Fedea Policy Papers - 2017/02

Los Ingresos Públicos en España*

José Ignacio Conde-Ruiz (FEDEA y Universidad Complutense)

Manuel Díaz (FEDEA)

Carmen Marín (FEDEA)

Juan Rubio Ramírez (FEDEA y Universidad de Emory)

* Los autores quieren agradecer la financiación recibida del Ministerio de Economía y Competitividad a través del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica Proyecto ECO2014-59196-P (Carmen Marín).

fedea

1 Introducción

Este documento analiza la evolución de los ingresos públicos en España en comparación con los países que formaban la UE-15[1]. El periodo analizado va desde 2007 hasta 2015.

El análisis de los ingresos fiscales es clave para afrontar los gastos del cada vez mayor Estado de Bienestar debido al envejecimiento de la población y su relación con los gastos en pensiones y sanidad.

Como ya exponíamos en Conde-Ruiz *et al.* (2015): "España cuenta con un sistema impositivo muy ineficiente que solo fue capaz de recaudar niveles adecuados para financiar nuestro Estado del Bienestar bajo los efectos de la burbuja inmobiliaria". Este documento es, básicamente, una actualización de Conde-Ruiz *et al.* (2015) usando los nuevos datos disponibles.

Este documento está dividido en tres secciones. En primer lugar, se expondrá la situación general de los ingresos públicos. Después se analizará impuesto a impuesto. Finalmente, se concluirá.

2 Situación general de ingresos y gastos

El Gráfico 1 muestra la evolución de los ingresos y los gastos públicos de España y la UE-15 para los últimos quince años.[2] Entre los años 2000 y 2007 España tuvo una situación de equilibrio presupuestario. Desde 2007, los ingresos empezaron a caer y los gastos a subir, alcanzándose la máxima diferencia entre ingresos y gastos en el año 2009 (déficit del 11% PIB). Desde 2009 se observa una mejora de los ingresos públicos y desde 2012 una caída en el gasto. Aún así, el déficit en 2015 fue el más elevado de la UE-15 después del de Grecia, llegando al 5,1%.

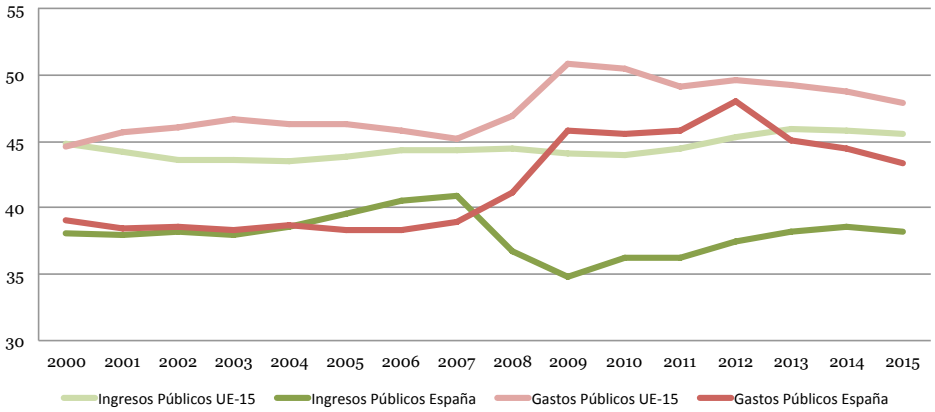
Por su parte, los ingresos medios de la UE-15 no han caído durante la crisis y han aumentado desde 2012 hasta situarse por encima del 45% del PIB. La tasa de variación de los gastos es muy parecida a la española. De todas formas la situación presupuestaria europea es mucho mejor que la española. La UE-15 cierra 2015 con un déficit medio del 2,4% PIB, es decir, 2,7 pp. de PIB menor que el español.

[1] La UE-15 estaba formada por: Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Portugal, España, Suecia y Reino Unido.

[2] Estos datos son publicados por Eurostat conforme a los criterios de contabilidad nacional SEC-2010.

España, según diversos análisis, presenta un déficit estructural (descontando los efectos del ciclo económico) en el entorno del 2-3% del PIB.[3] Esto quiere decir que la mitad del déficit observado en 2015 es estructural.

Gráfico 1. Ingresos y Gastos Públicos de España vs. UE-15 (% PIB)



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat.

Como se puede ver en la Tabla 1 entre 2007 y 2015 el gasto público en España aumentó en 4,4 pp. de PIB, por encima de la media de la UE-15 donde fue de 2,7 pp. de PIB. [4]

Tabla 1. Gastos Sector Público (pp. PIB)

Tabla 1. Gastos Sector Público (% PIB)			
Países UE-15	**2007**	**2015**	**Diferencia 2015-2007**
Austria	49,1	51,7	2,6
Bélgica	48,2	53,9	5,7
Dinamarca	49,6	55,7	6,1
Finlandia	46,8	58,3	11,5
Francia	52,2	56,8	4,6
Alemania	42,8	43,9	1,1
Grecia	47,1	55,3	8,2
Irlanda	35,9	35,1	-0,8
Italia	46,8	50,5	3,7
Luxemburgo	38,2	41,5	3,3
Holanda	42,5	45,1	2,6
Portugal	44,5	48,3	3,8
España	38,9	43,3	4,4
Suecia	49,7	50,4	0,7
Reino Unido	41,5	43,0	1,5
UE-15	45,2	47,9	2,7

Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat.

[3] La previsión de Déficit Estructural para 2016 es del 3,2% véase Comisión Europea (2016b) y del 1,9% según IMF World Economic Outlook 2016.

[4] A diferencia de Conde-Ruiz, *et al* (2015), en este artículo no estamos restando las ayudas al sector financiero, pero esto no es relevante ya que ni en 2007 ni en 2015 las ayudas fueron importantes.

Como se puede ver en la Tabla 2 entre 2007 y 2015 los ingresos públicos cayeron 2,7 pp. de PIB. Por su parte, la UE-15 presenta un aumento de 1,2 pp. PIB. La explicación de la elevada reducción de ingresos en España es la burbuja inmobiliaria. En 2007 los ingresos estaban inflados debido a los impuestos relacionados con la compra de vivienda: IVA e Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD) y el Impuesto de Sociedades (IS).

Si volvemos al Gráfico 1, vemos que los ingresos públicos de España en el año 2015 están en el nivel del año 2000; entorno al 38% PIB. Se podría interpretar este nivel como nuestro nivel de recaudación de equilibrio dado nuestro sistema fiscal. Por su parte, en la UE-15 los ingresos medios son del 45% PIB (un valor muy parecido al observado en el año 2000).

Tabla 2. Ingresos del Sector Público (pp. PIB):

Tabla 2. Ingresos Sector Público (% PIB)			
Países UE-15	**2007**	**2015**	**Diferencia 2015-2007**
Austria	47,8	50,6	2,8
Bélgica	48,3	51,3	3,0
Dinamarca	54,6	53,6	-1,0
Finlandia	51,9	55,5	3,6
Francia	49,7	53,2	3,5
Alemania	43,0	44,6	1,6
Grecia	40,4	48,1	7,7
Irlanda	36,2	32,8	-3,4
Italia	45,3	47,9	2,6
Luxemburgo	42,4	42,8	0,4
Holanda	42,7	43,2	0,5
Portugal	41,5	43,9	2,4
España	40,9	38,2	-2,7
Suecia	53,0	50,4	-2,6
Reino Unido	38,6	38,8	0,2
UE-15	44,3	45,5	1,2

Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

3 Ingresos por tipo de impuesto

En esta sección comparamos los ingresos por tipo de impuesto de España, la media de la UE-15 y algunos países de la UE-15. Hemos dejado fuera del análisis las cotizaciones a la seguridad social para evitar realizar comparaciones entre países con sistemas públicos de pensiones con distinto grado de asistencia.[5]

[5] Los ingresos también están corregidos por los ajustes de recaudación incierta.

