

## **CINCO GRANDES CONSENSOS PARA AVANZAR.**

**Documento de bases para un acuerdo de mínimos.**

**Lehendakaritza, 21 de mayo de 2013.**

### **I. INTRODUCCIÓN**

#### **1.- 2013 EL AÑO MÁS DURO DE LA CRISIS**

Desde el año 2008 hemos perdido 83.000 puestos de trabajo; un 8,5% del total. De una situación de pleno empleo entre 2006 y 2008 (con una tasa de paro inferior al 4%), hemos pasado a una tasa media de desempleo del 13,8%, en el primer trimestre del 2013 según la encuesta sobre Población en relación a la actividad (PRA) del Eustat, siendo la evolución más reciente especialmente preocupante.

En el mes de abril de 2013, las principales variables de la economía vasca muestran un perfil profundamente negativo. Así, la producción industrial cae del orden de siete puntos respecto al valor del pasado año, acumulando un descenso de un 32% desde el inicio de la crisis. Es decir, en seis años hemos perdido un tercio de la facturación del sector. El clima industrial es profundamente negativo, en gran medida porque la cartera de pedidos es insuficiente y existen importantes dificultades de acceso al crédito.

En los últimos trimestres las ventas al exterior han tenido incluso una evolución negativa, dada la debilidad que muestran las economías europeas, principal destino de la producción vasca, así como el comercio mundial en su conjunto, que el pasado año se estancó (-0,1%).

Estos y otros datos similares muestran que nos enfrentamos a un reto económico y social enormemente complejo y sin precedentes, derivado de dos factores que convierten esta crisis en singular.

Por una parte, las empresas vascas se enfrentan a una competencia abierta y global, en un marco de carestía y restricciones de acceso a la financiación, en términos comparados.

Por otra, la capacidad del Gobierno para aplicar políticas que conduzcan a una salida de la crisis en el corto/medio plazo está limitada por la alta sensibilidad de los mercados financieros ante el déficit y la deuda pública. Esta realidad ha llevado a la Comunidad Europea a aplicar políticas fiscales recesivas que, en nuestra opinión, deberían ser completadas con políticas de estímulo para favorecer la reactivación económica y el empleo.

## **2.- UN EJERCICIO DE RESPONSABILIDAD.**

Esta situación nos está demandando un ejercicio de responsabilidad al conjunto de los responsables institucionales y políticos. Una responsabilidad que abone la confianza y permita la adopción de decisiones compartidas tendentes a lograr la reactivación de la economía y la generación de nuevas oportunidades de empleo, un objetivo compartido por todos.

Las propuestas que se acompañan en este documento responden a las demandas expresadas durante los últimos meses por parte de los diversos responsables políticos e institucionales del País. Plantean cinco consensos básicos, unas propuestas de base orientadas por el objetivo de alcanzar un acuerdo de mínimos que facilite la adopción de medidas de estímulo compartidas en el corto/ medio plazo.

La previsible decisión de relajación del objetivo de déficit ofrece al Gobierno Vasco dos alternativas. La primera es adoptar sus propias decisiones en el desarrollo de las líneas marcadas en la propuesta de reactivación económica y generación de empleo. La segunda es compartir una propuesta con el conjunto institucional, de forma que las iniciativas adoptadas cuenten con un mayor grado de concertación y compromiso.

Esta segunda vía es la que se trata de impulsar ahora, sumando también al acuerdo al conjunto de los partidos políticos vascos.

## **II.- CINCO CONSENSOS BÁSICOS PARA AVANZAR.**

A los efectos de dar respuesta al contexto descrito, el Lehendakari plantea a los partidos políticos vascos la adopción de cinco consensos básicos. Se trata de consensos orientados por el objetivo de lograr la reactivación económica y la generación de nuevas oportunidades de empleo, así como establecer las bases para garantizar las políticas públicas y sociales a ofrecer a la ciudadanía vasca. Este documento incluye también una propuesta de acuerdo de base en relación al modelo institucional vasco.

Las propuestas se plantean en torno a las siguientes materias:

- A) REFORMA FISCAL
- B) LUCHA CONTRA EL FRAUDE
- C) REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y DEL EMPLEO
- D) POLÍTICAS PÚBLICAS Y POLÍTICAS SOCIALES COMPARTIDAS
- E) MODELO INSTITUCIONAL

### **A) PROPUESTAS EN MATERIA DE REFORMA FISCAL**

La política fiscal es un elemento troncal del Estado de bienestar ya que debe sustentar la base de una sociedad con recursos suficientes para el mantenimiento de los servicios y prestaciones públicas, esto es, para garantizar la igualdad y la solidaridad de las personas.

