, el nou sistema també preveu un mecanisme bilateral Generalitat-Estat de negociació i revisió, així com un mecanisme permanent de coordinació entre les dues parts.

Un sistema fiscal més ajustat a la realitat de Catalunya

La proposta de finançament singular es regeix pels principis d'autonomia tributària, suficiència financera i responsabilitat fiscal.

L'autonomia tributària, és a dir, la capacitat de gestionar, recaptar i regular la totalitat dels tributs, permetria a la Generalitat adaptar el sistema fiscal actual a la realitat social i econòmica de Catalunya; per exemple, amb una normativa més ajustada al pes de les pimes i els autònoms, o implantant eines digitals més senzilles que facilitin els tràmits tributaris.

El segon principi que caracteritza el model és el de suficiència financera, en la mesura que la Generalitat disposaria dels recursos necessaris per finançar adequadament les seves competències. Això permetria enfortir els serveis públics, però també corregir el dèficit crònic d'inversions estatals en equipaments i infraestructures que Catalunya arrossega des de fa dècades.

Pel que fa a la responsabilitat fiscal, la Generalitat seria responsable directa davant els ciutadans tant de les seves despeses com dels seus ingressos, assumint en tot moment el

risc derivat de la seva gestió.

El finançament actual: un model injust i ineficaç

Juntament amb la proposta, el document presentat avui també inclou dos apartats d'anàlisi econòmica i jurídica que justifiquen la necessitat d'un finançament singular per a Catalunya i defensen la seva viabilitat.

Des d'un punt de vista econòmic, el document analitza l'actual sistema de finançament per a les comunitats de règim comú i el confronta amb el dels països federals de referència. Així, amb el model de finançament actual, Catalunya és cada any el segon o tercer territori que més aporta en termes per càpita al finançament comú, però un cop aplicat el model cau a la desena posició en recursos rebuts, la catorzena si es té en compte el diferencial de preus derivat del cost de la vida.

Catalunya aporta, per tant, sistemàticament per sobre de la mitjana, però queda sempre per sota de la mitjana en recursos rebuts. Es tracta d'una dinàmica molt diferent de l'observada en els països federals estudiats, on l'anivellament de recursos que fan els governs centrals per garantir un finançament equilibrat dels seus territoris no altera substancialment l'ordinalitat inicial.

A més, el model de règim comú funciona amb un sistema de bestretes i liquidacions que no existeix a cap altre lloc del món, un sistema complex, opac i amb resultats molt variables any a any, ja que depenen de l'encert de les previsions inicials que realitza el Ministeri d'Hisenda. Aquesta variabilitat comporta per a les comunitats autònomes alteracions en l'evolució dels seus recursos i tensions de tresoreria recurrents, ja que la liquidació definitiva es fa efectiva amb dos anys de retard, el mes de juliol de cada any.

Aquestes mancances no són exclusives de l'actual sistema de finançament. Durant quatre dècades i amb sis models de finançament diferents, el dèficit fiscal de Catalunya s'ha

mantingut pràcticament immutable al voltant del 8% del PIB, i el darrer any analitzat (2021) fins i tot va arribar al 9,6%. A aquest dèficit ingent també hi contribueix l'esmentat dèficit d'inversions de l'Estat a Catalunya. De fet, en els anys 2021 i 2022 l'Estat només va executar, respectivament, el 35,8% i el 42,9% de les obres que havia pressupostat.

La comparativa internacional

L'anàlisi del finançament dels països federals de referència mostra que, en tots aquests països, els governs intermedis han assolit nivells de sobirania fiscal més elevats que els de les comunitats autònomes de l'Estat.

Pel que fa a la gestió, tots els governs intermedis s'encarreguen de recaptar els seus impostos a cada territori o província, incloent-hi tributs tan importants com l'IVA, l'IRPF o l'impost sobre societats. De fet, la situació d'aquest darrer impost a l'Estat suposa una veritable anomalia a escala internacional, ja que el Govern central no només gestiona i recapta l'impost, sinó que, a més, es queda amb el 100% dels ingressos que genera.

D'altra banda, també s'observa que la major part dels governs intermedis tenen un poder ampli per fixar la normativa dels principals impostos. Al Canadà, per exemple, les províncies tenen plena autonomia fiscal, i el Quebec té un IRPF propi i un impost sobre societats propi. En canvi, en el cas de la Generalitat més d'un terç dels ingressos tributaris provenen d'impostos sobre els quals no es té cap capacitat normativa, i en els dos terços restants aquesta potestat és, en general, baixa. De fet, la Generalitat únicament disposa de competència fiscal plena en els seus tributs propis, que només representen el 3% de la recaptació total.

Una proposta amb encaix constitucional

El document presentat avui inclou un apartat jurídic, elaborat per l'Institut d'Estudis de l'Autogovern, que analitza la

compatibilitat de la proposta de finançament singular amb l'Estatut d'Autonomia, la Constitució i el dret europeu, i que estableix les modificacions normatives que caldria impulsar per tal d'implementar-lo.

En aquest sentit, l'anàlisi jurídica conclou que el marc constitucional espanyol permet implementar opcions polítiques diferenciades sobre el finançament autonòmic; i que aquestes opcions, si no incorren en l'arbitrarietat ni introdueixen desigualtats injustificades, no requereixen cap justificació més enllà de la majoria política necessària per a la seva adopció.

A més, el document subratlla que la proposta no contravé el principi de solidaritat recollit a la Constitució, en la mesura que Catalunya contribuiria a la cohesió territorial amb una contraprestació a l'Estat pels serveis prestats a Catalunya i amb un fons de reequilibri territorial.

L'anàlisi jurídica també conclou que la Constitució espanyola no exigeix que el sistema de finançament autonòmic establert per l'Estat hagi de ser només un i igual per a totes les comunitats autònomes, com ho demostren els models de concert basc i conveni navarrès, i també les singularitats del finançament canari. De fet, a Canàries no s'aplica ni l'IVA ni els impostos especials estatals sobre hidrocarburs i tabac. En canvi, la comunitat disposa de l'impost general indirecte canari (IGIC) sobre el que té capacitat normativa i que gestiona i recapta al 100%. A més, té uns impostos propis sobre hidrocarburs i tabac sobre els que té plena sobirania fiscal.

Pel que fa a les modificacions normatives necessàries per implementar la proposta, l'estudi conclou que la disposició que ha d'incorporar el nou sistema de finançament a l'ordenament jurídic ha de ser una llei orgànica de modificació de la LOFCA. Aquesta modificació s'hauria de complementar amb canvis a la llei de finançament de les

comunitats autònomes de règim comú i a la llei de cessió de tributs a la comunitat autònoma de Catalunya.