Para entender los gráficos de esta sección es útil definir algunos conceptos:

1. Los "Impuestos sobre Capital y Propiedades" incluyen el impuesto sobre bienes inmuebles, el impuesto sobre el patrimonio, el impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, el pago de licencias diversas y el impuesto sobre donaciones y sucesiones;

2. El "Resto de Impuestos Indirectos" está formado por el impuesto de matriculación de vehículos, los impuestos y tasas sobre el juego, impuestos sobre primas de seguros, impuestos sobre construcciones, obras e instalaciones y otros impuestos de menor importancia;

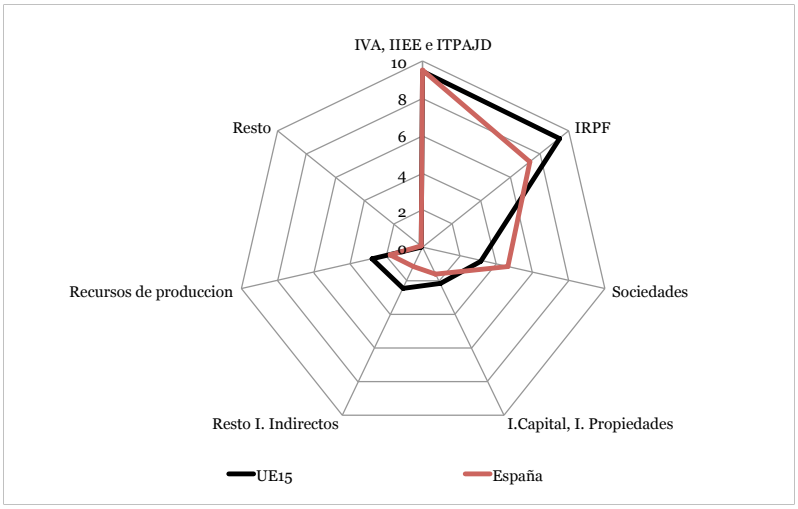
3. Los "Recursos de Producción" recoge el valor de todos los bienes producidos y servicios prestados por parte de la Administración Pública, incluyendo los bienes para uso propio. Básicamente, esto quiere decir los precios públicos.

4. El "Resto" incluye los ingresos más residuales derivados de la actuación pública, como son: los ingresos por intereses, rentas de sociedades públicas, la cooperación internacional corriente recibida, ayudas a la inversión y otras transferencias corrientes y de capital.

3.1 España versus UE-15

En los Gráficos 2 y 3 presentamos una comparativa de los ingresos de España con la UE-15 para los años 2007 y 2015 por tipo de impuesto. España está representada en color rojo y la UE-15 va en negro. En 2007, España ingresó unos 3 pp. PIB menos que la UE-15 (26,2 pp. PIB frente a 29,5). Por partidas, España recaudó menos por IRPF, Recursos de Producción, los Impuestos sobre el Capital y Resto de Impuestos Indirectos. Los impuestos indirectos (el IVA, Impuestos Especiales (IIEE) e ITPAJD) y el Resto presentó unos ingresos muy similares a los de la UE-15. En cambio, los ingresos por el IS eran mayores en España que en la UE-15.

Gráfico 2. Ingresos España vs UE-15. Año 2007



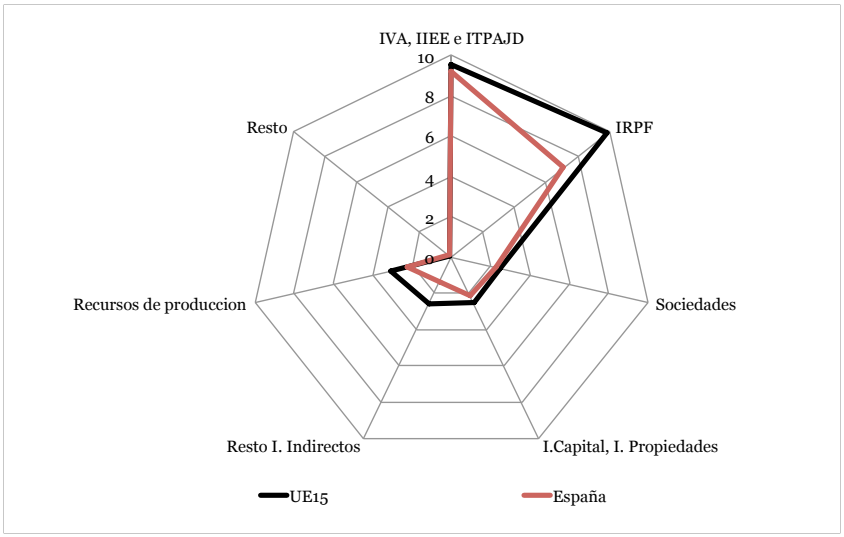
Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

En el año 2015, la brecha entre España y la UE-15 aumentó. España recaudó casi 6 pp. PIB menos que la UE-15 (24,5 pp. PIB frente a 30,3).[6] El IS sufrió un fuerte desplome entre 2007 y 2015 (2,4 pp. PIB). En 2007, España recaudaba el 4,5% del PIB, mientras que en 2015 la recaudación fue del 2,3%. Entre 2007 y 2015, España mantiene prácticamente sin cambios el resto de los ingresos aunque la mayoría han caído ligeramente.[7]

Los Gráficos 2 y 3 dejan claro que mientras que en 2007 España recaudaba más que la EU-15 como porcentaje del PIB por algunos tipos de impuestos, en 2015 la UE-15 recauda más que España por todos los conceptos. En 2015 las mayores diferencias de recaudación entre España y la UE-15 se deben al IRPF (con una diferencia de 2,8 pp. PIB), resto de impuestos indirectos (1,2 pp. PIB) y Recursos de producción (0,9 pp. PIB).

Respecto a los resultados que presentamos en nuestro último análisis en Conde-Ruiz *et al.* (2015), donde usábamos datos hasta 2012, se observa una ligera mejora en los impuestos indirectos. El resto de ingresos mantienen la misma posición relativa con respecto a la UE.

Gráfico 3. Ingresos España vs UE-15. Año 2015



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

[6] Recordamos al lector que estos datos de ingresos no incluyen las cotizaciones sociales y están ajustados por recaudación incierta. Por eso, son dispares con los presentados en la sección 2.

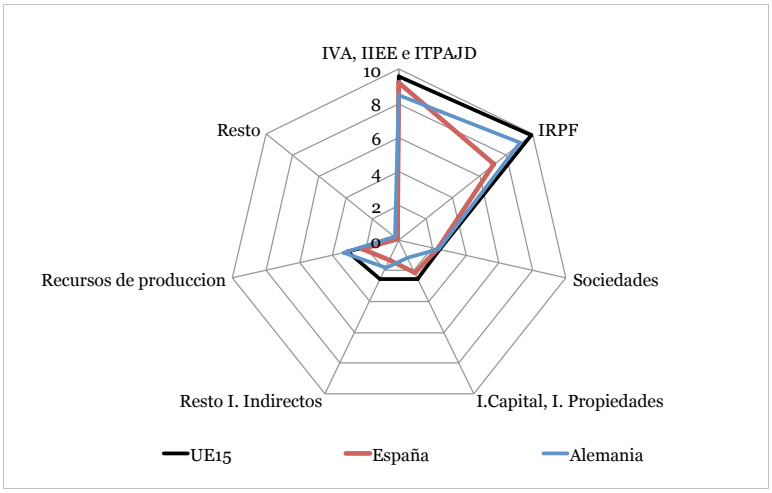
[7] Hay que destacar que entre 2012 y 2014 estuvo vigente la tarifa complementaria del IRPF. La reforma de 2015 supone su retirada observándose una caída los ingresos por IRPF desde 7,6% PIB de 2014 hasta 7,1% de 2015 (es decir, 0,5 pp. PIB).

3.2 España versus Alemania, Francia, Italia y Reino Unido

Para finalizar esta sección realizamos la misma comparativa con Alemania, Francia, Italia y Reino Unido para el año 2015. En los gráficos España está representada en color rojo, la UE-15 va en negro y el país de comparación en azul.

Los ingresos públicos de Alemania en 2015 fueron de 26,6% PIB (véase Gráfico 4).[8] Alemania presenta unos ingresos por IRPF mayores a los españoles en 2 pp. PIB y unos ingresos por Recursos de Producción 1 pp. PIB superiores a los españoles.

Gráfico 4. España vs Alemania. Año 2015. % PIB

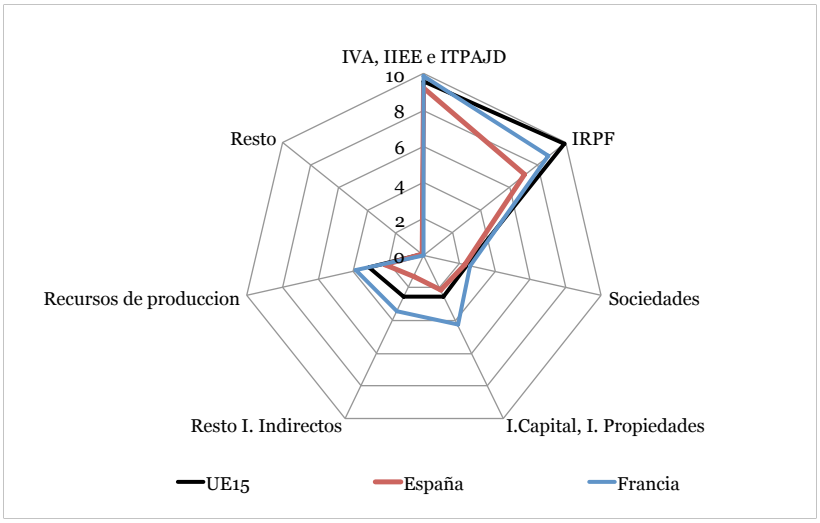


Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

Los ingresos públicos de Francia en 2015 fueron unos 8 pp. de PIB superiores a los de España alcanzando los 32,7% PIB (véase Gráfico 5). Francia recauda más que España en todos los tipos de impuestos excepto en el Resto. Destacan las fuertes diferencias entre la imposición sobre el capital y resto de impuestos indirectos (ingresos superiores en 2 pp. PIB). En IRPF y Recursos de Producción Francia presenta unos ingresos un 1,6 pp. PIB superiores.