La fiscalidad debe servir, igualmente, para redistribuir eficazmente la riqueza entre la población, en un ejercicio de progresividad y de justicia social. Además, la fiscalidad debe ser contemplada como una herramienta de política económica de primer nivel, capaz de impulsar la actividad, el empleo y el progreso colectivo.

Sobre estos principios, resulta esencial consensuar una profunda reforma tributaria en Euskadi cuya nueva normativa armonizada debiera ser aprobada por las instituciones competentes antes de finalizar el presente año, de manera que su aplicación sea efectiva en el ejercicio 2014.

Para garantizar el logro de estos objetivos, debería actuarse principalmente en dos campos, adoptando las medidas que resulten idóneas para su consecución. Dichos campos de actuación se identifican con el compromiso con la reforma de las principales figuras que conforman nuestro sistema tributario, esto es, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y el Impuesto sobre Sociedades. El segundo campo es el relacionado con el compromiso con la incorporación a nuestro sistema de las nuevas figuras tributarias mediante su concertación con el Estado.

### **Primer Compromiso. Reforma de las principales figuras del sistema tributario: IRPF e Impuesto sobre Sociedades.**

En relación con las figuras tributarias sobre las que las Instituciones competentes del País Vasco disponen de capacidad normativa, básicamente la imposición directa sobre las personas físicas y jurídicas, se hace necesario analizar el papel que en la actualidad desempeña cada una de ellas y en qué medida cumple el que le corresponde según su naturaleza. Se trata además de asegurar el necesario consenso de las Administraciones fiscales de los Territorios Históricos, en el seno del Órgano de Coordinación Tributaria de Euskadi (OCT).

Este documento de bases incluye un compromiso para que, desde el correspondiente ámbito de representación política, se impulse una reforma del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, de manera consensuada. Una reforma que mantenga su estructura básica, reforzando los principios de equidad, progresividad, neutralidad, transparencia y simplificación.

Esta reforma debe establecer un mayor equilibrio entre estos principios, asegurando que quien más tiene más contribuya al sostenimiento de los gastos comunes y que dicha contribución no se realice de forma proporcional, sino que a mayor renta o capacidad económica mayor esfuerzo se exija.

Además de lo anterior, se hace necesario reforzar las actuales medidas antifraude en el ámbito de las actividades económicas a fin de asegurar su tributación conforme a la verdadera capacidad económica. Para ello será

necesario revisar la deducibilidad de determinados gastos, la eliminación progresiva de los sistemas de estimación por módulos y la ampliación de las obligaciones de información.

Las medidas concretas para la reforma integral del IRPF (nuevos coeficientes, tarifa general, tarifa del ahorro, nuevos tramos en tipos marginales, rentas exentas, adecuación de deducciones, tratamiento de vivienda habitual, etc.) deberán consensuarse en el ámbito de una comisión de carácter técnico de forma previa a su presentación.

Por otra parte, en el contexto de globalización en que nuestras empresas deben desarrollar su actividad productiva y teniendo en cuenta la coyuntura económica actual, se hace necesaria también abordar una reforma en profundidad del **Impuesto de Sociedades**.

Es necesario introducir las medidas fiscales más avanzadas en materia de tributación empresarial, a fin de conseguir el fortalecimiento y la competitividad de nuestro tejido productivo, compuesto especialmente por PYMEs. Estas medidas deben contribuir también a la generación de riqueza y la creación de nuevas oportunidades de empleo.

Por ello, proponemos que el nuevo Impuesto de Sociedades mantenga aquellos incentivos dinamizadores de la actividad económica y el empleo, especialmente los referidos a la deducción por inversión en activos fijos corrientes nuevos, la de empleo y el apoyo a la investigación, desarrollo e innovación y el medio ambiente.

Proponemos también revisar y suprimir, en su caso, los regímenes especiales del Impuesto y las deducciones que no cumplan los objetivos para los que fueron establecidas.

Además, y atendiendo a la necesidad de superar los efectos indeseables de la actual crisis económica, entendemos que resulta oportuna la introducción de nuevas medidas dirigidas al fomento de la capitalización empresarial y a la internacionalización y la búsqueda de nuevos mercados exteriores y el desarrollo de la propiedad industrial, entre otras.

Como metodología de trabajo, nuestro compromiso es propiciar la reforma integral del IRPF y del Impuesto de Sociedades de manera consensuada de cara a su presentación en el Órgano de Coordinación Tributaria. El objetivo sería poder presentar y aprobar los textos normativos en las correspondientes Juntas Generales de cada Territorio dentro del actual ejercicio 2013. De esta forma sus efectos serían de aplicación a partir del día 1 de enero de 2014.

