

# 13

## ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES I FINANÇAMENT AUTONÒMIC

### RESUM

El total del consum públic a les Illes Balears (els salaris més les compres de béns i serveis) va arribar als 2.796,1 milions d'euros, la qual cosa representa el 10,3% de l'oferta interior a renda disponible bruta a preus de mercat (RIB a PM), 6 punts per sota del nivell estatal; és el nivell de consum públic més baix del conjunt de les comunitats autònomes. En contrapartida, l'estalvi públic va ser de 5.715,9 milions d'euros, mentre que la inversió pública es va situar en els 712,3 milions d'euros, de manera que es generà una capacitat de finançament del conjunt de les administracions públiques (l'estatal, l'autonòmica, la insular i la local) de 5.003,6 milions d'euros, equivalent al 23,5% del PIB, que és el percentatge més alt de totes les comunitats autònomes.

L'any 2008 els pressuposts generals de l'Administració general de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears varen ser de 3.787,3 milions d'euros, xifra que suposa un increment del 30,9% i representa el 16,7% del PIB regional.

Quant a les administracions insulars, l'any 2008 el pressupost agregat dels tres consells va ser de 440 milions d'euros, amb un increment global del 10%, inferior a l'increment de l'IPC 2006-2007. El deute públic dels ens insulars es manté i arriba als 31,2 milions d'euros.

Amb referència al pressupost dels ajuntaments de la Comunitat Autònoma, el volum total de l'exercici del 2008 es consolida amb 1.330,8 milions d'euros. Així mateix, el pressupost de les administracions locals de l'any 2008 arribà al 8% del PIB balear.

El deute acumulat de les Illes Balear durant l'any 2008 va ser de 2.427 milions d'euros, un 36% superior al de l'any anterior. Aquesta quantitat representa un 3,6% del deute total de les comunitats autònomes espanyoles. Cal dir que aquesta quantitat representa el 8,8% del PIB regional, el més alt de l'Estat després de Catalunya i la Comunitat Valenciana.

La recaptació tributària que ha obtingut la Delegació Especial d'Hisenda a les Illes Balears assolí l'any 2008 els 2.608,4 milions d'euros, amb una caiguda del 13,7% respecte a l'any 2007.

### 13.1.

#### ANÀLISI PRESSUPOSTÀRIA

L'exposició d'aquesta secció es divideix en subapartats: en primer lloc, s'analitzen els pressuposts generals de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears; en segon lloc, els pressuposts dels consells insulars; en tercer lloc, els dels ajuntaments, i, en quart lloc, es presenta l'anàlisi de la recaptació tributària que va obtenir la Delegació Especial d'Hisenda a les Illes Balears. Finalment, es fan una sèrie de consideracions sobre els efectes de les propostes estatutàries quant al sistema de finançament de les comunitats autònomes.

De les dades del quadre I-23 es desprèn que el total del consum públic a les Balears —els salaris més les compres de béns i serveis— és del 10,3% de la renda interior bruta a preus de mercat (RIB a PM) —6 punts per sota del nivell estatal—; és el nivell de consum públic més baix del conjunt de les comunitats autònomes.

Així mateix, l'estalvi públic va ser de 5.715,9 milions d'euros, mentre que la inversió pública va ser de 712,3 milions d'euros. D'aquesta manera, es generà una capacitat de finançament del conjunt de les administracions públiques (l'estatal, l'autonòmica, la insular i la local) de

5.003,6 milions d'euros, equivalent al 23,5% de la RIB a PM, que és el percentatge més alt de totes les comunitats autònomes. (Vegeu l'apartat 4.7.)

## 13.2.

### LA COMUNITAT AUTÒNOMA

En aquest apartat analitzam els pressuposts de l'Administració general, els dels ens de dret públic i de les societats públiques, i també el deute acumulat.

#### 13.2.1. EL PRESSUPOST DE L'ADMINISTRACIÓ GENERAL

En aquest apartat analitzam, en primer lloc, els capítols dels ingressos i, tot seguit, s'estudia l'evolució de les despeses.

##### 13.2.1.1. Els ingressos

No volem començar aquest apartat enguany sense fer referència a un fet destacat com és la creació de l'Agència Tributària de les Illes Balears. L'article 133 de l'Estatut d'autonomia de les Illes Balears, aprovat per la Llei orgànica 1/2007, de 28 de febrer, disposa que l'Agència Tributària de les Illes Balears es crearà per llei del Parlament. I afegeix en el paràgraf segon que la gestió, la recaptació, la liquidació i la inspecció dels tributs propis de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, així com, per delegació de l'Estat, dels tributs estatals cedits totalment a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, corresponen a l'Agència Tributària de les Illes Balears.

La Llei 3/2008, de 14 d'abril, de creació i regulació de l'Agència Tributària de les Illes Balears, crea l'Agència com a Administració tributària de les Illes Balears, configurada com a ens públic de caràcter estatutari i amb personalitat jurídica pròpia i plena capacitat d'actuar. L'Agència Tributària té autonomia funcional, financera i de gestió, sens perjudici de les facultats que corresponen a la conselleria competent en matèria d'hisenda pel que fa a fixar les directrius i exercir la tutela i el control d'eficàcia i d'eficiència sobre la seva activitat.

L'Ordre del conseller d'Economia, Hisenda i Innovació de 24 d'octubre de 2008 regula l'estructura organitzativa i funcional de l'Agència Tributària de les Illes Balears. I és, finalment, l'Ordre del conseller d'Economia, Hisenda i Innovació de 6 de novembre de 2008, per la qual es determina la data d'inici d'activitats de l'Agència tributària de les Illes Balears, que disposa que l'Agència Tributària inicia les activitats l'1 de gener de 2009.

El pressupost general d'ingressos per a l'any 2008 de l'Administració general de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears (en el qual queden incloses les entitats autònomes) es va estimar en 3.787,26 milions d'euros, en contrast amb els 2.894,38 milions d'euros que s'havien previst inicialment per a l'exercici de l'any anterior. (Vegeu els quadres I-94 i [AI-69](#), [AI-70](#), [AI-71](#), [AI-72](#), [AI-73](#))

A partir de la previsió d'ingressos per al 2008 i de la comparació amb les dades homogeneïtzades del 2007, i suposant assumides dins la previsió inicial les com-

**QUADRE I-94. PRESSUPOST D'INGRESSOS DE LA COMUNITAT AUTÒNOMA DE LES ILLES BALEARS: DISTRIBUCIÓ ECONÒMICA. (2007-2008)**

Capítols	2007		2008		Variació		Valor relatiu	
	Import				2007		2008	
	(en milers d'euros)				(%)			
I Imposts directes	316.944,55	438.954,03	122.009,48	38,50	10,95	11,59		
II Imposts indirectes	1.905.736,83	2.119.031,66	213.294,83	11,19	65,84	55,95		
III Taxes i altres ingressos	91.240,80	214.222,76	122.981,96	134,79	3,15	5,66		
IV Transferències corrents	255.241,20	235.752,45	-19.488,75	-7,64	8,82	6,22		
V Ingressos patrimonials	641,92	10.004,75	9.362,83	1.458,57	0,02	0,26		
<b>Total operacions corrents</b>	<b>2.569.805,30</b>	<b>3.017.965,65</b>	<b>448.160,35</b>	<b>17,44</b>	<b>88,79</b>	<b>79,69</b>		
VI Alienació d'inversions reals	20.000,03	26.633,18	6.633,15	33,17	0,69	0,70		
VII Transferències de capital	209.778,32	123.824,04	-85.954,28	-40,97	7,25	3,27		
<b>Total ingressos no financers</b>	<b>2.799.583,65</b>	<b>3.168.422,87</b>	<b>368.839,22</b>	<b>13,17</b>	<b>96,72</b>	<b>83,66</b>		
VIII Actius financers	197,93	884,49	686,56	346,87	0,01	0,02		
IX Passius financers	94.603,00	617.959,90	523.356,90	553,21	3,27	16,32		
<b>Total ingressos financers</b>	<b>94.800,93</b>	<b>618.844,39</b>	<b>524.043,46</b>	<b>552,78</b>	<b>3,28</b>	<b>16,34</b>		
<b>Total operacions de capital</b>	<b>324.579,28</b>	<b>769.301,61</b>	<b>444.722,33</b>	<b>137,02</b>	<b>11,21</b>	<b>20,31</b>		
<b>Total</b>	<b>2.894.384,58</b>	<b>3.787.267,26</b>	<b>892.882,68</b>	<b>30,85</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>		

Font: Govern de les Illes Balears, Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació.

petències de sanitat mitjançant els mecanismes que deriven del nou sistema de finançament, es desprèn un augment del 30,85%, molt superior a la variació del 2006 al 2007, que només va ser del 6,65%. Cal destacar l'augment del ingressos patrimonials.

Fent l'anàlisi per capítols, es pot observar que els corresponents a les operacions corrents són els més importants pel que fa al pes relatiu sobre el total del pressupost, ja que representen en conjunt el 79,69% dels ingressos prevists.

### 13.2.1.2. Les despeses

Els crèdits corresponents a l'estat de despeses dels pressuposts de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears del 2008 es presenten en tres nivells d'agregació corresponents a les classificacions econòmica, funcional per programes i orgànica.

El conjunt de les despeses ha augmentat el 30,85% respecte al 2007. (Vegeu els quadres I-95 i [AI-74](#), [AI-75](#), [AI-76](#), [AI-77](#)

La classificació econòmica presenta els crèdits agrupats d'acord amb la seva naturalesa econòmica i distingeix entre operacions corrents (capítols I, II, III i IV) i operacions de capital (capítols VI, VII, VIII i IX). A la vegada, els crèdits destinats a operacions corrents es desglossen en despeses de funcionament (despeses de personal i compra de béns corrents i serveis), en despeses financeres i en transferències corrents. Les operacions de capital distingeixen entre les inversions reals (inversions directes efectuades per l'Administració mateixa), les transferències de capital i les variacions d'actius i de passius financers.