[8] En los Gráficos 4-7 también hemos dejado fuera del análisis las cotizaciones a la seguridad social para evitar realizar comparaciones entre países con sistemas públicos de pensiones con distinto grado de asistencia.

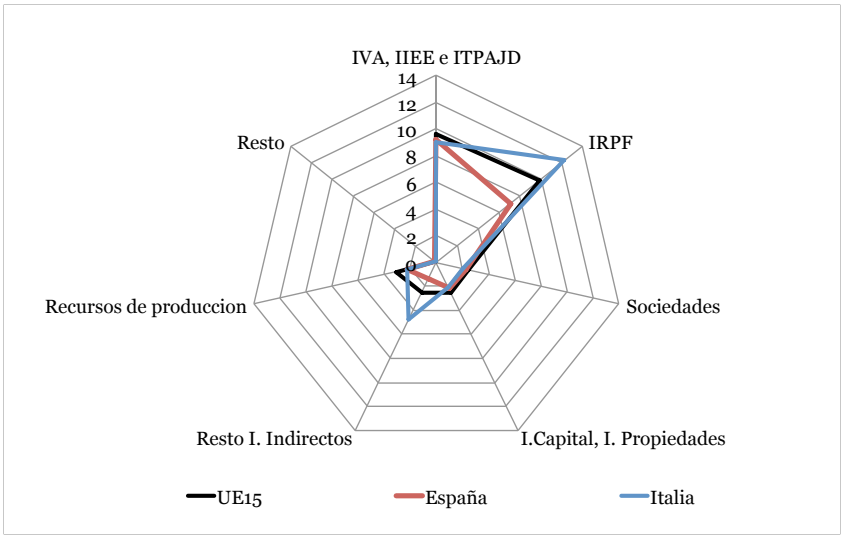
Gráfico 5. España vs Francia. Año 2015. % PIB



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

En el caso de Italia, sus ingresos públicos también son muy superiores a los de España hasta alcanzar el 32,4% PIB (véase Gráfico 6). Esto es debido principalmente, a los mayores ingresos por IRPF (12,2% vs 7,1%) y por Resto de Impuestos Indirectos (4,8% vs 1,3%).

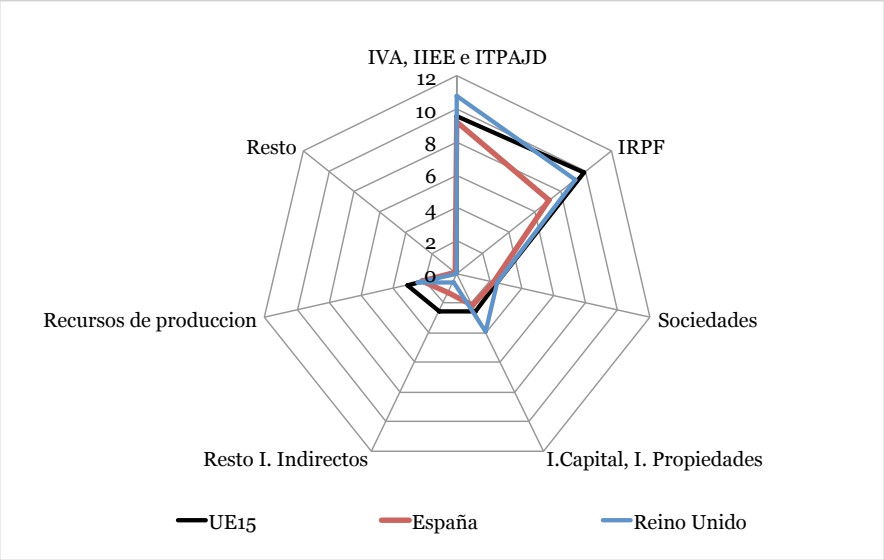
Gráfico 6. España vs Italia. Año 2015. % PIB



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

Los ingresos públicos de Reino Unido son superiores en 5 pp. PIB a los de España alcanzando el 29,5% PIB (véase Gráfico 7). El Reino Unido ingresa más que España en todos los conceptos de ingresos con la excepción de Resto de Impuestos Indirectos y Resto. Destacan los mayores en ingresos en IRPF (2,1 pp. PIB), IVA e Impuestos Especiales (1,6 pp. PIB) e Impuestos sobre el Capital (1,8 pp. PIB).

Gráfico 7. España vs Reino Unido. Año 2015. % PIB



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

4 IRPF, Impuesto Sociedades e IVA

Dado que España recauda menos que la UE-15 por todos los tipos de impuestos, analizamos la evolución de los tres impuestos más importantes: IRPF, Impuesto Sociedades (IS), e IVA entre los años 2007 y 2015. La intención de este análisis es comprender cuáles son las causas de que España recaude menos que la UE-15 por estos conceptos. En la siguiente sección analizaremos los Impuestos Especiales (II.EE.) y los Recursos de la Producción para el mimo periodo.

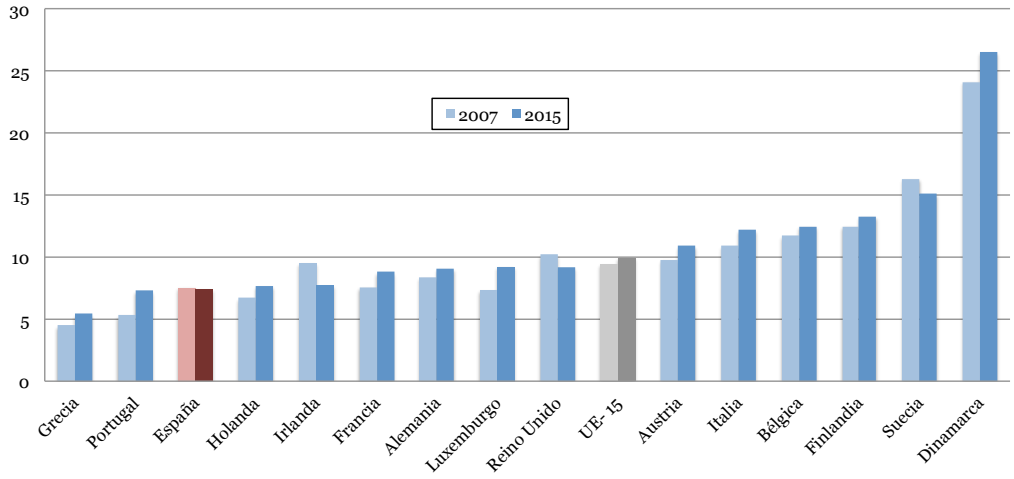
Para cada tipo de impuesto se expondrá el nivel de recaudación y los tipos impositivos españoles y se compararán con los países de la UE-15. Como quedará claro, en general, la baja recaudación en nuestro país no es debida a bajos tipos impositivos en relación a los tipos de la UE-15. Cuando sea posible usaremos los tipos efectivos para señalar que el problema es que España tiene unos tipos efectivos muy bajos en comparación con los observados en la UE-15, es decir, España padece el problema de tener unos beneficios fiscales muy elevados que reducen considerablemente la recaudación y por tanto los tipos efectivos.

4.1 Impuesto de la Renta de Personas Físicas

Primero hablaremos de la recaudación y luego de los tipos impositivos. En ambos casos haremos una comparación con los países de la UE-15. Para acabar analizaremos los tipos efectivos del IRPF.

Recaudación: España es uno de los países que menos recaudan en 2015 por IRPF como porcentaje del PIB, justo por detrás de Grecia y Portugal. Nuestros ingresos por IRPF se encuentran unos 2,5 pp. PIB por debajo de la media de la UE-15 (véase Gráfico 8).

Gráfico 8. Recaudación por IRPF como porcentaje del PIB.