Junto a la reforma integral de estas dos figuras de la tributación directa, se plantea también el objetivo de consensuar reformas parciales en los Impuestos sobre sucesiones y donaciones, así como en el de Transmisiones patrimoniales, a través de las instituciones competentes.

### **Segundo Compromiso: La concertación de nuevas figuras tributarias.**

En los últimos tiempos se ha procedido en el ámbito estatal a la incorporación al sistema tributario de territorio común de nuevas figuras impositivas de diferente naturaleza y con objetivos, así mismo, diversos.

La Disposición Adicional segunda del vigente Concierto Económico, en su apartado 2, establece una obligación de concertación de aquellas figuras impositivas que surjan como consecuencia de una reforma del ordenamiento jurídico tributario del Estado que afecte al Concierto Económico.

De acuerdo con esta Disposición, los propios textos legales que proceden a la creación de las figuras impositivas señaladas, contienen las cláusulas de salvaguarda propias de los regímenes de Concierto y Convenio Económico.

En concreto, se encuentran en esta situación:

- El Impuesto sobre actividades de juego que recae sobre la realización de actividades de juego de ámbito estatal, que se desarrollen a través de canales electrónicos, informáticos, telemáticos e interactivos.

- El Impuesto sobre los depósitos de las entidades de crédito, que grava el importe de los saldos depositados en cada una de ellas.

- Los tres nuevos impuestos creados al amparo de la normativa sobre sostenibilidad energética: el Impuesto sobre el valor de la producción de la energía eléctrica, el Impuesto sobre la producción de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos resultantes de la generación de energía nucleoelectrónica, así como el Impuesto sobre el almacenamiento de combustible nuclear gastado y residuos radiactivos en instalaciones centralizadas.

En cumplimiento de las obligaciones que se derivan del régimen concertado, se plantea el objetivo de impulsar a la mayor brevedad la concertación de los nuevos impuestos, asegurando así la completitud de nuestros sistemas tributarios.

## **B) PROPUESTAS EN MATERIA DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE.**

Junto con la reforma del sistema tributario, consideramos que resulta preciso alcanzar un consenso de básico y adoptar las medidas necesarias para la erradicación del fraude fiscal. Entendemos este fraude como una auténtica quiebra de la solidaridad ciudadana.

Este consenso debe ser lo más amplio posible y debe involucrar a todo el ámbito institucional de la Comunidad Autónoma Vasca, partiendo del convencimiento de que una actuación conjunta y coordinada siempre resultará más eficaz.

### **Compromiso: Lucha contra el fraude fiscal.**

La lucha contra el fraude fiscal debe constituir la prioridad de las administraciones públicas, y en particular de las tributarias, como forma de legitimar el sistema, concitar la adhesión y corresponsabilidad ciudadana y perseguir la insolidaridad de aquéllos que, con su actitud antisocial, impiden la justicia, equidad y suficiencia del sistema fiscal.

Por ello, se propone la creación, en el ámbito de la Comunidad Autónoma, de una Comisión de Lucha contra el Fraude. Este órgano tendría un carácter técnico especializado en la elaboración y seguimiento de las directrices a desarrollar anualmente en materia de lucha contra el fraude por los órganos que tienen atribuidas de forma exclusiva estas competencias.

Estas directrices se recogerán en un Plan Marco de Lucha contra el Fraude en el que se contemplarán aspectos dirigidos a la concienciación y el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales por todos los ciudadanos y ciudadanas. Este Plan incluirá también iniciativas para la prevención, detección y persecución de las distintas vías de elusión, mejorando y reforzando los instrumentos de lucha contra el fraude y la respuesta punitiva a las conductas fraudulentas.

El Plan Marco incluirá la optimización de los recursos técnicos y humanos, así como la mejora y agilización del intercambio de información, en especial de los censos de contribuyentes que tributan conjuntamente a varias Haciendas Forales. Así, se asegurará también la permanente actualización y el intercambio de información entre las Haciendas en tiempo real.

En el ámbito más específico que hace referencia a cada una de las figuras tributarias las instituciones competentes incorporarán medidas dirigidas a minimizar las posibilidades de elusión en aquellas actividades que se identifiquen con mayores posibilidades de riesgo. Se trata de dar cumplimiento con ello al objetivo de asegurar la tributación de los distintos contribuyentes conforme a su verdadera capacidad económica.