L'import total del projecte de pressupost de despeses per a l'exercici econòmic del 2008 puja a un total de 3.323,31 milions d'euros, fet que suposa el 30,85% d'increment respecte al 2007. (Vegeu el quadre I-96.)

**QUADRE I-95. EVOLUCIÓ DEL PRESSUPOST DE DESPESES A LA COMUNITAT AUTÒNOMA (2000-2008)**

Any	Despesa	Variació	
	import (en milers d'euros)		(%)
2000	887.608,36	79.701,95	9,87
2001	950.491,98	62.883,62	7,08
2002	1.069.802,54	119.310,56	12,55
2003	1.796.610,00	726.807,46	67,94
2004	1.859.185,68	62.575,68	3,48
2005	2.587.788,97	728.603,29	39,19
2006	2.713.974,46	126.185,49	4,88
2007	2.894.384,59	180.410,13	6,65
2008	3.787.267,26	892.882,67	30,85

Font: Govern de les Illes Balears. Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació.

**QUADRE I-96. PRESSUPOST DE DESPESES DE LA COMUNITAT AUTÒNOMA DE LES ILLES BALEARS:  
DISTRIBUCIÓ ECONÒMICA (2007-2008)**

Capítols	2007		2008		Variació		Valor relatiu	
	Import (en milers d'euros)				Variació (%)		2007	2008
I	Despeses de personal	559.707,09	625.655,64	65.948,55	11,78	19,34	18,83	
II	Despeses corrents de béns i serveis	73.540,21	80.429,97	6.889,76	9,37	2,54	2,42	
III	Despeses financeres	70.684,29	73.171,77	2.487,48	3,52	2,44	2,20	
IV	Transferències corrents	1.576.254,31	1.769.675,07	193.420,76	12,27	54,46	53,25	
	<b>Total operacions corrents</b>	<b>2.280.185,90</b>	<b>2.548.932,45</b>	<b>268.746,55</b>	<b>11,79</b>	<b>78,78</b>	<b>76,70</b>	
VI	Inversions reals	264.617,37	277.122,57	12.505,20	4,73	9,14	8,34	
VII	Transferències de capital	307.461,30	455.194,39	147.733,09	48,05	10,62	13,70	
	<b>Total despeses no financeres</b>	<b>2.852.264,57</b>	<b>3.281.249,41</b>	<b>428.984,84</b>	<b>15,04</b>	<b>98,54</b>	<b>98,73</b>	
VIII	Variació d'actius financers	50,00	0,06	-49,94	-99,88	0,00	0,00	
IX	Variació de passius financers	42.070,00	42.070,00	0,00	0,00	1,45	1,27	
	<b>Total despeses financeres</b>	<b>42.120,00</b>	<b>42.070,06</b>	<b>-49,94</b>	<b>-0,12</b>	<b>1,46</b>	<b>1,27</b>	
	<b>Total operacions de capital</b>	<b>614.198,67</b>	<b>774.387,02</b>	<b>160.188,35</b>	<b>26,08</b>	<b>21,22</b>	<b>23,30</b>	
	<b>Total</b>	<b>2.894.384,57</b>	<b>3.323.319,47</b>	<b>428.934,90</b>	<b>14,82</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	

Font: Govern de les Illes Balears. Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació.

El conjunt de les operacions corrents experimenta un increment de l'11,79%, cosa que suposa 268,74 milions d'euros per sobre de la xifra del 2007, i 3,03 punts percentuals per sota de l'increment global del pressupost. Quant al pes relatiu sobre el total, les operacions corrents passen del 78,78% el 2007 al 76,70% en el pressupost del 2008, això suposa un descens de 2,08 punts percentuals.

Pel que fa a les operacions de capital, amb un augment del 26,08%, suposen una variació de 160,18 milions d'euros per sobre de la xifra del 2007, 11,26 punts percentuals per sobre de l'increment global del pressupost. Quant al pes relatiu sobre el total, les operacions de capital passen del 21,22% el 2007 al 23,30% en el pressupost del 2008, és a dir, un increment de 2,08 punts percentuals.

### 13.2.1.3. Les inversions

Les dotacions previstes en el capítol VI de l'estat de despeses, a més de les classificacions a què hem fet referència en els apartats anteriors, estan agrupades i classificades per criteris de territorialització segons l'àmbit insular en el qual es du a terme la despesa, d'acord amb el que estableix la Llei 2/1986, de finances de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, en l'article 39.3.

La territorialització recollida en aquest pressupost es correspon, per raons tant d'homogeneïtat com de les operacions pressupostàries mateixes, amb els codis que s'han utilitzat en pressuposts anteriors. La territorialització de la inversió és un aspecte problemàtic en qualsevol

pressupost. El criteri que s'ha seguit per territorialitzar el capítol VI és el d'aplicar el codi territorial corresponent a l'àmbit insular on es produeix la inversió. S'ha de fer ressaltar que una territorialització amb aquest criteri només permet territorialitzar la inversió efectuada en matèria d'infraestructures, i fins i tot així és discutible que es pugui assegurar que la rendibilitat de la inversió repercuteix exclusivament sobre el territori al qual s'ha imputat. D'altra banda, el criteri de territorialització usat, aplicat a altres tipus d'inversions diferents de les de dotació d'infraestructura, pot conduir a lectures errònies de les dades; malgrat que la despesa efectuada es faci en un lloc determinat, això no implica que els efectes es manifestin només en aquest lloc. Aquest fet justifica, en part, l'existència d'un codi 00 «Indeterminat», ja sigui perquè a priori és impossible determinar físicament el lloc on es produirà la inversió, ja sigui perquè, fins i tot sabent-ho, la territorialització conduiria a desvirtuar totalment les dades territorialitzades.

Amb aquestes prevencions i tenint en compte aquestes consideracions, és com s'han de llegir les dades de la territorialització. Es desprèn que, del total d'inversions reals a la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, el 46,17% es fan a l'illa de Mallorca sense tenir present Palma, atès que és l'illa més gran i que té un major nombre d'habitants i, per tant, la que té una major activitat social i econòmica de l'arxipèlag. A la capital de les Illes, Palma, s'hi destina un 8,48%; a Eivissa, un 14,31%; a Menorca, el 9,37%, i a Formentera, que es diferencia per primera vegada, ja que segons el nou esta-

**QUADRE I-97. TERRITORIALITZACIÓ DE LA INVERSIÓ (2007-2008)**

Codi/denominació	2007	2008	Variació		Valor relatiu	
			Import	(%)	2007	2008
(en milers d'euros)						
00 Indeterminat	78.931,74	57.684,50	-21.247,24	-26,92	29,83	20,82
10 Mallorca (sense Palma)	73.136,87	127.959,04	54.822,17	74,96	27,64	46,17
11 Palma	51.050,35	23.499,41	-27.550,94	-53,97	19,29	8,48
20 Menorca	21.299,18	25.965,38	4.666,20	21,91	8,05	9,37
30 Eivissa	37.810,52	39.646,93	1.836,41	4,86	14,29	14,31
40 Formentera	2.388,70	2.367,29	-21,41	-0,90	0,90	0,85
<b>Total inversió</b>	<b>264.617,36</b>	<b>277.122,55</b>	<b>12.505,19</b>	<b>4,73</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Font: Govern de les Illes Balears. Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació.

tut d'autonomia s'ha de reconèixer com un territori independent i amb un consell insular propi, hi correspon un 0,85%. El 20,82% és inversió no territorialitzada. (Vegeu el quadre I-97.)

#### 13.2.1.4. Els pressuposts dels ens de dret públic i de les societats públiques

Els pressuposts dels ens de dret públic, formats, d'una banda, per un seguit d'empreses públiques no societàries (Radiotelevisió de les Illes Balears, IBA-TUR, Institut Balear de l'Aigua i de Qualitat Ambiental, Institut Balear de Conservació de la Natura, Institut Balear de l'Habitatge, Serveis Ferroviaris de Mallorca, Institut d'Innovació Empresarial de les Illes Balears, Institut Balear d'Infraestructures i Serveis Educatius i Culturals, Institut d'Estratègia Turística de les Illes Balears, Fons de Garantia Agrària i Pesquera de les Illes Balears, Ports de les Illes Balears, Agència de Cooperació

Internacional de les Illes Balears i Espais de Natura Balear) i, de l'altra, dos consorcis (Centre Balears Europa i Transports de Mallorca), així com els de les societats públiques (empreses públiques de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears en forma de societat anònima), s'inclouen en els pressuposts de la conselleria del Govern de les Illes Balears de la qual depenguin. Per això es considera interessant analitzar els pressuposts d'aquestes institucions.

De manera agregada, el projecte de pressupost d'aquestes institucions per a l'exercici del 2007 arriba a un total de 595,50 milions d'euros. (Vegeu el quadre I-98.)