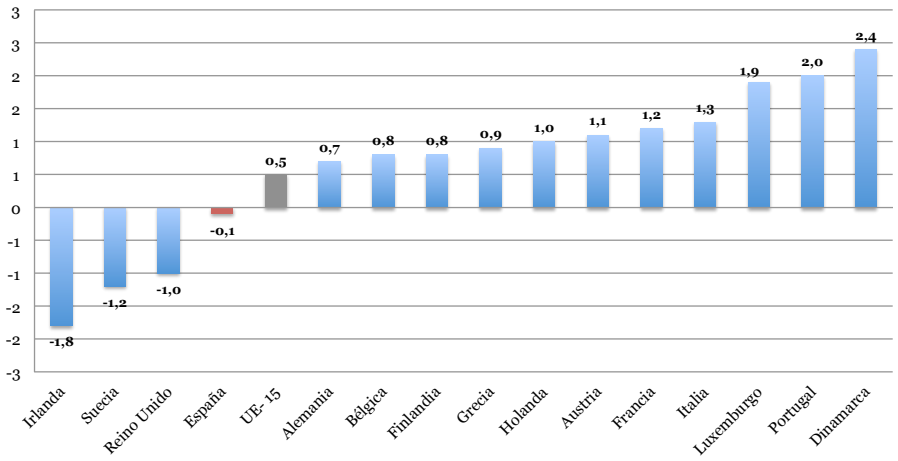


Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

Entre 2007 y 2015, los ingresos por IRPF en España se han mantenido prácticamente iguales como porcentaje del PIB. En cambio, la UE-15 ha aumentado estos ingresos en 0,5 pp. PIB (véase el Gráfico 9).

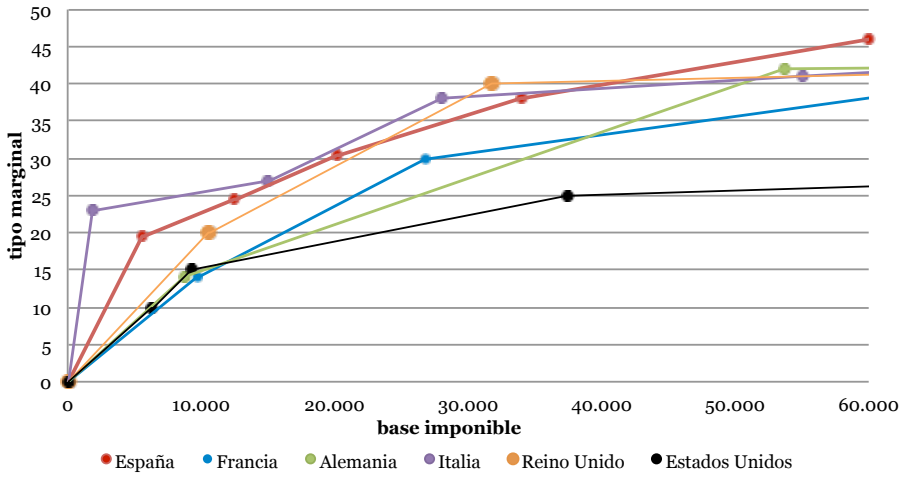
Tipos Impositivos: ¿Tiene España un problema de bajos tipos impositivos sobre las rentas del trabajo? La respuesta es no. España presenta unos tipos marginales del IRPF de los más elevados de la UE. En el Gráfico 10, hemos recogido los tipos marginales hasta 60.000 euros brutos anuales que representan el 97% de las declaraciones de España. En este Gráfico, se incluye la bajada de tipos que entró en vigor en 2015. Como se puede ver los tipos marginales españoles no son bajos. Así, ¿cuál es el problema?

Gráfico 9. Evolución de la recaudación por IRPF (2015-2007) (diferencia pp. PIB)



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

Gráfico 10. Tipos marginales año 2015



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de OCDE

Conclusión: Comparada con la UE-15, España tiene una recaudación bastante baja como porcentaje del PIB por concepto de IRPF y unos tipos marginales muy altos. Esta dicotomía se explica por unos tipos efectivos bajos, es decir, un alto grado de beneficios fiscales en comparación con la UE-15. Según se publica en la Memoria de Beneficios Fiscales del año 2016 (véase MHAP, 2016), los beneficios fiscales del Estado en el IRPF son de 8.300 millones de euros. Si añadimos la parte correspondiente a las CC.AA. según nuestros cálculos nos situamos en unos beneficios fiscales del IRPF total de 14.800 millones de euros (1,4% PIB). Esta cantidad representa el 18,6% de la recaudación total del IRPF.

La Comisión Europea (2016c) publica datos de tipos implícitos sobre el trabajo definidos como el cociente entre los impuestos que gravan el trabajo (es decir, IRPF y cotizaciones sociales) y las rentas del trabajo obtenidas. Por tanto, el tipo implícito

definido por la Comisión Europea se puede considerar como un proxy de un tipo efectivo. Aunque éstos consideran tanto el IRPF como las cotizaciones sociales, podemos decir que en 2014 España tenía un tipo implícito casi 7 puntos más bajo que el de la Zona Euro 19 países (EA-19) (véase Tabla 3). Dado que los tipos marginales no son bajos, la causa de la baja recaudación son beneficios fiscales que nuestro IRPF permite. Si comparamos nuestro tipo implícito sobre el trabajo con algunos países de nuestro entorno podemos hacernos una idea de la situación. Mientras que España tenía un tipo del 32,2% por impuestos al trabajo en 2014, Alemania presentaba un tipo 37,5%, Francia 41,5% e Italia 43,9%. Incluso Grecia tenía un tipo implícito más elevado que España, con porcentajes cercanos al 40%.

Tabla 3. Tipos Implícitos sobre el Trabajo (%). Año 2014.

	Tipos Implícitos sobre Trabajo (%)
Reino Unido	**25,3**
Portugal	**29,2**
Holanda	**32,2**
España	**32,2**
Luxemburgo	**32,3**
Dinamarca	**33,3**
Irlanda	**34,4**
EU-28	**36,4**
Alemania	**37,5**
Suecia	**38,6**
EA-19	**39,1**
Grecia	**39,7**
Finlandia	**40,5**
Francia	**41,5**
Austria	**43,0**
Bélgica	**43,5**
Italia	**43,9**

Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Comisión Europea (2016c)

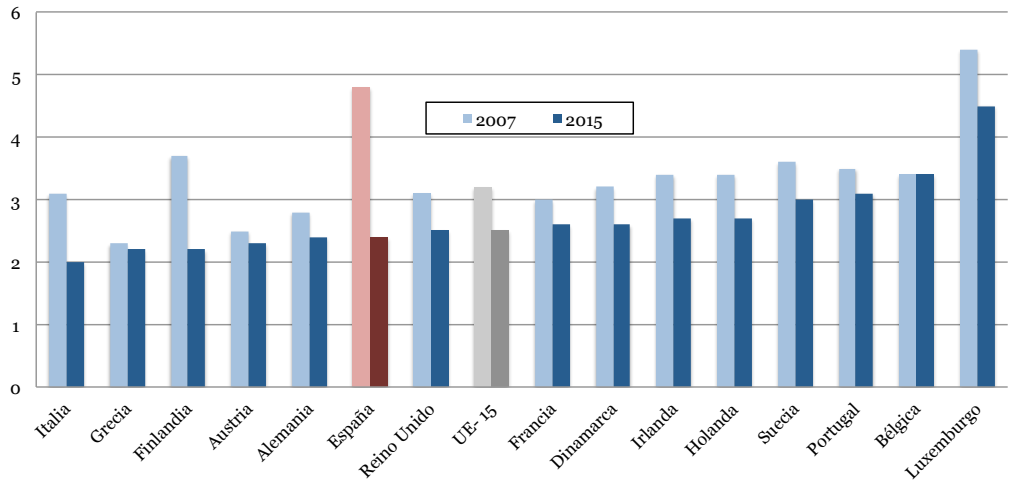
4.2 Impuesto de Sociedades

Al igual que fue el caso del IRPF, primero hablaremos de la recaudación y luego de los tipos impositivos. En ambos casos haremos una comparación con los países de la UE-15. En este caso no tenemos tipos efectivos, así que no podremos analizarlos.

Recaudación: Los ingresos provenientes del IS en 2007 eran superiores a la media de la UE-15. De entre los países analizados, España fue el segundo país que más recaudó en 2007 como porcentaje del PIB, alcanzando los 4,6 pp. PIB. Con el estallido de la crisis, la recaudación se desinfló hasta tan solo 2,3 pp. PIB en 2015, colocándonos a la cola de la UE-15 (Gráficos 11 y 12).

