



Apuntes

La presión fiscal en España y en la UE

MIGUEL ÁNGEL GARCÍA DÍAZ

Apuntes 2023/19

Noviembre de 2023

fedea

*Las opiniones recogidas en este documento son las de sus autores
y no coinciden necesariamente con las de Fedea.*

La presión fiscal en España y en la UE

Miguel Ángel García Díaz (URJC y Fedea)

Noviembre de 2023

La paralización de la actividad económica en respuesta a la pandemia del Covid 19 y las ayudas para hacer frente al fuerte aumento de la inflación asociado a la invasión de Ucrania por Rusia, han obligado a utilizar de forma extensiva políticas de gasto público en un intento de proteger a la ciudadanía de los efectos negativos de estos shocks sobre su renta y calidad de vida. Esta evolución al alza del gasto público ha venido acompañada de distintas estrategias sobre los ingresos públicos que han afectado al saldo de las cuentas públicas de los países de la Unión Europea.

Superado, por lo menos en parte, este negativo escenario temporal, Eurostat acaba de publicar los datos de ingresos públicos con origen en impuestos y cotizaciones sociales para el ejercicio 2022 en los países de la Unión Europea¹. La presión fiscal medida como ingresos por ambos criterios en relación con el PIB, apenas ha crecido dos décimas sobre el PIB desde el inicio del Covid 19 en la Unión Europea (media ponderada 41,2% vs 41%) y de cinco décimas en los países de la Eurozona (media ponderada 41,9% vs 41,4%)

La evolución de los ingresos por impuestos y cotizaciones ha sido bastante superior en España con un crecimiento de 2,9 puntos sobre PIB en el periodo 2019-2022 (38,3% vs 35,4%). Este importante incremento ha sido resultado de:

- un aumento de los ingresos en imposición sobre la renta (1,9% PIB) en los que la imposición personal/familiar explica algo más del sesenta por ciento del total (1,25% PIB) y la que gira sobre las corporaciones, el resto (0,65%)
- un incremento de la imposición indirecta (0,5%) localizado íntegramente en el IVA
- y una mayor recaudación de las cotizaciones sociales (0,5% PIB). En estas últimas, la mayor parte del aumento se localiza en la cuota del empleador (0,5% PIB), bastante menos en la del trabajador (0,1% del PIB) mientras que disminuye la denominada cuota imputada correspondiente al Estado en concepto de cuotas de funcionarios incluidos en el Régimen de Clases Pasivas (-0,1% PIB)

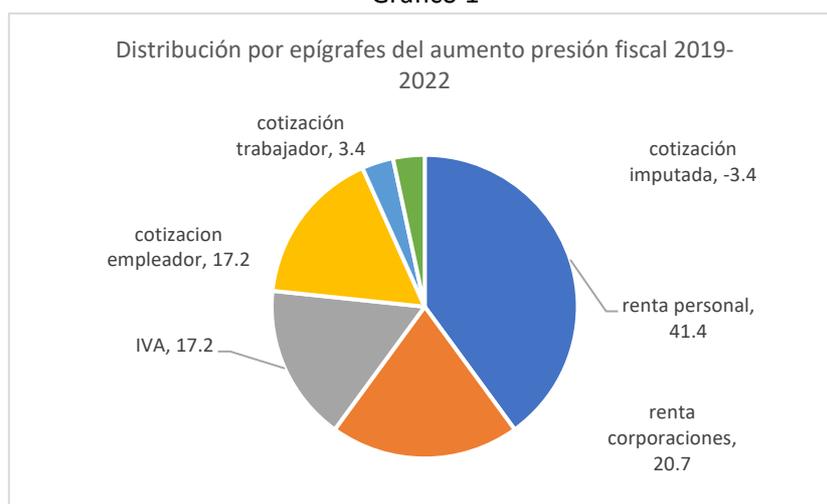
¹ Fuente: [Eurostat \(gov_10a_taxag\)](#) General government; institutions of the EU.