#### 13.2.2. EL DEUTE ACUMULAT

D'acord amb el Banc d'Espanya (dades referides al quart trimestre de l'any), el deute acumulat de les Illes Balears durant

## QUADRE I-98. PRESSUPOST DELS BENS PÚBLICS I SOCIETATS PÚBLIQUES 2008: DISTRIBUCIÓ ECONÒMICA

Ingressos	Entitats de dret públic			Societats públiques			Total	
	Euros (en milers)	Valor relatiu (%)	Valor relatiu (%)	Euros (en milers)	Valor relatiu (%)	Euros (en milers)	Valor relatiu (%)	
<b>Capítols</b>								
III Taxes, preus públics i altres	76.404,09	12,83	—	30.286,83	—	106.690,92	15,25	
IV Transferències corrents	109.174,65	18,33	21,34	22.178,37	21,34	131.353,02	18,78	
V Ingressos patrimonials	4.155,79	0,70	2,56	2.664,43	2,56	6.820,22	0,98	
VI Alienació d'inversions	21.166,05	3,55	—	5.467,12	—	26.633,17	3,81	
VII Transferències de capital	185.508,61	31,15	35,91	37.321,25	35,91	222.829,86	31,86	
VIII Actius financers	310,00	0,05	0,00	0,00	0,00	310,00	0,04	
IX Passius financers	198.785,90	33,38	5,77	6.000,00	5,77	204.785,90	29,28	
<b>Total ingressos</b>	<b>595.505,09</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>103.918,00</b>	<b>100,00</b>	<b>699.423,09</b>	<b>100,00</b>	
<b>Despeses</b>								
<b>Capítols</b>								
I Despeses de personal	50.820,72	8,53	19,17	19.924,68	19,17	70.745,40	10,11	
II Despeses corrents	83.421,76	14,01	48,88	50.793,58	48,88	134.215,34	19,19	
III Despeses financeres	46.833,50	7,86	6,74	7.000,29	6,74	53.833,79	7,70	
IV Transferències corrents	7.114,77	1,19	0,00	0,00	0,00	7.114,77	1,02	
VI Inversions reals	259.674,08	43,61	16,60	17.250,36	16,60	276.924,44	39,59	
VII Transferències de capital	69.508,84	11,67	2,90	3.014,85	2,90	72.523,69	10,37	
VIII Actius financers	30.000,00	5,04	0,00	0,00	0,00	30.000,00	4,29	
IX Passius financers	48.131,44	8,08	5,71	5.934,22	5,71	54.065,66	7,73	
<b>Total despeses</b>	<b>595.505,11</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>103.917,98</b>	<b>100,00</b>	<b>699.423,09</b>	<b>100,00</b>	

Font: Govern de les Illes Balears. Conselleria d'Economia, Hisenda i Innovació.



QUADRE I-99. DEUTE DE LES CA 2001-08<sup>1</sup>: VALORS ABSOLUTS I RÀTIO DEUTE/PIB

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008								
	Deute acumulat (en milions d'euros)	Deute/ PIB acumulat (en milions d'euros)	Deute/ PIB acumulat (en milions d'euros)	Deute/ PIB acumulat (en milions d'euros)	Deute/ PIB acumulat (en milions d'euros)	Deute/ PIB acumulat (en milions d'euros)	Deute/ PIB acumulat (en milions d'euros)	Deute/ PIB acumulat (en milions d'euros)								
Andalusia	7.113	8,0	7.110	7,4	7.338	7,0	7.417	6,5	7.352	5,9	7.311	5,4	7.285	5,0	8.051	5,4
Aragó	935	4,5	1.084	4,8	1.107	4,6	1.135	4,4	1.153	4,1	1.163	3,9	1.165	3,6	1.517	4,4
Asturies	653	4,4	817	5,2	865	5,2	802	4,5	803	4,1	729	3,5	744	3,3	770	3,2
Balears (Illes)	371	3,0	466	3,5	605	4,4	936	4,5	1.589	7,0	1.635	6,7	1.784	6,8	2.427	8,8
Canàries (Illes)	919	3,6	850	3,1	1.021	3,5	1.178	3,5	1.430	3,9	1.563	4,0	1.562	3,7	1.883	4,3
Cantàbria	259	3,4	272	3,2	303	3,8	377	3,6	411	3,6	398	3,3	434	3,3	511	3,6
Castella-la Manxa	595	2,7	784	3,2	807	3,1	1.057	3,8	1.351	4,4	1.543	4,7	1.829	5,2	2.380	6,4
Castella i Lleó	1.260	3,4	1.340	3,4	1.424	3,4	1.451	3,2	1.789	3,7	1.798	3,4	1.794	3,2	2.459	4,2
Catalunya	9.644	8,4	9.568	7,9	9.665	7,4	12.230	7,8	13.792	8,1	14.043	7,7	14.819	7,6	18.230	8,9
Extremadura	710	6,3	782	6,5	782	6,0	783	5,6	783	5,2	784	4,8	785	4,5	904	5,0
Galícia	3.080	9,0	3.141	8,5	3.156	8,1	3.265	7,7	3.381	7,3	3.404	6,9	3.712	7,0	3.894	6,9
La Rioja	156	3,2	148	3,1	164	3,1	193	3,1	187	2,8	184	2,6	276	3,6	393	4,8
Madrid	6.916	5,7	6.043	6,6	6.246	6,5	8.976	6,1	10.099	6,3	10.073	5,8	10.055	5,4	10.166	5,2
Múrcia	687	4,1	684	3,8	685	3,5	748	3,5	691	3,0	686	2,8	648	2,4	755	2,7
Navarra	646	5,5	643	5,1	643	4,8	646	4,5	646	4,2	647	3,9	628	3,6	798	4,3
País Basc	1.243	3,8	984	3,0	1.084	3,1	1.303	2,7	1.140	2,0	931	1,6	642	1,0	893	1,3
Com. Valenciana	6.520	10,0	6.875	10,0	7.668	10,5	9.345	11,5	10.183	11,6	10.759	11,4	11.550	11,4	12.295	11,6
<b>Total</b>	<b>41.707</b>	<b>6,4</b>	<b>41.591</b>	<b>6,4</b>	<b>43.563</b>	<b>6,3</b>	<b>51.842</b>	<b>6,2</b>	<b>56.779</b>	<b>6,3</b>	<b>57.652</b>	<b>5,9</b>	<b>59.711</b>	<b>5,7</b>	<b>68.327</b>	<b>6,2</b>

1. Dades corresponents al quart trimestre de cada any. De cada comunitat autònoma s'hi inclouen les unitats que s'ocupen de l'Administració general, les universitats del seu àmbit i els ens de dret públic i societats públiques dependents de la comunitat autònoma, que es classifiquen com a administracions públiques.

Font: Banc d'Espanya.

L'any 2008 va ser de 2.427 milions d'euros, un 36% superior al de l'any anterior. Aquesta quantitat representa el 3,6% del deute total de les comunitats autònomes espanyoles.

El nivell d'endeutament per PIB va augmentar del 6,8% el 2007 al 8,8% el 2008, 2,6 punts per sobre del conjunt de comunitats autònomes. Només se situen per sobre València i Catalunya. (Vegeu el quadre I-99.)

### 13.3.

## CONSELLS INSULARS

Els pressupostos agregats dels tres consells insulars corresponents a l'exercici del 2008 arriben als 440 milions d'euros, amb un increment anual del 10% en relació amb l'exercici precedent, la qual cosa representa un canvi significatiu de tendència enfront de la moderació dels exercicis precedents, molt per sobre de la mera evolució dels preus que a les Illes Balears es varen saldar amb un increment de l'IPC a final de desembre del 2008 de l'1,3% anual, de manera que es reprèn la línia de creixement després del parèntesi de moderació experimentat en la passada legislatura. (Vegeu el quadre AI-78.)

A escala insular, el creixement és generalitzat, però desigual. Cal fer ressaltar l'increment percentual experimentat pel Consell Insular de Menorca, amb un creixement del 18,56% que contrasta amb la moderació en el creixement pressupostari del Consell Insular de Mallorca (8,56%), que resulta més discret en el context del

conjunt del bienni 2006-2008 (5,1% de creixement enfront d'un increment de preus a les Balears en aquests dos anys del 5,6%). Per la seva part, el Consell Insular d'Eivissa i Formentera manté la seva tendència de creixement amb una variació interanual del 9,06% (acumula un +25,7% de creixement entre el 2006 i el 2008). (Vegeu el quadre AI-79.)

Si fem un detall per capítols, destaca el vessant de les operacions corrents, tant en ingressos com en despeses, amb una taxa de creixement interanual superior al 12% en ambdós casos, però amb un repartiment desigual. Destaca significativament la disminució dels ingressos per imposició directa (-29,54%) que és àmpliament compensada (en valors absoluts) per l'increment de les transferències corrents (+18,3%), qüestió que sembla obeir més a qüestions metodològiques en l'aplicació dels ingressos en el Consell Insular d'Eivissa que a variacions tributàries significatives, mentre que els ingressos pressupostats en el capítol III per la prestació de serveis s'incrementen un 9%.

Quant als ingressos per operacions de capital, malgrat que en conjunt la variació interanual no supera l'1%, detalladament aporten una compensació interessant de més ingressos per transferències de capital que permeten un menor ritme de creixement de l'endeutament. Pel que fa a la despesa, el creixement més espectacular en termes relatius, que no en absoluts, el presenta el capítol tercer, que recull les despeses financeres de l'endeutament acumulat i que reflecteix la tendència creixent dels tipus d'interès entre el 2007 i el 2008 referenciats a l'EURIBOR (el canvi de

tendència a partir del segons semestre del 2008 tindrà el seu reflex pressupostari en el moment de la liquidació del pressupost del 2008 i quedarà ja reflectit en els pressuposts inicials per a l'exercici del 2009). La disminució de l'endeutament és més acusat en el cas del Consell Insular de Menorca en la línia de l'exercici anterior, i és el Consell Insular de Mallorca el que presenta un canvi de tendència enfront del creixement del 2007. Els ingressos corrents d'origen tributari experimenten una disminució del 8,7% i retornen a nivells del 2006 en valors absoluts, mentre que el conjunt dels ingressos corrents creix un 12,8%, especialment per l'increment de les transferències corrents que es plasma en el cofinançament d'altres institucions autonòmiques, estatals i europees, l'increment de les quals, de 44 milions d'euros, representa la variació interanual més significativa en el total dels ingressos (que augmenten 40,2 milions d'euro).