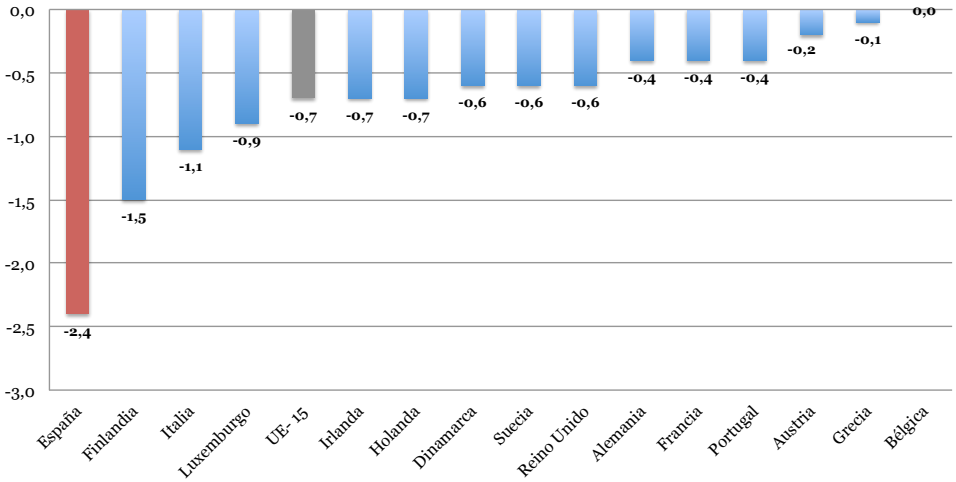
La explicación de esta subida y caída tan marcada se debe a la burbuja inmobiliaria que reportó grandes beneficios a las empresas constructoras y a los bancos. Después del estallido de la burbuja, estos ingresos no se han recuperado.

Gráfico 11. Recaudación Impuesto Sociedades (datos en% PIB)



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

Gráfico 12. Evolución de la recaudación del Impuesto Sociedades 2015-2007 (diferencia pp. PIB)

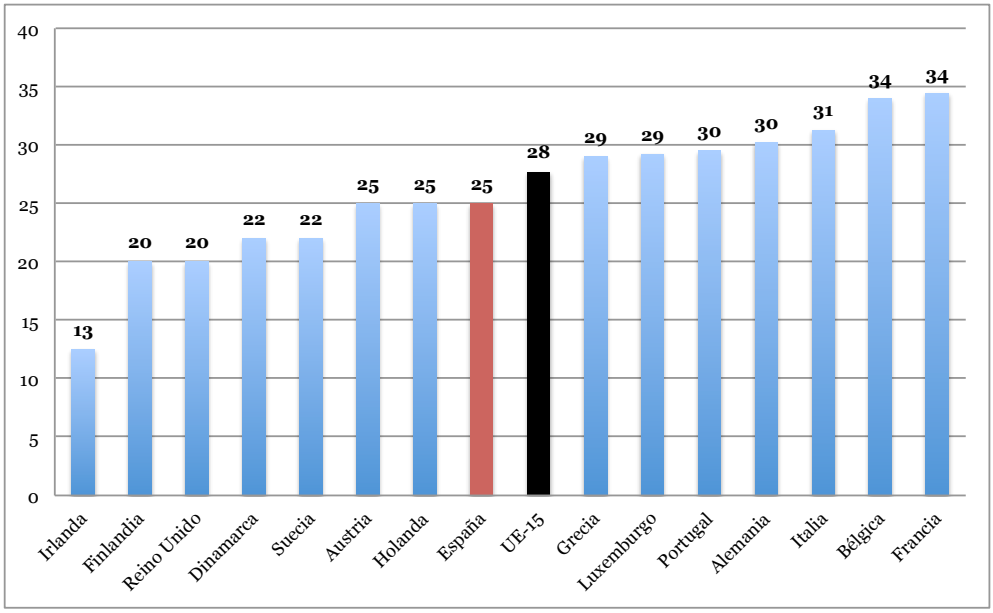


Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

Tipos Impositivos: En el año 2015 entró en vigor la reforma del Impuesto sobre Sociedades que dio lugar a una reducción de los tipos generales y reducidos del mismo.[9] En concreto, se aprobó una reducción del tipo general desde el 30% al 25% en 2016 (de manera transitoria el tipo general fue del 28% en 2015). Como vemos en el Gráfico 13, después de la reforma nuestro tipo impositivo del Impuesto sobre Sociedades se sitúa en 2016 por debajo de la media UE-15.

[9] Véase BOE, 2014

Gráfico 13. Tipos Impuesto de Sociedades (%). Año 2016



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de OCDE

Conclusión: La recaudación por el IS ha bajado sustancialmente entre 2007 y 2015. Después del descenso de la recaudación, nos encontramos por debajo de la media de la UE-15 mientras que en 2007 estábamos por encima. Aunque los tipos del IS se han reducido y son menores que los de la UE-15 no parece que la diferencia en tipo impositivo sea suficiente para explicar la diferencia en recaudación, sospechamos que el verdadero problema, al igual que lo era con el IRPF, es que los tipos efectivos son muy bajos. De hecho, los beneficios fiscales del IS según la MHAP, 2016 son de 3.800 millones en 2016 (0,36% PIB). Esta cantidad representa casi el 15% de la recaudación total del IS.

Recientemente, el gobierno ha adoptado tres medidas encaminadas a aumentar la recaudación del IS.[10] Estas medidas no modifican los tipos del impuesto sino que afectan directamente a los beneficios fiscales del mismo, a través del ensanchamiento de la base y la limitación de la compensación de bases imponibles negativas. El gobierno estima que tendrá un impacto en la recaudación de 4.650 millones de euros.

En concreto, el ensanchamiento de la base se produce con la eliminación de la deducibilidad de las pérdidas realizadas en la transmisión de participaciones en entidades siempre que se trate de participaciones con derecho a la exención en las rentas positivas obtenidas, tanto en dividendos como en plusvalías generadas en la transmisión de participaciones. Asimismo, queda excluida de integración en la base imponible cualquier tipo de pérdida que se genere por la participación en entidades ubicadas en paraísos fiscales o en territorios que no alcancen un nivel de tributación adecuado. Aparte, se establece un importe mínimo de reversión de los deterioros de

[10] Véase BOE, 2016

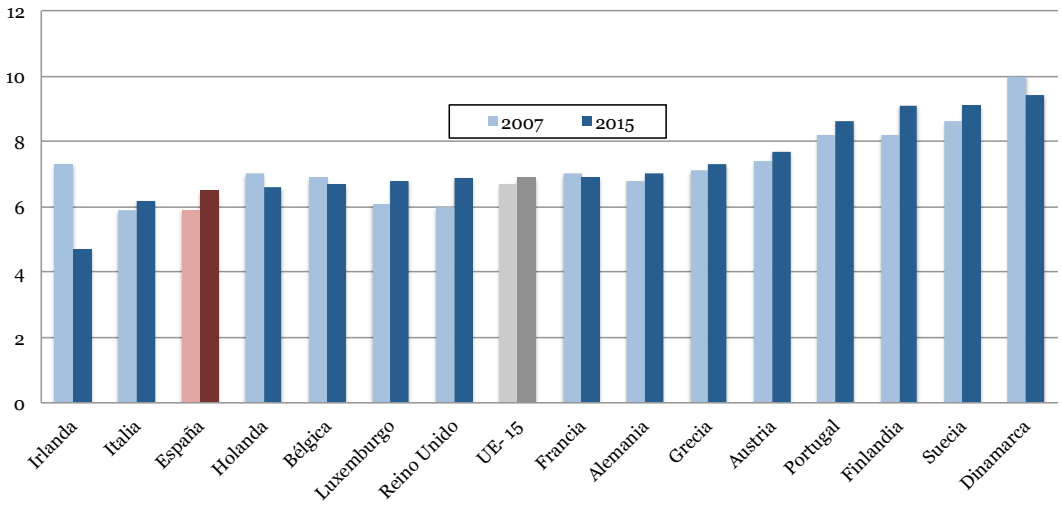
valor de participaciones que resultaron fiscalmente deducibles en periodos impositivos previos a 2013 y que a partir de esa fecha no lo son.

4.3 IVA

Al igual que fue el caso del IRPF y el Impuesto de Sociedades, primero hablaremos de la recaudación y luego de los tipos impositivos. En ambos casos haremos una comparación con los países de la UE-15. En este caso sí que tenemos tipos efectivos, por lo que hablaremos de ellos al final de esta subsección.

Recaudación: Entre 2007 y 2015, la recaudación por IVA de España ha aumentado pasando 5,9% PIB de 2007 hasta el 6,5% de 2015. En 2007 éramos el país de la UE-15 que menos recaudaba en IVA como porcentaje del PIB. En 2015, nos situamos ligeramente por encima de Italia e Irlanda. La recaudación se ha recuperado por las dos subidas del tipo de IVA en 2010 y 2012. La media de la UE-15 se sitúa en el 6,9% PIB en 2015. Es decir, aún estamos 0,6 pp. PIB por debajo en recaudación (véase Gráfico 14).