Tabla 1
Presión fiscal ESPAÑA (impuestos + cotizaciones sociales) 2019-2022
En % PIB

epígrafe		2019	2020	2021	2022	2019-2022
Impuestos sobre la renta	total	10,0	10,8	11,4	11,9	1,9
	personal y familiar	8,0	8,8	8,7	9,2	1,2
	corporaciones	2,1	2,0	2,6	2,7	0,6
Impuestos sobre consumo	total	11,7	11,5	12,3	12,2	0,5
	IVA	6,5	6,3	6,8	7,0	0,5
Cotizaciones Sociales	total	12,9	14,5	14,0	13,4	0,5
	empleador	9,0	10,0	9,7	9,5	0,5
	trabajador	3,3	3,8	3,8	3,4	0,1
	imputadas	0,6	0,7	0,5	0,5	-0,1
Impuestos sobre capital		0,4	0,4	0,5	0,4	0,0
Otros impuestos		0,4	0,4	0,4	0,4	0,0
Total		35,4	37,6	38,6	38,3	2,9

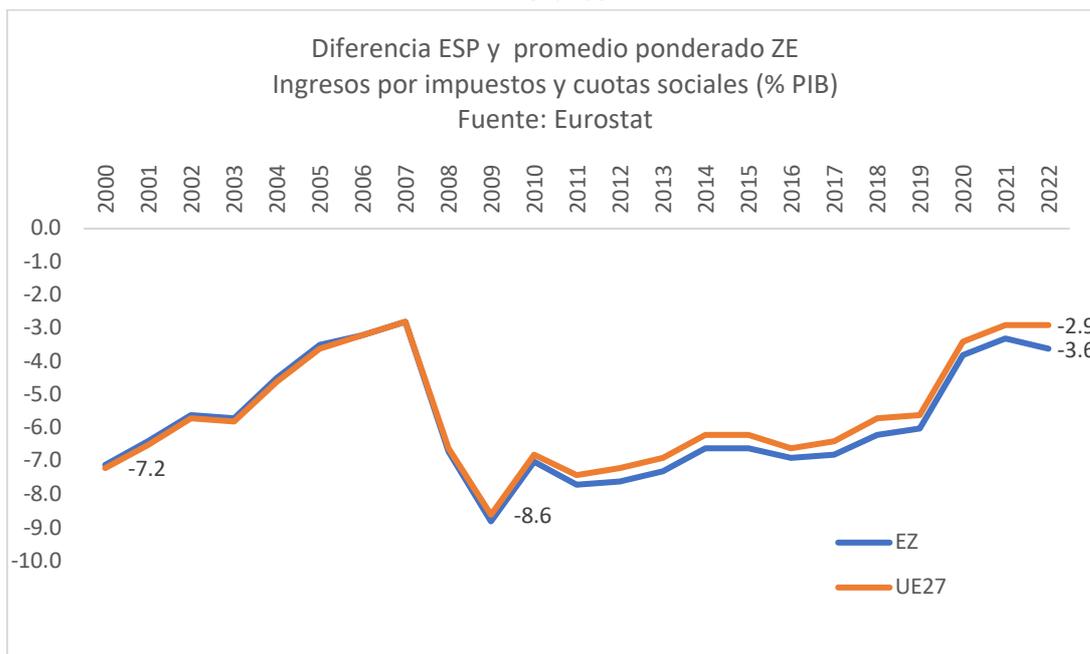
Fuente: EUROSTAT

Gráfico 1



A la vista de las cifras, tal como recoge el gráfico 1, la renta personal es el epígrafe que ha asumido el mayor porcentaje de aumento de la presión fiscal (41,4% del total), en su mayor parte debido a la no actualización de la tarifa y las deducciones personales del IRPF. Le sigue la renta de las corporaciones empresariales (20,7% del total), la cotización a la Seguridad Social del empleador que forma parte de los costes laborales (17,2% del total) y el IVA, la principal figura tributaria sobre el consumo (17,2% del total). La aportación de la cuota social del trabajador ha sido bastante inferior (3,4% del total), mientras que como se ha comentado la cuota social imputada con origen en el Estado ha disminuido su aportación debido al cierre a la entrada de nuevos funcionarios en el Régimen de Clases Pasivas en 2011.

Gráfico 2



La presión tributaria y de cotizaciones sociales en España se ha mantenido históricamente por debajo del promedio (ponderado) de los países comunitarios (gráfico 2) dentro de un abanico que alcanzó su menor porcentaje en 2007 (-2,8 puntos de PIB) al contar con un nivel extraordinario derivado del efecto de la burbuja inmobiliaria y financiera. La distancia se ha reducido significativamente desde 2018 hasta situarse a -2,9 puntos de PIB en 2022 con el promedio (ponderado) de la Unión Europea (38,3% vs 41,2%), y lo sitúa en -3,6 puntos de PIB por debajo de los países de la Zona euro (38,3% vs 41,9%). El signo de la diferencia cambia en caso de utilizar la media simple y la presión fiscal española habría sido en 2022 superior en 1 punto de PIB a la media de la UE (38,3% vs 37,3%) y en 0,4 puntos a la de los países de la Zona euro.