Això no obstant, aquesta evolució no és igual entre els consells insulars, ja que mentre els ingressos tributaris a Mallorca i Menorca creixen lleugerament, és l'espectacular caiguda dels ingressos per impostos directes del Consell Insular d'Eivissa, en 9 milions d'euros, la causa de l'evolució negativa del conjunt dels ingressos tributaris de les administracions insulars. Com en l'exercici anterior, no es preveuen ingressos per alienació d'inversions. Per a l'exercici del 2008 no hi ha canvis metodològics en la tècnica d'elaboració pressupostària i consignació econòmica d'ingressos pel seu origen en els pressuposts, després de la implantació ja consolidada en els consells insulars del nou criteri d'as-

signació pressupostària d'ingressos establert per l'Administració central), encara que sí que s'ha de fer la matisació que no s'inclou en l'anàlisi pressupostària a escala d'institucions insulars el pressupost del Consell Insular de Formentera, ja que després de la segregació s'inclou en el pressupost de l'Ajuntament de Formentera.

Amb referència a l'evolució interanual del global del pressupost, després de la desacceleració de l'exercici del 2007 es reprèn moderadament el ritme de creixement de la legislatura anterior, de tal manera que l'augment es manté en el conjunt de les operacions de corrents (+12,48%) pel que fa a la despesa, així com a ingressos (+12,79%), mentre que és en les operacions de capital en què s'aprecia l'estancament en els ingressos, que creixen per sota de la inflació per les causes ja apuntades en paràgrafs anteriors (+0,94%), i, quant a la despesa, el creixement (+3,95%) se situa al nivell de l'IPC. En valors absoluts, l'increment es produeix pràcticament en tots els capítols de despesa, amb l'excepció de la dotació al capítol IV de transferències corrents, que presenta un saldo negatiu no significatiu del (-1,56%) amb origen en el Consell Insular de Mallorca (-11,8%), i en el capítol VIII, que recull la variació dels actius financers, en què hi ha la disminució de 4 milions d'euros que corresponien a una ampliació de capital de la Televisió de Mallorca que havia de subscriure el 2007 el Consell Insular de Mallorca, sense ànim de continuïtat.

Són especialment significatives les variacions en els capítols III i VIII (+55,9% i 80,0%), malgrat l'escassa entitat en valors absoluts, cosa que confirma la

tendència apuntada en la Memòria de l'exercici precedent d'un creixement substancial de la consignació pressupostària per cobrir els interessos del deute a causa de la pujada de tipus iniciada a final de 2007. Això no obstant, la dada més interessant quant a despeses és el creixement (+8,23%) de la consignació en el capítol IX per amortitzar el deute en contraposició a la disminució (-18,9%) dels ingressos per aquest concepte, fet que permet observar una disminució en el ritme d'endeutament net (computat com a nou endeutament menys amortització de deute anterior), que passa de representar el 5,7% del total del pressupost el 2007 al 3,2% el 2008.

Quant a la resta de les despeses corrents, l'evolució del capítol I de personal, que constitueix l'apartat de despeses del pressupost amb més consignació, la taxa de variació interanual reflecteix un creixement del 17,33%, molt superior a l'increment de retribucions fixat pels pressuposts generals de l'Estat per al 2008, la qual cosa s'ha d'interpretar com un creixement significatiu de les plantilles de personal al servei dels consells insulars. Aquest creixement es dona en les tres institucions insulars, especialment en el Consell Insular de Mallorca, en què les nòmines creixen en més de 15 milions d'euros i superen ja el 30% del total de despeses, pràcticament un terç del total de despeses de la institució, en passar a representar el 32,5% enfront del 29,7% del 2007. Quant al capítol II que recull les despeses de funcionament dels serveis per la compra de béns i serveis, el creixement absolut és de 12,5 milions d'euros (+12,4%). És, això no obstant, el capítol III

que dona cobertura a les despeses financeres el que presenta una taxa de creixement més elevada (+55,9%), en coherència amb la tendència a l'alça dels tipus a final de 2007 i principi de 2008, encara que en valors absoluts aquest creixement no supera el mig milió d'euros. El capítol IV (-1,5%) per a transferències corrents a altres administracions i entitats es manté entorn dels 60 milions.

Pel que fa als ingressos, s'aprecia la consolidació dels ingressos impositius indirectes (+3,5%), mentre que els ingressos prevists per impostos directes presenten una taxa de creixement negativa del 29,5% que respon a criteris metodològics d'imputació de la participació insular en la recaptació dels tributs gestionats per l'Estat del Consell Insular d'Eivissa, que passa a imputar-los en el capítol IV, mentre que la recaptació per taxes i preus públics del capítol III creix un (9%) i recupera el nivell del 2007. En conjunt, la variació absoluta del pressupost agregat dels consells insulars presenta un creixement de 40 milions d'euros (10%) i recupera el ritme de creixement pressupostari global en relació amb l'exercici precedent, especialment en les despeses corrents.

En relació amb l'exercici anterior, s'aprecia una evolució equilibrada entre despeses (12,5%) i ingressos corrents (+12,9%) molt superior a la taxa d'increment dels preus i es multiplica gairebé per 10 l'IPC balear per al 2008 (+1,3%), la qual cosa acredita un ritme significatiu de creixement real a més de monetari. En canvi, en les operacions de capital es manté el nivell d'ingressos de l'exercici precedent (+0,94%), i això és possible gràcies al fet

que l'increment de les transferències de capital permet una disminució similar en termes absoluts de l'endeutament nou de l'exercici (-18,9%), mentre que, quant a la despesa, es manté el nivell de les inversions amb un creixement nominal que cobreix la depreciació monetària, mentre que disminueix la despesa en actius financers en desaparèixer la dotació extraordinària del 2007 (4 milions d'euros), ja comentada, per a l'ampliació de capital a la Televisió de Mallorca. L'augment dels fons pressupostats per amortitzar deute (+8,2) resulta significatiu si paral·lelament s'acompanya de la disminució dels ingressos per endeutament, i, si bé el saldo entre ingressos i despeses per deute continua essent positiu (+14,1 milions d'euros d'endeutament net el 2008), és significativament inferior al del 2007 (+22,7 milions d'euro).

Estructuralment, es manté de forma endèmica la falta d'autonomia financera (i de la coresponsabilitat fiscal que comporta) de les institucions insulars, atès que 346 dels 439 milions d'euros dels seus pressuposts (gairebé el 80%) provenen de transferències corrents o de capital, mentre que els ingressos tributaris (capítols I, II i III) sumen en conjunt 55,4 milions d'euros (un 12,6% dels ingressos), i d'aquests una part són recaptats per l'Estat. Això no obstant, cal reiterar que hi ha variacions metodològiques en la imputació de la participació del Consell Insular d'Eivissa en els tributs de l'Estat que és una de les principals causes d'aquesta deterioració aparent de l'autonomia financera insular, per la qual cosa hi ha reserves sobre les conclusions que puguin resultar d'una anàlisi merament quantitativa de la tendència

del comparatiu interanual. Quant a la càrrega financera per interessos, s'aprecia un creixement de tipus enfront dels previstos en exercicis anteriors; a posteriori, no ha tingut continuïtat durant el 2008, però en termes de pressupost dispara la previsió de despesa per interessos de l'endeutament d'exercicis anteriors (capítol III) a una taxa de creixement superior al 50%, si bé en valors absoluts aquest increment es manté per sota de l'1% del pressupost.

Amb l'excepció apuntada de la variació de criteri metodològic enfront de l'exercici precedent per l'aplicació en el Consell Insular d'Eivissa d'un criteri diferent en la imputació dels fons percebuts de l'Estat per participació en els impostos gestionats per l'Estat, la incidència del qual en termes absoluts és poc significativa, preval l'homogeneïtat de les dades a escala de consells insulars, fins i tot a l'efecte de fer comparacions interanuals en relació amb les dades consolidades dels pressuposts insulars.

En l'aspecte quantitatiu, resulta destacable el creixement pressupostari del Consell Insular de Menorca (+18,8%), que duplica el creixement mitjà dels consells insulars de Mallorca i Eivissa, situats entorn del 9%. Aquest creixement és més significatiu si es considera comparativament amb l'evolució dels preus (IPC = +1,3%). En el cas del Consell Insular de Menorca, enfront de la disminució global en el pressupost del 2007, el creixement del 2008 és un creixement inhabitualment homogeni, entorn del 18%, ja que es dona simultàniament en operacions corrents i en les de capital, tant en els ingressos com en les despeses. És en el capítol IV de transferèn-

cies corrents i en el capítol VII de transferències de capital en què en termes absoluts es genera el major creixement de recursos, cosa que permet rebaixar el ritme de creixement del deute de 9 a 5 milions d'euros, al mateix temps que s'incrementen significativament les transferències (tant per a despeses corrents com per a inversions) de la institució a la resta de les entitats locals, empreses i famílies de l'illa.

En relació amb el pressupost del 2008 del Consell Insular d'Eivissa, si bé en conjunt el creixement se situa, com en el cas del de Mallorca, entorn del 9%, cal fer ressaltar la falta d'homogeneïtat d'aquest creixement entre els diferents capítols d'ingressos i de despeses. A més de les variacions metodològiques ja apuntades quant als capítols I i IV, no es produeixen variacions significatives en els capítols d'ingressos. Això no obstant, quant a les despeses, cal remarcar que el creixement de les despeses en inversions directes es compensen amb una disminució de les inversions indirectes recollides en el capítol VII de transferències de capital, fet que posa en evidència una major implicació de l'entitat insular en les inversions en infraestructures, ja que passa a prevaler l'execució directa sobre la descentralitzada en les institucions locals d'exercicis precedents. També és significatiu l'increment en el capítol I de retribucions de personal, molt per sobre de l'increment salarial previst per a l'exercici en el sector públic, en la línia dels altres consells insulars, qüestió que indica un creixement significatiu dels recursos humans de les institucions insulars.