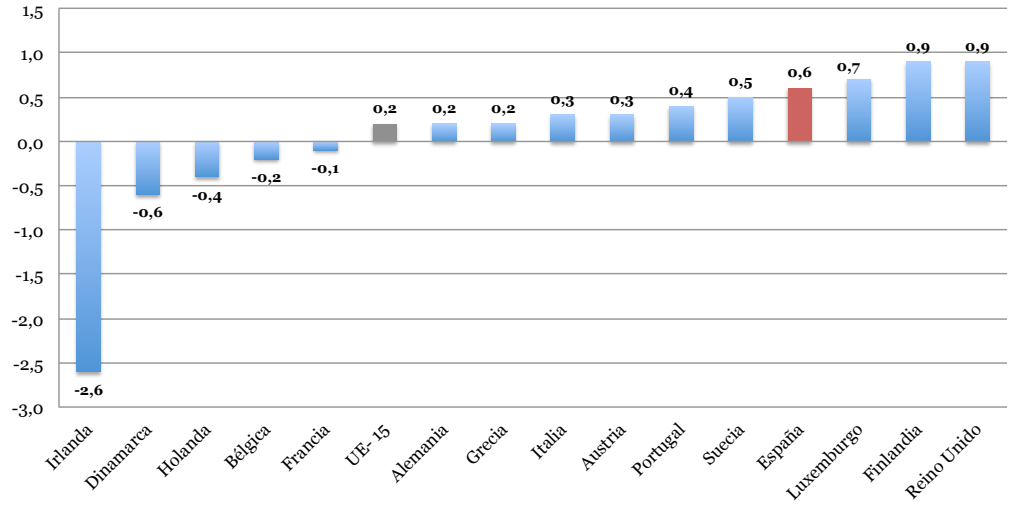
Gráfico 14. Recaudación IVA (datos en% PIB)



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

En el Gráfico 15, observamos la evolución entre 2007 y 2015 de los ingresos por IVA como porcentaje del PIB. España se encuentra entre los países que ha aumentado la recaudación por IVA. Los datos dicen que el esfuerzo hecho con respecto a este impuesto es importante y se debe destacar.

Gráfico 15. Evolución de la recaudación del IVA (2007-2015). (diferencia pp. PIB)



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

Tipos Impositivos: España presenta tres tipos sobre el IVA. El tipo general (21%), tipo reducido (10%) y tipo super-reducido (4%). El tipo general va desde el 19% de Alemania al 25% de Suecia y Dinamarca. Los tipos reducidos y super-reducidos presentan una mayor variación desde el 2,1% de Francia y hasta el 13,5% de Irlanda (véase Tabla 4). En general, la lectura de la Tabla 4 parece indicar que los tipos impositivos en España no son muy diferentes a los del resto de la UE-15.

Según se publica en la Memoria de Beneficios Fiscales de 2016 (véase MHAP, 2016), los beneficios fiscales por tipos reducidos de IVA suponen 22.333 millones de euros (2,08% PIB). Esto representa el 32% de la recaudación total por IVA.

Tabla 4. Tipos IVA. Año 2016

	Tipo reducido	Tipo General
Austria	10/13	20
Bélgica	6/12	21
Dinamarca	-	25
Finlandia	10/14	24
Francia	2,1/5,5/10	20
Alemania	7	19
Grecia	6/13	23
Irlanda	4,8/9/13,5	23
Italia	4/5/10	22
Luxemburgo	3/8	17
Holanda	6	21
Portugal	6/13	23
España	4/10	21
Suecia	6/12	25
Reino Unido	5	20

Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Comisión Europea (2016a)

Conclusión: Dado que los tipos impositivos son parecidos a los de la UE-15, ¿Por qué se recauda menos en España? El problema del IVA es el mismo que el del IRPF; tipos efectivos bajos. La Comisión Europea (2016c) publica datos de tipos implícitos sobre el consumo definidos como el cociente entre los impuestos que gravan el consumo (IVA, impuestos sobre importaciones, impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, etc.) y el consumo final de los hogares. De la misma forma que para el tipo implícito del trabajo, el tipo implícito sobre el consumo definido por la Comisión Europea se puede considerar como un proxy de un tipo efectivo. En 2014 España tenía un tipo implícito de 4,6 pp. más bajo que el de la EA-19 (véase Tabla 5). Dado que los tipos del IVA son muy parecidos a los de UE-15, si comparamos nuestro tipo efectivo con el de algunos países de nuestro entorno podemos hacernos una idea de los beneficios fiscales del IVA en España. Mientras que en España el tipo implícito sobre consumo se encontraba en el 15,2%, Alemania presentaba un tipo del 19,9%, Francia 20,7% e Italia 18,1%. Incluso Grecia tenía un tipo efectivo mayor al español alcanzando el 18,2%. Para hacer más hincapié en los altos beneficios fiscales del IVA en España es importante destacar que, en 2014, el tipo implícito del consumo para España era el 27 más bajo de entre la UE-28. Es importante mencionar que mientras que la Tabla 5 recoge datos hasta el 2014, el Gráfico 14 está realizado con datos hasta 2015. Da la impresión de que el Gráfico 14 refleja mayor recaudación que la que se podría esperar tras observar la Tabla 5. Para poder conciliar ambos análisis deberemos esperar a que la Comisión Europea publique datos de tipos implícitos para el año 2015.

Tabla 5. Tipos Implícitos sobre el Consumo (%). Año 2014

	Tipos Implícitos sobre Consumo (%)
España	**15,2**
Portugal	**17,7**
Italia	**18,1**
Reino Unido	**18,1**
Grecia	**18,2**
EA-19	**19,8**
Alemania	**19,9**
EU-28	**20,1**
Francia	**20,7**
Bélgica	**21**
Austria	**21,3**
Irlanda	**23,7**
Holanda	**23,9**
Suecia	**26,8**
Finlandia	**27,2**
Luxemburgo	**29,9**
Dinamarca	**31,3**

Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Comisión Europea (2016c)

5 Impuestos especiales y Recursos de la Producción

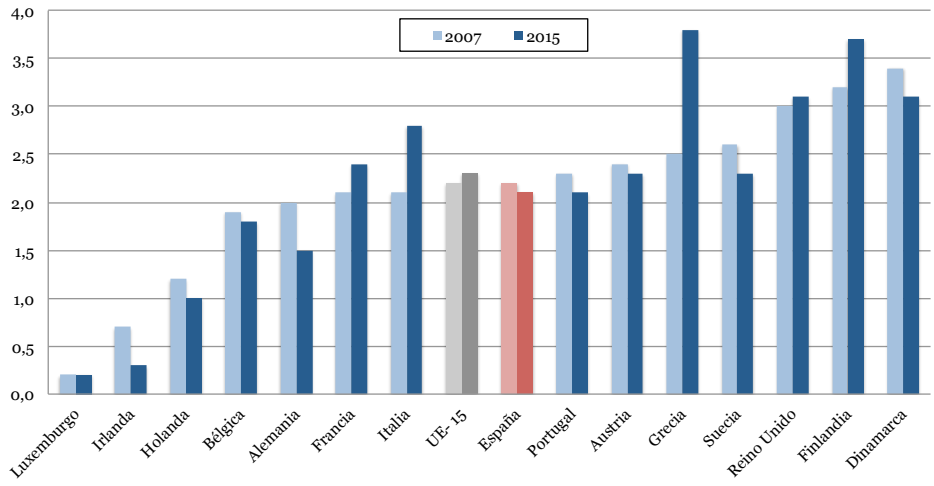
Ahora analizaremos los Impuestos Especiales (IIEE) y los recursos de producción.

5.1 Impuestos Especiales

Los ingresos por Impuestos Especiales provienen, principalmente de: el impuesto sobre hidrocarburos, el impuesto sobre bebidas alcohólicas y el impuesto sobre el tabaco.

Recaudación: Como puede verse en el Gráfico 16, en 2015 España tenía una recaudación como porcentaje del PIB de Impuestos Especiales algo inferior a la media de la UE-15 (la diferencia no es tan sustancial como en los tres impuestos analizados con anterioridad). En 2015, España recauda 2,1 pp. PIB mientras que UE-15 recauda el 2,3% del PIB. Por países destacan los ingresos de Dinamarca, Finlandia, Reino Unido y Grecia que superan el 3% PIB.

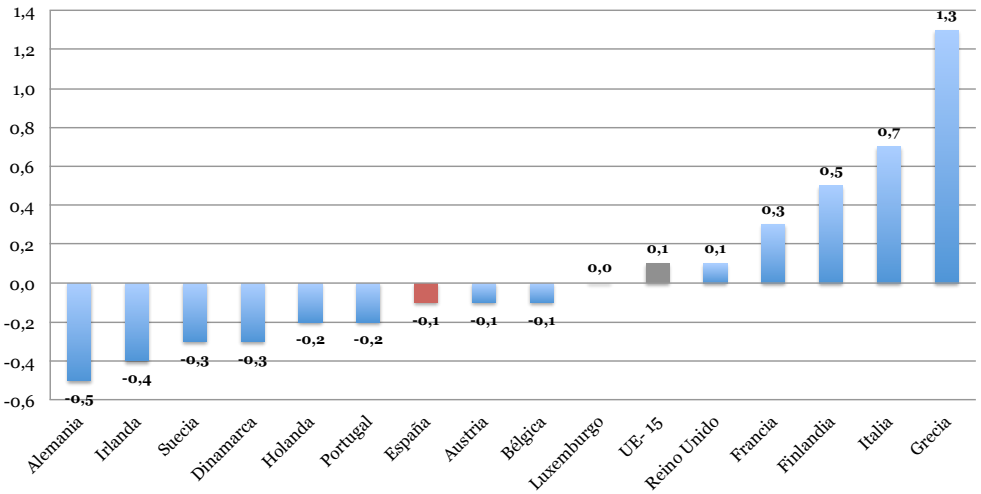
Gráfico 16. Recaudación Impuestos Especiales (% PIB)



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

En cuanto a la evolución de estos ingresos entre 2007 y 2015, no se observan variaciones importantes ni para España ni para la media de la UE-15. La única excepción son Grecia e Italia aumentaron sustancialmente los ingresos por este tipo de impuestos alcanzando aumentos de 1,3 pp. PIB y 0,7 pp., respectivamente.