### **C) PROPUESTAS EN MATERIA DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y DEL EMPLEO**

La expectativa confirmada por la Comisión Europea de que se produzca una relajación del objetivo de déficit abre una nueva oportunidad para la disposición de una capacidad de gasto adicional a las instituciones públicas.

Esta relajación será de aplicación para el Estado y, consecuentemente, tendrá su traslado a la Comunidad Autónoma Vasca teniendo como resultado una mayor capacidad de endeudamiento respecto a lo inicialmente previsto para este año 2013.

El planteamiento realizado por el Gobierno Vasco se centra en destinar estos nuevos recursos a un Plan de reactivación que permita dotar inversiones que coadyuven al impulso de la economía en áreas de I+D+i, política industrial o inversión en infraestructuras. En definitiva a ofrecer unas nuevas medidas de estímulo a la actividad económica que puedan generar oportunidades de empleo.

El Gobierno Vasco ha adquirido el compromiso de que la asignación concreta de estos recursos adicionales pueda ser acordada con los responsables institucionales de las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos vascos.

La propuesta del Gobierno es destinar un importe de 180 millones de euros a la creación de un Fondo extraordinario que tenga como objetivo la inversión en proyectos de reactivación económica compartidos con las Diputaciones Forales.

Los proyectos se desarrollarían y materializarían a través de decisiones de actuación conjunta y tendrían como destino proyectos estratégicos de inversión pública en infraestructuras físicas de comunicación, medioambientales, económicas, tecnológicas y de carácter social y cultural. Junto a ello esta propuesta contempla también el destino al impulso de la innovación de un fondo específico de 20 millones de euros.

De forma complementaria, el Gobierno Vasco destinará un importe de 40 millones de euros a la creación de un Fondo de solidaridad con el empleo. Un Fondo que permita dar la máxima prioridad a incentivar la empleabilidad y la inserción laboral de la juventud, así como de los colectivos más desfavorecidos. las personas paradas de largar duración.

También este Fondo de solidaridad se gestionará en colaboración con las Diputaciones Forales y la Asociación de municipios vascos EUDEL a través de los planes locales y comarcales de empleo en los que participan los Ayuntamientos.

A través de este Fondo se pondrán en marcha iniciativas específicas dirigidas a la contratación por las empresas de personas desempleadas de larga duración, personas beneficiarias de la RGI, así como facilitar la primera experiencia laboral para personas jóvenes.

En tercer lugar, se destinará también un importe de 5 millones de euros a incentivar a las personas emprendedoras, contribuyendo de forma concertada con las instituciones a facilitar los nuevos proyectos que se presenten para su desarrollo.

#### **D) PROPUESTAS EN MATERIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y SOCIALES COMPARTIDAS**

Las políticas públicas desplegadas por la Administración vasca suponen el envés de la política recaudatoria proveniente del sistema de distribución de recursos en la Comunidad Autónoma.

Las políticas públicas que se diseñan en la CAE y que suponen el ejercicio de competencias autonómicas encuentran en la planificación estratégica su modo más habitual de encarnación documental, de tal modo que contamos en Euskadi con un gran número de leyes sectoriales que llaman a la planificación plurianual de una multiplicidad de políticas públicas.

Además, de manera adicional, las políticas públicas son susceptibles de, sin ley que lo prevea y regule, ser articuladas a través de planes y programas que constituyen maneras de gobernanza en materia de políticas públicas sectoriales. Esta técnica se ha ido asentando en la CAE de tal modo que ordenar los objetivos, las acciones y los indicadores de cualquier política pública hoy es un modo normal de planificar la actividad de la administración en múltiples sectores.

En este orden de cosas, el año 2013 es un año en el que algunas de las políticas sectoriales que tienen que ver con las prioridades del Gobierno han de ser implementadas unas veces, y revisadas otras, de tal suerte que hay sectores de actividad administrativa, institucional y política que serán susceptibles de planificación a través de Planes o Programas que vayan a ser aprobados por el Gobierno Vasco.

En este sentido el Gobierno Vasco propone a los partidos políticos la adopción de un consenso en materia de políticas públicas y sociales. A fin de propiciarlo, el Gobierno adquiere el compromiso de informar de forma previa a su aprobación en el Consejo de sus planes, provengan de las

regulaciones legales en vigor o provengan de la voluntad del ejecutivo de utilizar esta técnica de acción pública para el despliegue de sus políticas.