## 13.4.

### AJUNTAMENTS

Com en exercicis anteriors, el pressupost agregat dels ajuntaments de les Balears per a l'exercici del 2008 no està anivellat, atès que els ingressos prevists (1.330,8 milions d'euros) són superiors al total de despeses (1.321,8). Aquest superàvit inicial té el seu origen en alguns municipis de Mallorca. Concretament, en l'exercici del 2008 són els d'Alcúdia, Esporles, Inca, Lluçmajor, Sóller i Valldemossa. No obstant això, aquest superàvit inicial (inferior a l'1% del total del pressupost) no té significació econòmica i la seva incidència pot considerar-se merament estètica. Per la seva part, els ajuntaments de Menorca i d'Eivissa i Formentera presenten els seus pressuposts equilibrats. La suma total dels ingressos per a l'exercici del 2008 deixa enrere ja la barrera dels mil milions d'euros (1.330,8) i consolida la recuperació del grau de creixement dels pressuposts municipals, amb una taxa d'increment del 12,35% en relació amb l'exercici anterior, molt per sobre de la depreciació monetària (l'IPC de desembre de 2008 es va situar a les Balears en l'1,3%), per la qual cosa es produeix un diferencial del 10,05% de creixement net en termes reals, signe inequívoc d'una presència creixent dels municipis en l'economia illenca. (Vegeu el [quadre AI-80](#).)

En conjunt, el pressupost agregat dels municipis per al 2008 té duplicat el seu dèficit inicial no financer fins als 55,89 milions d'euros (23,7 el 2007, 18,9 el 2006 i 6,9 el 2005), i consolida el canvi de ten-

dència d'anys anteriors en una situació deficitària. El dèficit sense càrrega financera per interessos ascendeix a 33,3 milions d'euros.

Amb referència als ajuntaments més rellevants per la suma total del seu pressupost, com en exercicis anteriors s'observa clarament com els municipis de Palma i Calvià són els que disposen d'un pressupost més elevat en valors absoluts; recuperen en l'exercici del 2008 el seu pes en el pressupost del conjunt de les corporacions municipals, la barrera del 40% del total balear (41,0%), i acumulen tan sols més de la meitat del pressupost municipal (50,8%) en relació amb el conjunt de municipis de Mallorca. Això és així a pesar de l'espectacular creixement pressupostari de la resta d'ajuntaments, especialment de Mallorca, encara que és el seu creixement en valors absoluts el que ha permès conservar la seva importància relativa en aquests nivells.

Així, l'Ajuntament de Palma, el pressupost del qual augmenta en 20 milions d'euros, fins als 450,9, té una taxa de creixement del 4,9%, mentre que en el cas de Calvià el creixement és més elevat (+8,7%), però molt per sota del creixement mitjà en conjunt dels municipis de Mallorca (+14,7%) i dels municipis de la comunitat (14,7%). (Vegeu els quadres [AI-81](#), [AI-82](#), [AI-83](#))

Aquesta evolució pressupostària a Calvià, després d'un any d'estancament (+6,4% el 2007), reprèn la tendència al creixement lluny de la caiguda del 2006, amb una taxa de variació interanual negativa (-21,44%), encara que sense arribar al

nivell de creixement interanual del +30,53% del 2005 (motivats per ingressos extraordinaris per la venda d'HPO de promoció pública municipal). Quant al pressupost de l'Ajuntament de Palma, l'augment d'ingressos és especialment significatiu en el total d'ingressos per operacions corrents, amb una taxa d'augment del +9,16%, que, en valors absoluts, es correspon amb l'augment de la despesa per operacions de capital. Quant a la despesa per habitant, un any més destaquen els 1.858,49 d'euros de pressupost municipal per habitant de Calvià, un 46,5% per sobre de la mitjana de Mallorca i un 49,8% per sobre de la mitjana balear, seguida per Alcúdia i Andratx, també per sobre dels 1.800 d'euros per habitant, mentre que Palma se situa per sota de totes dues mitjanes.

S'aprecia una vegada més que es mantenen diferències significatives en aquest ràtio entre els municipis d'interior i els municipis turístics de la costa per la diferència entre la població de fet i la de dret, ja que, si bé aporten una ràtio més alta d'ingressos per càpita, requereixen més recursos per càpita per atendre les necessitats de serveis d'aquesta població flotant que no computa a l'efecte de les ràtios d'ingressos i de despeses per càpita.

## 13.5.

### L'ADMINISTRACIÓ DE L'ESTAT

La Delegació Especial d'Hisenda a les Illes Balears com a òrgan de recaptació tributària de l'Administració de l'Estat va

obtenir el 2008 una recaptació tributària de 2,6 mil milions d'euros, 400 menys que en l'exercici anterior, cosa que representa una disminució de gairebé el 14%. En valors absoluts, la disminució de la recaptació tributària a les Balears es troba per sota de les xifres de recaptació de l'e-

xercici del 2006. Aquesta disminució de la recaptació obeeix a l'alentiment de l'activitat econòmica i suposa un 9,4% del PIB balear a preus de mercat (preus corrents) del 2008, és a dir, 2,2 punts menys que en l'exercici anterior, mentre que el 2008 en el context de l'Estat els

**QUADRE I-100. INGRESSOS DE LA DELAGACIÓ ESPECIAL D'HISENDA DE LES ILLES BALEARS (2007-2008)**

	en milions de pessetes		en milers d'euros		Nacional	
	2007	2008	2007	2008	var.08/07 (%)	var. 08/07 (%)
Imp. sobre renda de persones físiques	251.751	242.216	1.513.053	1.455.747	-3,79	-1,80
Imp. sobre societats	110.330	72.267	663.097	434.335	-34,50	-39,10
Resta del capítol I	14.300	12.746	85.947	76.604	-10,87	-6,80
<b>Capítol I: Imposts directes</b>	<b>376.381</b>	<b>327.229</b>	<b>2.262.097</b>	<b>1.966.686</b>	<b>-13,06</b>	<b>-15,80</b>
Imp. sobre el valor afegit	108.936	78.620	654.718	472.515	-27,83	-14,00
Imp. especials	2.326	2.712	13.978	16.298	16,60	-1,10
Renda de duanes	221	318	1.327	1.912	44,08	-9,00
Resta de capítol II	12.064	21.203	72.506	127.432	75,75	1,46
<b>Capítol II: Imposts indirectes</b>	<b>123.546</b>	<b>102.853</b>	<b>742.529</b>	<b>618.157</b>	<b>-16,75</b>	<b>-10,40</b>
Taxa sobre el joc	0	0	0	0		
Altres ingressos	3.177	3.926	19.095	23.593	23,56	-3,80
<b>Capítol III: Taxes i altres ingressos</b>	<b>3.177</b>	<b>3.926</b>	<b>19.095</b>	<b>23.593</b>	<b>23,56</b>	<b>-3,80</b>
<b>Total d'ingressos tributaris</b>	<b>503.105</b>	<b>434.007</b>	<b>3.023.721</b>	<b>2.608.436</b>	<b>-13,73</b>	<b>-13,60</b>

Font: Delegació Especial d'Hisenda de les Illes Balears, Agència Estatal de l'Administració Tributària (Servei d'Auditoria Interna)



ingressos tributaris totals varen arribar al 15,8% del PIB, enfront del 17,1% en l'exercici anterior. La disminució de la recaptació a les Balears està en la línia de la mitjana de l'Estat (-13,73%, enfront de la mitjana estatal del 13,60%) i afecta especialment els beneficis de les empreses, amb una caiguda de 230 milions d'euros en la recaptació de l'impost de societats (-34%), i el tràfic mercantil en general, amb una baixada de 182 milions d'euros (-27,83%) en la recaptació de l'impost sobre el valor afegit (IVA). (Vegeu el quadre I-100.)

No obstant això, aquesta disminució de l'activitat no té efecte ple (encara) en les rendes de les persones físiques, la recaptació de l'IRPF, la variació interanual del qual és del -3,79% (enfront del -1,80% de mitjana nacional). Una causa d'aquesta demora en la incidència de la crisi sobre la recaptació de l'IRPF pot ser la mecànica mateixa de l'impost, amb retencions a compte segons les circumstàncies familiars vigents a l'inici i que al tancament en cada any correspon a les rendes de l'exercici anterior, sens perjudici de l'efecte amortidor que puguin tenir inicialment les prestacions per atur sobre els ingressos familiars durant el període immediatament posterior al cessament de la relació laboral. En canvi, la resta d'imposts indirectes (duanes, impostos especials, tabacs, alcohol, etc.) i les taxes i altres ingressos presenten taxes de creixement importants, comportament que contrasta amb el que s'observa en la mitjana de recaptació nacional, en què les taxes són negatives, i que, atès el caràcter indirecte d'aquests tributs i el fet que es vinculin al consum,

han d'analitzar-se des de l'òptica diferencial de la major importància relativa del sector turisme (el 2008 menys afectat que altres sectors per la crisi) en l'economia balear.

De fet, enfront d'aquest creixement del consum s'aprecia una significativa disminució de la producció i l'activitat econòmica, especialment de la resta de sectors, entre els quals destaca la construcció. Tot plegat es reflecteix en la disminució de la recaptació de l'IVA (-27,83%), que duplica la mitjana nacional (-14,00%). Per aquestes causes que hem comentat en els paràgrafs anteriors, el desplaçament del creixement en la recaptació dels impostos directes sobre la renda cap als impostos indirectes sobre el consum observat en exercicis anteriors s'aguditzava en la recaptació del 2008.