Como se puede observar en la tabla 2, tres cuartas partes de la menor presión fiscal respecto a la media ponderada de los países componentes de la Zona euro está localizada en la cotización social del trabajador (-2,7 puntos de PIB). Le sigue a bastante distancia la que gira sobre los impuestos sobre el consumo (-1 punto de PIB) en la que el IVA explica aproximadamente una tercera parte de este epígrafe (-0,3 puntos de PIB), el impuesto sobre las corporaciones (-0,6 puntos de PIB), el impuesto sobre la renta (-0,4 puntos de PIB) y la cuota social imputada (-0,5% PIB). En sentido contrario, la cotización social del empleador recaudada en España en 2022 fue bastante superior a la media ponderada de los países de la Zona euro (1,8 puntos de PIB) con lo que tiene de impacto sobre los costes laborales indirectos y la contratación de trabajadores.

La distribución de las diferencias por tipos de tributos y de cotizaciones sociales muestra una estructura bastante peculiar del sistema tributario español, que mejoraría si se aplicarán las recomendaciones del último Comité de expertos en esta materia (Ruiz Huertas et al, 2022)² con

² Libro Blanco sobre la reforma tributaria. Ruiz Huerta, J (presidente del Comité de personas expertas) et al. Instituto de Estudios Fiscales, 2022.

objeto de ampliar las bases imponibles para incrementar la recaudación ayudando a mejorar el crecimiento de la economía española.

Tabla 2
Revenues on taxes UE year 2022 (%GDP)

chapters	ESP	UE20	diferencia	
			% PIB	sobre diferencia UE20 (%)
Total taxes with social contributions	38,3	41,9	-3,6	100,0
Total taxes	24,9	27,1	-2,2	61,1
direct taxes	12,2	13,5	-1,3	36,1
taxes on capital corporations	2,7	3,3	-0,6	16,7
Taxes on individual or household income including holding gains	9,2	9,6	-0,4	11,1
Other direct taxes	0,3	0,6	-0,3	8,3
indirect taxes	12,2	13,2	-1,0	27,8
VAT	7,0	7,3	-0,3	8,3
Taxes duties and import	0,2	0,5	-0,3	8,3
Taxes on products, except VAT and import duties a	3,1	3,1	0,0	0,0
Other taxes in products	1,9	2,3	-0,4	11,1
social contributions	13,4	14,9	-1,5	41,7
social contributions employers	9,5	7,7	1,8	-50,0
social contributions households	3,3	6,0	-2,7	75,0
social contribution imputed	0,5	1,0	-0,5	13,9

Own elaboration from Eurostat y European Commission, SG Taxation and Customs Union, based on Eurostat data

Dado que el déficit estructural de las cuentas públicas españolas está situado en torno al 3,5% del PIB (AIReF, 2023³), una hipotética igualación de la presión fiscal española a la media ponderada de los países de la Zona euro permitiría solventarlo. Conviene recordar, no obstante, que una opción de estas características de igualar la intensidad y distribución de los ingresos públicos a los parámetros promedio de la Zona Euro, además de otros posibles efectos secundarios sobre el ahorro, la inversión y el empleo derivados de mejorar la recaudación del IRPF, Impuesto de Sociedades y los impuestos al consumo, concentraría la actuación en una elevación de la cotización social del trabajador. El aumento de los ingresos de la cuota del trabajador en 2,7 puntos de PIB reduciría el salario neto de todos los trabajadores ocupados en un 7,3%, un porcentaje difícil de digerir en especial en los escalones de renta más bajos.

Por otra parte, utilizar esta opción de igualar los ingresos tributarios españoles a la media de la Zona euro agotaría los márgenes de actuación en el futuro para aumentar el gasto público, salvo que se pretenda superar ese nivel con las posibles consecuencias sobre el crecimiento y el empleo.

[ief.es/docs/investigacion/comiteexpertos/LibroBlancoReformaTributaria_2022.pdf](https://www.ief.es/docs/investigacion/comiteexpertos/LibroBlancoReformaTributaria_2022.pdf)

³ “Opinión sobre la sostenibilidad de las Administraciones Públicas a largo plazo: la incidencia de la demografía”. AIReF marzo 2023

<https://www.airef.es/es/centro-documental/opinion-sobre-la-sostenibilidad-de-las-administraciones-publicas-a-largo-plazo-la-incidencia-de-la-demografia/>