De forma más específica, y dado que ello supone para el 2013 la esencia económica del presente documento en materia de bases mínimas, el Gobierno propone acordar las líneas estratégicas básicas de los siguientes planes con anterioridad a su aprobación por el Consejo de Gobierno:

- ***Plan de Competitividad y de Industria.***

Este Plan finaliza en 2013 y habrá, en su caso, de plantearse otro que lo sustituya o le dé continuidad. La parte a la que se refiere el presente documento se referiría a lo que la Ley vasca de Industria en su artículo 20 llama "Plan Estratégico Interinstitucional de industria".

Lógicamente, el acuerdo de bases ha de tener como límite el techo presupuestario establecido para el año en que haya de regir el Plan correspondiente.

- ***Plan de Apoyo a la Actividad Emprendedora.***

Este Plan, que sería nuevo ya que proviene directamente del artículo 13 de la Ley 16/2012, de Apoyo a las Personas Emprendedoras y a la Pequeña Empresa del País Vasco. Supone una innovación en el panorama regulatorio vasco y coadyuva, de manera interesante, a la mejora del empleo y de la competitividad de las personas autónomas en la CAE.

- ***Plan Estratégico de Servicios Sociales.***

En este campo, es preciso completar y garantizar las políticas públicas que conforman el sistema vasco de protección social en el desarrollo del Plan estratégico de servicios sociales que se configura como el cuarto pilar del estado del bienestar.

A estos efectos, se promoverá un pacto social de amplio consenso para consolidar y garantizar la sostenibilidad del actual sistema de servicios sociales. Este consenso debe incluir los mecanismos de colaboración en el ámbito

sociosanitario y permitir culminar el desarrollo íntegro de la cartera de servicios sociales. Por último, debe impulsar la coordinación y colaboración interinstitucional con el fin de mejorar la eficiencia general de las políticas sociales.

#### **E) PROPUESTAS EN MATERIA DE MODELO INSTITUCIONAL.**

La reestructuración en el seno de la administración vasca y el redimensionamiento de su sector público han sido iniciativas que se han repetido a lo largo del tiempo. No cabe duda de que cobran especial relevancia esta legislatura no sólo por cuestiones estrictamente organizativas o de eficacia en la prestación de los servicios públicos sino por razones de índole económica y de eficiencia en el uso de los recursos públicos.

La optimización del coste-beneficio en la utilización de los presupuestos de la Comunidad tiene una vertiente organizativa e institucional que no se debe minusvalorar y que en los momentos de estrechez económica se manifiesta en términos de espacio para la reflexión y, en su caso, readecuación institucional.

Esta legislatura ha comenzado con una clara toma de conciencia de la necesidad de abordar la implementación de una reestructuración del sector público de la CAE. Una serie de decisiones que conduzcan a una administración más equilibrada en sus personificaciones institucionales y a un sector público autonómico menos amplio y disperso. Todo ello en la línea de mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios públicos, reduciendo las estructuras directivas y evitando la reducción traumática de empleo público.

Esta toma de conciencia se ha dado en dos planos. Por una parte, en el plano estricto del poder ejecutivo a través de deliberaciones de diversa índole y manifestaciones expresas que se han dado en el seno del propio Gobierno vasco. Es evidente, además, que ha habido un plano parlamentario que se ha ocupado del tema del redimensionamiento del sector público vasco y que en esta Legislatura ha puesto de manifiesto la preocupación del Parlamento Vasco por esta cuestión.

El producto de esta preocupación se ha traducido en varias iniciativas parlamentarias aprobadas con sendas instancias al ejecutivo para que active un plan de redimensionamiento del sector público de la Comunidad Autónoma sin dilación.

Es indudable por tanto que nos encontramos ante una materia que requiere de un consenso básico tanto en el ámbito político como en el institucional.

En materia de redimensionamiento y reestructuración del sector público empresarial, el Gobierno Vasco se ha comprometido a mantener el objetivo de reducir **en 25% las sociedades públicas** a lo largo de la presente legislatura. El Gobierno ha dado traslado de este compromiso a las tres Diputaciones Forales y EUDEL, con el objetivo de poder tomar las decisiones de forma concertada dado que en determinados casos se producen situaciones de participación conjunta en determinados sectores de actividad.

Por último, el Gobierno Vasco ha trasladado a los partidos políticos la necesidad de abordar, desde el consenso, la actualización del modelo institucional de Euskadi. A estos efectos plantea la puesta en marcha de una ponencia específica de autogobierno y modelo institucional en el Parlamento Vasco a lo largo del presente año 2013. Esta ponencia debe impulsar de forma consensuada la actualización de la arquitectura **propia tanto "de relación interna" como también "de relación externa"**, a través de la mejora y adaptación del modelo institucional de Euskadi al nuevo escenario económico, social y político.