Gráfico 17. Evolución de la recaudación de Impuestos Especiales. (2015-2007) (diferencia pp. PIB)



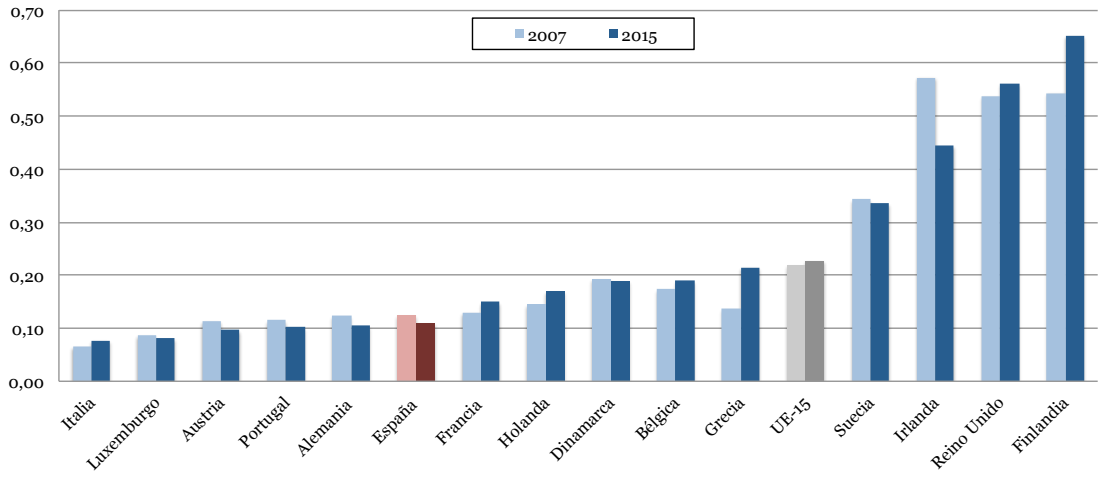
Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

A continuación presentamos unos gráficos con la recaudación de los tres principales impuestos especiales para los 15 países integrantes de la UE-15 y para España para los años 2007 y 2015[11]. Comenzamos por el Impuesto sobre bebidas alcohólicas. Como

[11] Debido a falta de disponibilidad de datos en la Comisión Europea (2016d) para el año 2007, los datos correspondientes a ese año se han obtenido de la AEAT (2007). Estos datos proceden de la misma fuente y son perfectamente comparables.

podemos observar en el Gráfico 18, España se encuentra en el grupo de países con menores ingresos por impuesto sobre bebidas alcohólicas. Italia es el país con menores ingresos por alcohol. Los países con mayores ingresos se corresponden con los nórdicos y anglosajones (Finlandia, Reino Unido, Irlanda y Suecia). Esto es debido a los mayores tipos sobre las bebidas alcohólicas que tienen estos países, los cuales, también gravan el vino a diferencia de los países mediterráneos como: Italia, Portugal, España y Francia[12]. Entre 2007 y 2015, los países con mayores aumentos de la recaudación son Reino Unido y Finlandia.

Gráfico 18. Recaudación Impuesto sobre bebidas alcohólicas (% PIB)

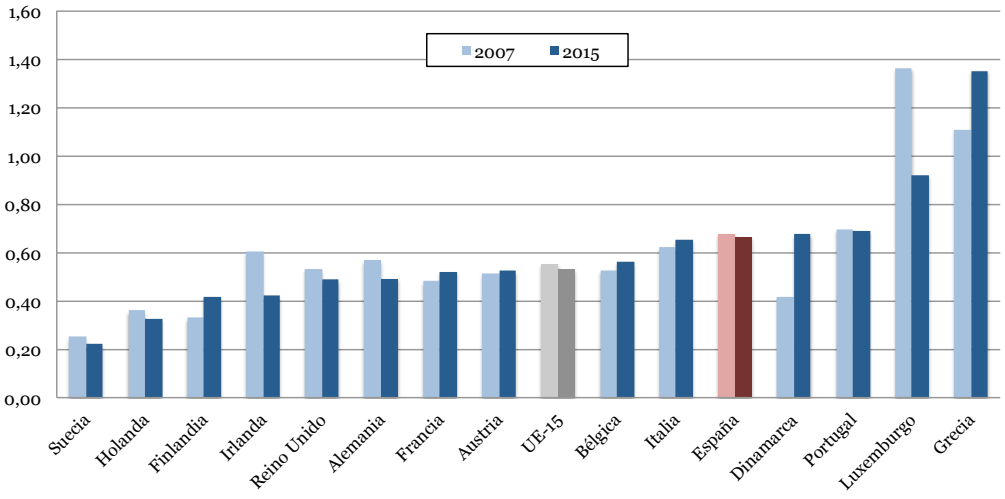


Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de la Comisión Europea y Agencia Tributaria

En el caso del Impuesto sobre labores del tabaco España presenta una recaudación por encima de la media de la UE-15. El país con mayores ingresos por Tabaco es Grecia. En cambio, los países con menores ingresos por este impuesto son Suecia y Holanda (véase Gráfico 19).

[12] Hay que matizar que según la Comisión Europea (2016d) Francia ha introducido un impuesto sobre el vino a partir de enero 2016. Este impuesto que es muy reducido gravaría el vino tranquilo en 3,66 euros/hectolitro y el vino espumoso en 9,33 euros/hectolitro.

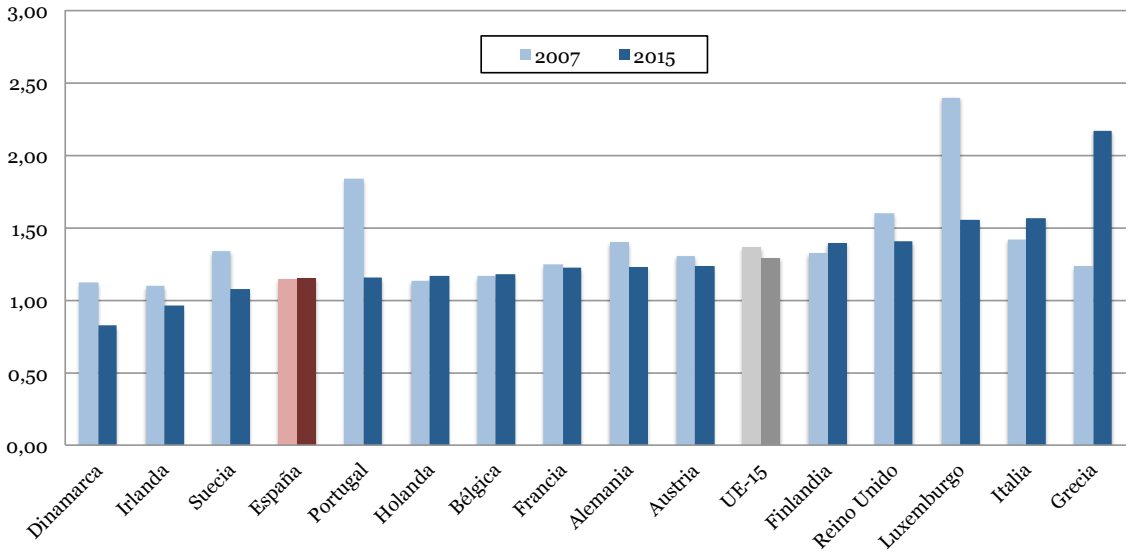
Gráfico 19. Recaudación Impuesto sobre las labores del tabaco (% PIB)



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de la Comisión Europea y Agencia Tributaria

España se encuentra entre los países con menor nivel de recaudación por Impuesto especial sobre hidrocarburos[13]. Grecia e Italia son los países con mayores subidas por este impuesto. Esto es debido a que España presenta unos tipos sobre hidrocarburos de los más bajos de la UE (véase Gráfico 20).