En el total de la recaptació, l'anàlisi de la distribució de la càrrega impositiva per a l'exercici del 2008 a les Balears permet observar que els tributs directes es consoliden en les tres quartes parts de la recaptació (75,4%), i els impostos sobre el consum (taxes incloses), la quarta part restant (24,6%), fet que contrasta amb el conjunt del territori, on la recaptació tributària directa evoluciona a la baixa des dels dos terços del total (66,9%) del 2007 fins al 58,3% el 2008, i, en canvi, la recaptació dels tributs indirectes augmenta en importància relativa en el conjunt de la recaptació tributària a escala nacional fins al 47,7%, cosa que revela una estructura impositiva clarament diferenciada en relació amb les Balears.

## 13.6.

### LA CÀRREGA FISCAL A LES BALEARS<sup>55</sup>

Durant l'exercici del 2008 la càrrega fiscal a les Balears es va elevar fins als 9.500 milions d'euros, i això representà aproximadament un terç del PIB balear per a aquest exercici (dada de l'INE, primera estimació, a preus de mercat, preus corrents), en què es va passar del 29,4% el 2007 al 32,84% del PIB per càpita el 2008.

Aquesta càrrega fiscal es distribueix entre els tres nivells de l'Administració de forma no homogènia, ja que supera lleugerament els tres cinquens de la càrrega fiscal la recaptada per l'Administració de l'Estat (60%), mentre que els dos cinquens restants es destinen a les administracions autonòmica, que baixa lleument del 30%, i local, que també baixa unes dècimes enfront del 10% de l'any anterior. (Vegeu el gràfic I-27.)

Amb referència als ciutadans, la càrrega fiscal per habitant és de 8.528,67 euros per habitant i any, i es manté un any més com la tercera més alta del país, només superada per País Basc i Madrid, mentre que, pel que fa a pressió fiscal en relació amb el PIB per càpita, es dispara al 32,84%, que és el nivell més alt entre totes les comunitats autònomes, amb 4,74 punts per sobre de la mitjana (diferència que s'incrementa fins als 7 punts percentuals si no es considera Madrid pels efectes distorsionadors que pugui tenir la centralització dels tributs de les empreses per sobre dels coeficients adoptats pel Consell General de Política Fiscal i Financera en el repartiment de la recaptació tributària). (Vegeu el quadre I-101.)

Això confirma, des de l'òptica dels ingressos tributaris, el desequilibri detectat en les balances fiscals entre comunitats autònomes, i situa un any més les Balears com la comunitat més desfavorida pel sistema vigent el 2008, atès que la despesa pública estatal no compensa aquest desequilibri.

55. A l'efecte d'aquest subapartat, es consideren les definicions conceptuals següents:

Càrrega fiscal: Conjunt dels tributs recollits en els capítols I, II i III dels pressuposts de les administracions públiques.

Pressió fiscal: Relació de la càrrega fiscal per habitant en relació amb el PIB per càpita (a preus de mercat, preus corrents, primera estimació de l'INE).

Metodologia d'imputació per comunitat autònoma:

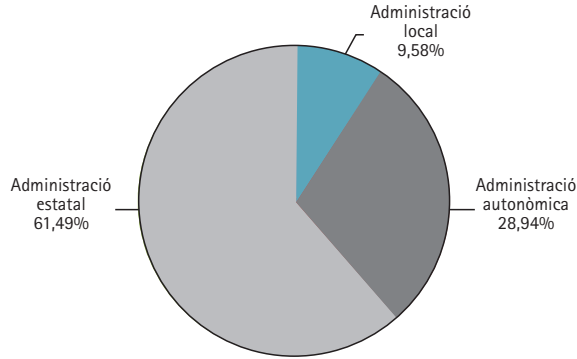
- Per a les administracions locals, les consignacions per capítols en els pressuposts d'ingressos de cada corporació per al 2008.

- Per a les administracions autonòmiques, les consignacions per capítols en els pressuposts d'ingressos de cada autonomia per al 2008.

- Per a l'Administració de l'Estat, la recaptació del 2008 del capítol I s'assigna a les comunitats autònomes de règim comú segons el criteri de l'import que resulta d'aplicar els percentatges definitius de l'IRPF del 2006 acordats en el Consell de Política Fiscal i Financera. La recaptació del 2008 del capítol II s'assigna a les comunitats autònomes segons el criteri de l'import que resulta d'aplicar els índexs de consum (INE) acordats com a criteri de repartiment per a l'IVA en el Consell de Política Fiscal i Financera. La recaptació del 2008 del capítol III s'assigna a les comunitats autònomes en la delegació de les quals s'ha recaptat i prorratejat la recaptació dels serveis centrals segons la recaptació de les diferents delegacions.

La càrrega fiscal per municipis s'obté afegint a la càrrega fiscal de l'Administració local la càrrega fiscal corresponent dels altres tres nivells administratius, insular, autonòmic i estatal, prorratejats.

Gràfic I-27  
Càrrega fiscal per administracions a les Illes Balears el 2008



Font: Elaboració pròpia.

QUADRE I-101. CÀRREGA FISCAL PER HABITANT (EXERCICI 2008)						
	PIB per càpita	Adm. local	Adm. autonòmica	Adm. estatal	Total	Pressió fiscal: CF/PIB
Illes Balears	25.967,00	816,66	2.467,94	5.244,07	8.528,67	32,84%
Madrid	31.110,00	734,44	2.707,49	5.939,18	9.381,11	30,15%
Catalunya	28.095,00	706,88	2.575,54	4.867,13	8.149,55	29,01%
País Basc	32.133,00	7.234,39	39,23	1.645,91	8.919,52	27,76%
Astúries	22.559,00	510,55	1.748,71	4.061,45	6.320,71	28,02%
Cantàbria	24.508,00	589,37	2.294,64	4.149,94	7.033,94	28,70%
<b>Mitjana Nacional</b>	<b>24.020,00</b>	<b>961,03</b>	<b>2.009,07</b>	<b>3.779,50</b>	<b>6.749,59</b>	<b>28,10%</b>
Com. Valenciana	21.468,00	629,96	1.885,49	3.581,60	6.097,06	28,40%
Aragó	26.323,00	615,51	2.200,50	4.343,66	7.159,67	27,20%
La Rioja	25.895,00	700,02	2.236,89	4.075,18	7.012,09	27,08%
Andalusia	18.507,00	630,63	1.680,11	3.051,22	5.361,97	28,97%
Castella-la Manxa	18.471,00	607,31	1.715,27	2.963,95	5.286,53	28,62%
Múrcia	19.692,00	634,09	1.931,54	3.043,58	5.609,22	28,48%
Extremadura	16.828,00	458,37	1.420,75	2.585,70	4.464,82	26,53%
Galícia	20.619,00	440,97	1.546,83	3.331,10	5.318,90	25,80%
Navarra	30.614,00	592,88	6.663,40	129,46	7.385,75	24,13%
Castella i Lleó	23.361,00	544,35	1.751,56	3.595,73	5.891,63	25,22%
Ceuta	22.320,00	1.779,90	0	1.411,27	3.191,18	14,30%
Melilla	21.493,00	1.367,22	0	1.222,85	2.590,08	12,05%
Illes Canàries	21.105,00	924,85	1.426,99	1.591,58	3.943,41	18,68%

Font: Elaboració pròpia sobre dades INE, EUSTAT, AEAT i IBAE. Dades en euros.

En un sistema tributari progressiu (paga més qui més guanya) i de solidaritat intercomunitària (les regions riques col·laboren en l'avanç de les menys afavorides perquè es puguin acostar a la mitjana), la realitat tributària nacional té en la pràctica desajustaments que perjudiquen especialment les Illes Balears.

Comparant la posició relativa de la càrrega fiscal enfront de la mitjana, si el sistema fos equilibrat la desviació s'hauria de correspondre amb la desviació enfront de la mitjana de la renda regional, en aquest cas del PIB. En el cas de les Balears, el 2008, la renda per càpita dels seus ciutadans se situa un 8,11% per sobre de la mitjana nacional, mentre que els tributs que paga aquest ciutadà «tipus» balear són un 36,25% més elevats que els pagats pel ciutadà mitjà espanyol.

És a dir, les dades indiquen que el ciutadà «tipus» balear paga un 18,25% més del

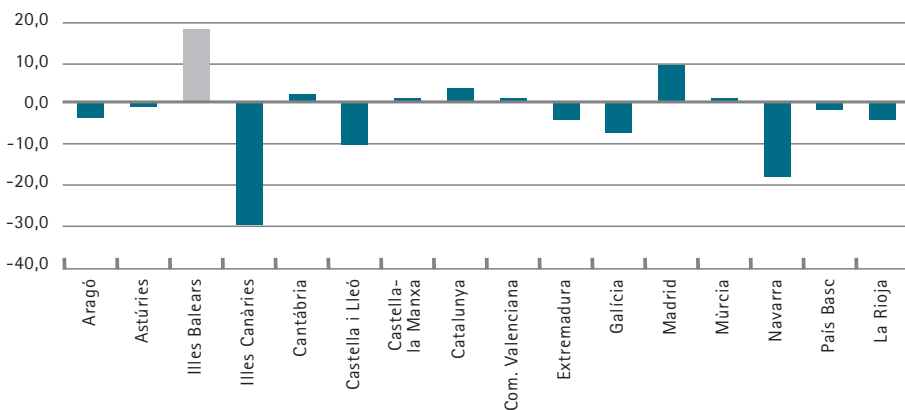
que hauria de pagar segons la renda que percep en un escenari teòric de progressivitat equilibrada entre renda i pressió fiscal.

En aquest sentit, l'anàlisi d'aquestes desviacions és especialment desfavorable per a les Balears. (Vegeu el gràfic I-28.)

S'observa que les Balears i després Madrid, Catalunya i Cantàbria (per aquest ordre) són les comunitats autònomes que suporten un major desequilibri per excés de càrrega fiscal en relació amb la seva riquesa; en canvi, entre les comunitats de règim comú, són Castella i Lleó, Galícia i Extremadura les que resulten més afavorides pel sistema vigent el 2008.

Una menció a part mereixen les comunitats autònomes que no estan subjectes al règim comú de finançament (Navarra, País Basc i les Canàries) i les ciutats autònomes de Ceuta i Melilla, si bé totes resulten afavorides enfront de la mitjana de les

Gràfic I-28  
**Excés de desviació de la Càrrega Fiscal en relació amb la desviació del PIB s/mitjana 2007 de les comunitats autònomes de Règim Comú**



Font: Elaboració pròpia sobre dades INE, EUSTAT, AEAT i IBAE.

comunitats autònomes, especialment les Canàries i Navarra. Quant al desglossament institucional de la càrrega fiscal en el conjunt de les comunitats autònomes, resulta rellevant la diferència estructural de la gestió tributària, especialment en les comunitats de règim foral (Navarra i País Basc), així com en la de les Illes Canàries amb el seu «règim especial».

Com en anys anteriors, s'aprecia clarament el pes més gran en la recaptació de les diputacions forals basques (81%) enfront de l'administració autonòmica la gestió tributària de la qual és merament

testimonial, mentre que la Comunitat Foral de Navarra, de caràcter uniprovincial, és l'Administració autonòmica, amb el 90,2%, la que gestiona bona part dels tributs atesa l'adscripció de la hisenda foral a aquesta administració.

Un altre cas singular és el de les Illes Canàries, amb el seu règim especial, en què s'observa una gestió tributària excepcionalment compensada entre les diferents administracions (23,45% les administracions locals, 36,19% l'Administració autonòmica i 40,36% l'Estat). (Vegeu el quadre I-102.)

**QUADRE I-102. DISTRIBUCIÓ DE LA CÀRREGA FISCAL PER ADMINISTRACIONS, 2008**

	Adm. Local	Adm. Autonòmica	Adm. Estatal	Total
Andalusia	11,76%	31,33%	56,90%	100,00%
Aragó	8,60%	30,73%	60,67%	100,00%
Astúries	8,08%	27,67%	64,26%	100,00%
Illes Balears	9,58%	28,94%	61,49%	100,00%
Illes Canàries	23,45%	36,19%	40,36%	100,00%
Cantàbria	8,38%	32,62%	59,00%	100,00%
Castella i Lleó	9,24%	29,73%	61,03%	100,00%
Castella-la Manxa	11,49%	32,45%	56,07%	100,00%
Catalunya	8,67%	31,60%	59,72%	100,00%
Com. Valenciana	10,33%	30,92%	58,74%	100,00%
Extremadura	10,27%	31,82%	57,91%	100,00%
Galícia	8,29%	29,08%	62,63%	100,00%
Madrid	7,83%	28,86%	63,31%	100,00%
Múrcia	11,30%	34,44%	54,26%	100,00%
Navarra	8,03%	90,22%	1,75%	100,00%
País Basc	81,11%	0,44%	18,45%	100,00%
La Rioja	9,98%	31,90%	58,12%	100,00%
Ceuta	35,81%	35,81%	28,39%	100,00%
Melilla	34,55%	34,55%	30,90%	100,00%
<b>Mitjana Nacional</b>	<b>14,24%</b>	<b>29,77%</b>	<b>56,00%</b>	<b>100,00%</b>

Font: Elaboració pròpia sobre dades INE, EUSTAT, AEAT i IBAE.

Quant a la distribució qualitativa de la càrrega fiscal entre:

- els impostos directes (que s'exigeixen individualment segons la riquesa de les persones, amb caràcter progressiu en l'IRPF i a tipus fix per al cas de les persones jurídiques);
- els impostos indirectes (que s'exigeixen sobre el consum, a tipus fix sobre la despesa i sense tenir en compte la capacitat econòmica del subjecte), i
- les taxes i altres ingressos (que tracten de repercutir al subjecte el cost dels

béns o serveis públics dels quals es beneficia a títol personal, inclosos els interessos de demora en el pagament de les seves obligacions amb l'Administració), s'observa un repartiment equilibrat entre els diferents conceptes tributaris a escala nacional, en què la càrrega impositiva directa representa gairebé la meitat d'allò recaptat (49,73%), mentre que la recaptació indirecta (44,89%) i les taxes i altres ingressos (5,38%) sumen l'altra meitat de la recaptació. (Vegeu quadre I-103.)

**QUADRE I-103. DISTRIBUCIÓ DE LA CÀRREGA TRIBUTARIA PER TIPUS DE TRIBUT, 2008**

	Població	Imposts directes	Imposts indirectes	Taxes i altres ingr.	Total
Andalusia	8.202.220	43,60%	49,96%	6,44%	100,00%
Aragó	1.326.918	50,72%	43,19%	6,09%	100,00%
Astúries	1.080.138	49,79%	44,99%	5,22%	100,00%
Illes Balears	1.072.844	35,31%	59,71%	4,98%	100,00%
Illes Canàries	2.075.968	57,52%	34,66%	7,81%	100,00%
Cantàbria	582.138	46,75%	48,47%	4,78%	100,00%
Castella i Lleó	2.557.330	46,76%	47,84%	5,40%	100,00%
Castella-la Manxa	2.043.100	41,98%	51,18%	6,84%	100,00%
Catalunya	7.364.078	53,91%	41,26%	4,83%	100,00%
Com. Valenciana	5.029.601	46,71%	47,20%	6,10%	100,00%
Extremadura	1.097.744	42,76%	50,73%	6,51%	100,00%
Galícia	2.784.169	45,86%	49,12%	5,02%	100,00%
Madrid	6.271.638	56,99%	38,77%	4,24%	100,00%
Múrcia	1.426.109	42,65%	50,78%	6,58%	100,00%
Navarra	620.377	55,44%	38,75%	5,81%	100,00%
País Basc	2.157.112	50,87%	44,97%	4,15%	100,00%
La Rioja	317.501	47,94%	44,85%	7,21%	100,00%
Ceuta	77.389	26,92%	63,64%	9,44%	100,00%
Melilla	71.448	32,80%	55,43%	11,77%	100,00%
<b>Total Nacional</b>	<b>46.157.822</b>	<b>49,73%</b>	<b>44,89%</b>	<b>5,38%</b>	<b>100,00%</b>

Font: Elaboració pròpia sobre dades INE, EUSTAT, AEAT i IBAE.

Una vegada més, entre les administracions autonòmiques de règim comú és la de les Balears la que representa una desviació significativa quant al contingut de la càrrega tributària, ja que la seva estructura interna es desvia significativament de la mitjana cap als impostos indirectes (sobre el consum) en detriment de la càrrega fiscal sobre els impostos directes (sobre la riquesa: rendes i patrimonis). (Vegeu el gràfic I-29.)

La importància relativa de la càrrega fiscal indirecta, amb una desviació de gairebé 15 punts sobre la mitjana nacional, destaca singularment sobre la resta de comunitats autònomes.

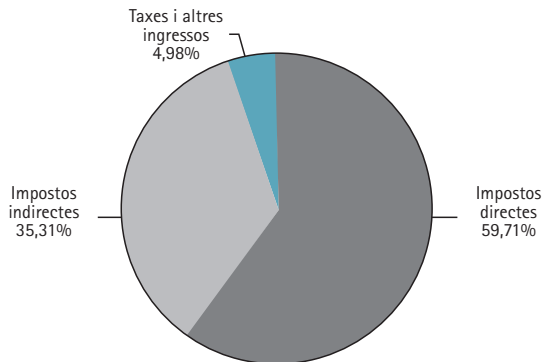
Una explicació plausible seria el consum extraordinari que representa el turisme, atès que les xifres de població de referència corresponen al padró municipal de l'1-1-2008, i no s'hi té en compte el factor de població de fet enfront del de la població de dret.

Tanmateix, si això fos així la desviació de la càrrega fiscal cap a la tributació indirecta hauria de notar-se també en la resta de comunitats autònomes on el turisme representa una desviació poblacional de fet significativa sobre la població de dret: Catalunya, Comunitat Valenciana i Andalusia (el cas de les Canàries no és comparable pel seu peculiar sistema impositiu diferenciat).

Observant l'estructura impositiva d'aquestes comunitats autònomes, s'aprecia que no es produeix aquesta desviació (la Comunitat Valenciana i Andalusia superen lleugerament la mitjana, mentre que Catalunya se situa per sota), i això invalida la hipòtesi que la desviació es deu al factor turisme i el seu efecte poblacional sobre el consum.

Per tant, hem de concloure que el fet insular, els anomenats costos de la insularitat, i l'efecte que tenen sobre els preus dels béns de consum constitueixen la raó

Gràfic I-29  
**Distribució de la Càrrega Tributària en 2008 per tipus de tribut a les Illes Balears**



Font: Elaboració pròpia.

d'aquesta desviació de la càrrega tributària, que, comparada amb la mitjana de les tres comunitats autònomes de rellevància turística, podria estimar-se en una desviació de prop del 10%.

És significativa l'anàlisi comparativa interanual entre 2006, 2007 i 2008 pel fort creixement dels ingressos tributaris de les administracions públiques, tant en l'àmbit balear com a la resta de comunitats.