Gráfico 20. Recaudación Impuesto sobre hidrocarburos (% PIB)



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de la Comisión Europea y Agencia Tributaria

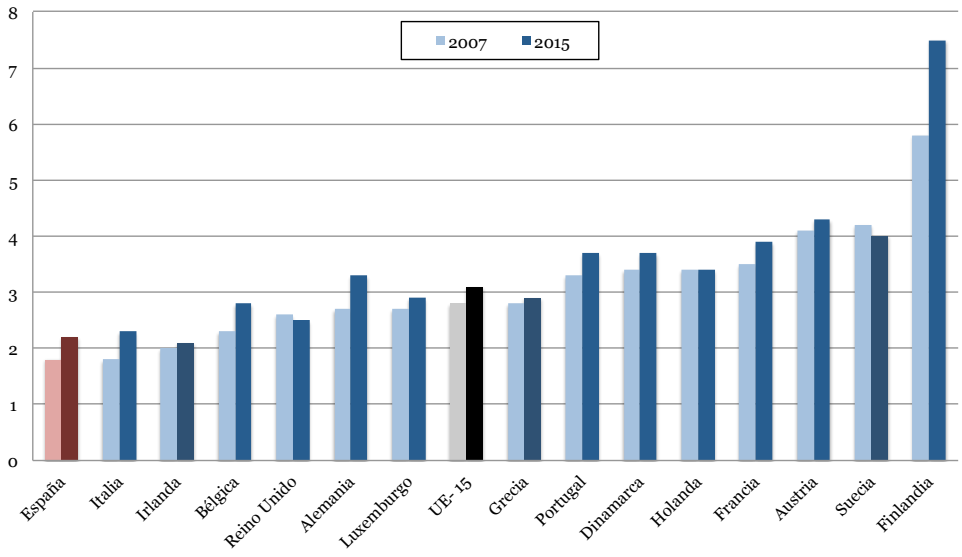
[13] Los ingresos por impuesto sobre hidrocarburos presentados incluyen: la gasolina y diesel de automoción, fuelóleo y gas licuado del petróleo.

5.2 Recursos de la Producción

Los recursos a la producción recogen los ingresos relacionados con los bienes y servicios prestados por parte de la Administración Pública. Es decir, en este apartado se incluyen los precios pagados por estos servicios, las tasas, las concesiones y las rentas de bienes inmuebles. Este conjunto de conceptos es, normalmente, conocido como precios públicos. Los recursos a la producción engloban las tasas universitarias y demás precios públicos en educación, el copago sanitario, farmacéutico, o de dependencia, las tasas por el uso de infraestructuras (es decir autopistas y autovías), las tasas de entrada de vehículos al centro de las ciudades, los cánones (es decir, saneamiento, agua, basuras o alcantarillado), etc.,...

Como se puede ver en el Gráfico 21, España se sitúa de nuevo como el país con menores ingresos en 2007 y el segundo después de Irlanda con menores ingresos en 2015. Así, por ejemplo en 2015 España presenta unos ingresos de 2,2 pp. PIB y la UE-15 3,1 pp. PIB. Finlandia es el país que tiene unos mayores recursos de producción (7,5 pp. PIB en 2015).

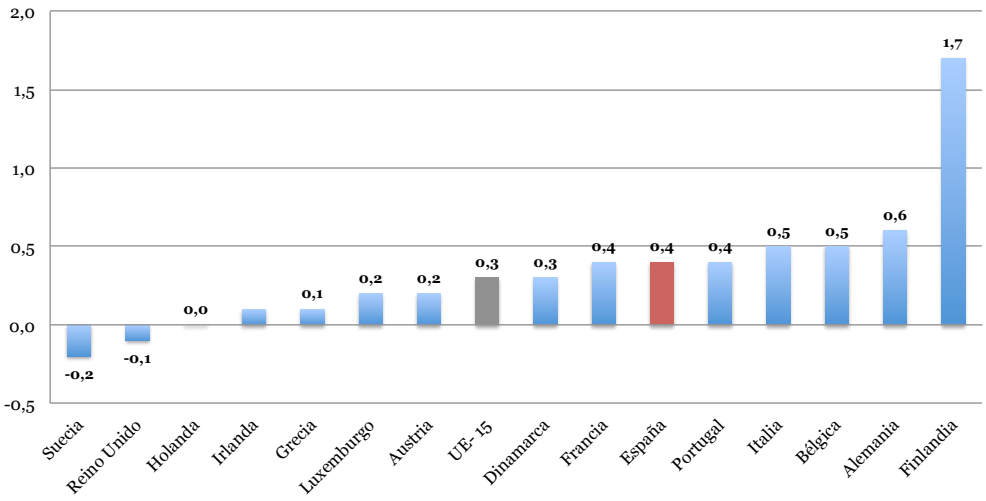
Gráfico 21. Ingresos procedentes de Recursos Producción (% PIB)



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

Respecto a la evolución de los Recursos de producción, entre 2007 y 2015 España ha aumentado sus ingresos en 0,4 pp. PIB. Algo muy parecido ha sucedido en la UE-15 con un aumento de 0,3 pp. Destacan los aumentos de estos ingresos de Finlandia y Alemania en 1,7 y 0,6 pp. PIB, respectivamente.

Gráfico 22. Evolución de los Recursos Producción (2015-2007) (diferencia pp. PIB)



Fuente: Elaboración Propia a partir de datos de Eurostat

6 Conclusiones

La presión fiscal sigue siendo muy baja comparada con las de nuestros socios europeos. Aunque las últimas reformas han mejorado mucho la recaudación vía impuesto de sociedades e IVA, la recaudación vía IRPF y precios públicos sigue siendo muy baja. En cualquier caso los beneficios fiscales asociados al IRPF e IVA siguen siendo enormes. Según se reconoce el propio MHAP estos representaron el 1,4% y el 2,08% del PIB respectivamente. Conjuntamente estos beneficios fiscales suponen unos 37.000 millones de Euros, es decir, más o menos el déficit estructural que sufre la economía española en este momento.

Nosotros creemos que los ajustes vía gasto han sido muy severos y sería difícil justificar proseguir el necesario ajuste reduciendo el gasto aún más. Por tanto la eliminación de los beneficios fiscales, manteniendo fijos los tipos impositivos, sería una rápida y eficiente forma de aumentar la recaudación y dar solución a nuestros problemas fiscales. Pero aún en el caso de que alguien no este de acuerdo con esa premisa y no considere necesario aumentar la recaudación, nuestro análisis señala que seria muy eficiente eliminar beneficios fiscales a la vez que se bajan los tipos para mantener la recaudación constante.

Además de los altos beneficios fiscales, nuestro análisis deja claro que España usa poco los precios públicos.

Referencias

AEAT (2007). Impuestos especiales. Estudio Relativo al año 2007. (http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La_Agencia_Tributaria/Memorias_y_estadisticas_tributarias/Estadisticas/Estadisticas_por_impuesto/Impuestos_especiales/Estudio_relativo_al_ano_2007/Estudio_relativo_al_ano_2007.shtml)

BOE (2014). *Ley 27/2014 de 27 Noviembre, del Impuesto sobre Sociedades*. (https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-12328)

BOE (2016). *Real Decreto-ley 3/2016, de 2 de diciembre*, por el que se adoptan medidas en el ámbito tributario dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y otras medidas urgentes en materia social. (https://www.boe.es/boe/dias/2016/12/03/pdfs/BOE-A-2016-11475.pdf)

Comisión Europea (2016a). *VAT rates applied in the Member States of the European Union*. (https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/vat_rates_en.pdf.)

Comisión Europea (2016b). *European Economic Forecast Spring 2016* (http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/countries/spain_en.htm).

Comisión Europea (2016c). *Taxation and Customs Union*. Data on Taxation. Implicit Tax rate. (http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/economic-analysis-taxation/data-taxation_en)

Comsión Europea (2016d). *Taxation and Customs Union*. Excise Duties on Alcohol, Tobacco and Energy. (http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/excise-duties-alcohol-tobacco-energy_en)

Conde-Ruiz J.I., Díaz M, Marín C y Rubio Ramírez J. (2015). "Una Reforma Fiscal para España". *Fedea Policy Papers 2015/02*. Fedea.

Eurostat (2016). "Taxation Trends in the European Union". *Eurostat Statistical Books. 2015 Edition*. (http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/index_en.htm)

IMF. *World Economic Outlook Database de abril 2016*. (http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=28).

Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. (MHAP, 2016). *Presupuestos Generales del Estado 2016. Memoria de Beneficios Fiscales*. (http://www.sepg.pap.minhap.gob.es/Presup/PGE2016Proyecto/MaestroTomos/PGE-ROM/doc/L_16_A_A2.PDF)

OCDE (2016). *Tax Revenue Statistics 2016 Edition y Taxing Wages 2016*. *(*http://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-database.htm#pit*)*