Si la mitjana nacional de càrrega fiscal per habitant el 2006 era de 5.459 euros i el 2007 va pujar a 6.032 euros, el 2008, amb una càrrega fiscal per habitant de 6.749 euros, es manté la tendència de creixement en valors absoluts amb un augment de 717 euros, que representen un creixement de l'11,89%, molt per sobre de la taxa d'inflació, que en acabar l'any 2008 presentava una taxa de +1,4%. Tot plegat acusa les rigideses del sistema i posa en evidència el desfasament temporal de les administracions públiques a l'hora d'adaptar-se a l'evolució de l'economia.<sup>56</sup>

A més, cal fer una reserva metodològica, ja que l'estimació de la càrrega fiscal de les administracions autonòmiques i locals (i el seu creixement relatiu) correspon a la dada dels seus pressuposts i, el 2008, és previsible que hi hagi importants diferències a la baixa en el moment de la liquidació, especialment en els tributs propis i els gestionats per aquestes.

En termes absoluts, és en la tributació estatal en què es produeix un major increment: 543 euros per habitant (+16,8%)

d'increment en la càrrega fiscal estatal, mentre que en l'àmbit autonòmic el creixement és menor en termes absoluts: 98 euros per habitant, i té un creixement similar (+5,1%) en termes relatius, mentre que l'evolució de l'Administració local presenta un saldo igualment moderat, amb un augment de 76 euros per habitant (un increment interanual del +8,6%), si bé totes es troben significativament per sobre del creixement experimentat el 2008 per l'IPC (+1,4%) i el PIB (+4,2%), diferencial que ha d'interpretar-se com una major participació d'allò públic en la riquesa nacional.

En l'àmbit intern balear la pressió fiscal per illes i per municipis l'any 2008 supera ja, en tots els casos, la barrera del 30%. Específicament (sempre per a l'exercici del 2008), s'aprecia un equilibri molt ajustat entre illes, tot i que la mitjana dels municipis de Mallorca queda lleugerament per sobre de la mitjana (trenta centèsimes de punt), mentre que Eivissa (vint centèsimes), Formentera (cinquanta-una centèsimes) i Menorca (quatre centèsimes) queden per sota de la mitjana interinsular. Un any més són els municipis turístics costaners de Mallorca, amb Capdepera, Calvià i Deià al capdavant, els que lideren la classificació segons la pressió fiscal per habitant, amb taxes superiors al 35% sobre el PIB per càpita; en canvi, a la coa hi ha els municipis d'interior de menor grandària, amb taxes de prop del 31%, amb un diferencial de gairebé 6 punts entre el primer i el darrer, mentre que la pressió fiscal resulta més homogènia entre els municipis de Menorca i Eivissa i Formentera. (Vegeu el quadre I-104a i I-104b.)

56. En la pràctica, el 2008 es recapten els impostos generats el 2007, especialment els directes sobre la renda de persones físiques i societats, per la qual cosa la recaptació arrossega un desfasament d'un exercici enfront de la generació de rendes.



**QUADRE I-104A. CÀRREGA FISCAL PER HABITANT 2008  
A MENORCA, EIVISSA I FORMENTERA**

	Impostos directes	Impostos indirectes	Taxes i altres ingressos	Total	Pressió fiscal per habitant
Alaior	2.998,72	5.071,41	342,67	8.412,81	32,40%
Ciutadella	3.030,83	5.071,96	445,41	8.548,19	32,92%
Ferrieres	2.918,82	5.027,27	261,26	8.207,34	31,61%
Maó	3.053,30	5.157,93	346,55	8.557,78	32,96%
Es Mercadal	3.265,27	5.112,27	430,62	8.808,16	33,92%
Sant Lluís	3.125,74	5.099,58	405,56	8.630,88	33,24%
Es Castell	2.960,31	5.032,80	225,75	8.218,85	31,65%
Es Mitjorn Gran	3.065,48	5.061,78	556,53	8.683,79	33,44%
<b>Mitjana Menorca</b>	<b>3.043,67</b>	<b>5.097,36</b>	<b>374,91</b>	<b>8.515,94</b>	<b>32,80%</b>

	Impostos directes	Impostos indirectes	Taxes i altres ingressos	Total	Pressió fiscal per habitant
Formentera	2.889,77	5.038,60	441,21	8.369,57	32,23%
Eivissa	2.982,54	5.032,55	416,55	8.431,63	32,47%
Sant Antoni de Portmany	3.053,05	5.063,13	386,38	8.502,57	32,74%
Sant Josep de sa Talaia	3.068,08	5.057,39	495,48	8.620,95	33,20%
Sant Joan de Labritja	2.945,52	5.080,63	422,71	8.448,85	32,54%
Santa Eulalia del Riu	2.946,27	5.056,34	420,06	8.422,66	32,44%
<b>Mitjana Eivissa-Formentera</b>	<b>2.998,57</b>	<b>5.049,81</b>	<b>426,03</b>	<b>8.474,42</b>	<b>32,64%</b>
<b>Mitjana Balears</b>	<b>3.007,94</b>	<b>5.086,67</b>	<b>434,06</b>	<b>8.528,67</b>	<b>32,84%</b>

Dades en euros per habitant i any.  
Font: Elaboració pròpia.

**QUADRE I-104B. CÀRREGA FISCAL PER HABITANT 2008 A MALLORCA PER MUNICIPIS**

	Impostos directes	Impostos indirectes	Taxes i altres ingressos	Total	Pressió fiscal per habitant
Alaró	2.842,08	5.053,83	318,48	8.214,39	31,63%
Alcúdia	3.210,07	5.070,85	629,12	8.910,04	34,31%
Algaida	2.838,31	5.073,13	200,17	8.111,60	31,24%
Andratx	3.262,02	5.190,43	582,4	9.034,85	34,79%
Artà	3.247,05	5.207,12	596,55	9.050,72	34,85%
Banyalbufar	2.914,98	5.064,39	363,46	8.342,82	32,13%

Continua

QUADRE I-104B. CÀRREGA FISCAL PER HABITANT 2008 A MALLORCA PER MUNICIPIS					
	Impostos directes	Impostos indirectes	Taxes i altres ingressos	Total	Pressió fiscal per habitant
Binissalem	2.814,20	5.112,06	442,53	8.368,80	32,23%
Búger	2.779,97	5.039,15	360,37	8.179,48	31,50%
Bunyola	2.809,47	5.104,94	335,65	8.250,05	31,77%
Calvià	3.302,16	5.103,88	687,65	9.093,69	35,02%
Campanet	2.796,75	5.026,79	439,32	8.262,86	31,82%
Campos	2.909,05	5.121,80	577,72	8.608,56	33,15%
Capdepera	3.147,27	5.127,69	1.235,82	9.510,78	36,63%
Consell	2.777,36	5.049,32	413,12	8.239,80	31,73%
Costitx	2.767,26	5.052,29	334,23	8.153,79	31,40%
Deià	3.479,23	5.111,47	635,34	9.226,05	35,53%
Escorca	2.893,03	5.132,91	567,38	8.593,33	33,09%
Esporles	2.833,13	5.035,27	401,79	8.270,19	31,85%
Estellencs	2.836,21	5.100,73	366,22	8.303,16	31,98%
Felanitx	3.014,46	5.061,19	443,35	8.519,01	32,81%
Fornalutx	2.779,66	5.115,09	458,24	8.352,99	32,17%
Inca	2.898,47	5.039,36	355,2	8.293,03	31,94%
Lloret de Vistalegre	2.762,89	5.053,49	201,22	8.017,61	30,88%
Lloseta	2.923,07	5.058,43	290,95	8.272,45	31,86%
Llubí	2.799,15	5.043,98	176,2	8.019,33	30,88%
Llucmajor	3.019,85	5.105,40	488,08	8.613,33	33,17%
Manacor	2.962,61	5.048,09	363,13	8.373,83	32,25%
Mancor de la Vall	2.733,36	5.075,37	213,52	8.022,25	30,89%
Maria de la Salut	2.816,49	5.038,69	172,36	8.027,54	30,91%
Marratxí	2.922,36	5.077,82	504,34	8.504,52	32,75%
Montuïri	2.865,79	5.113,05	323,61	8.302,45	31,97%
Muro	3.102,87	5.137,14	720,84	8.960,85	34,51%
Palma	2.973,39	5.098,48	378,1	8.449,98	32,54%
Petra	2.778,10	5.049,14	231,24	8.058,48	31,03%
Pollença	3.098,44	5.094,38	552,67	8.745,49	33,68%
Porreres	2.777,80	5.081,47	190,36	8.049,63	31,00%
Sa Pobla	2.903,02	5.071,21	394,31	8.368,54	32,23%
Puigpunyent	2.972,65	5.119,09	411,34	8.503,08	32,75%
Sencelles	2.742,02	5.085,51	361,57	8.189,10	31,54%

Continua

**QUADRE I-104B. CÀRREGA FISCAL PER HABITANT 2008 A MALLORCA PER MUNICIPIS**

	Impostos directes	Impostos indirectes	Taxes i altres ingressos	Total	Pressió fiscal per habitant
Sant Joan	2.782,29	5.077,07	358,05	8.217,41	31,65%
Sant Llorenç des Cardassar	3.310,65	5.118,99	634,77	9.064,41	34,91%
Santa Eugènia	2.840,48	5.040,59	219,01	8.100,08	31,19%
Santa Margalida	3.113,21	5.040,17	418,49	8.571,87	33,01%
Santa Maria del Camí	2.897,67	5.078,59	484,92	8.461,18	32,58%
Santanyí	3.317,50	5.111,04	421,8	8.850,34	34,08%
Selva	2.942,52	5.011,10	292,5	8.246,12	31,76%
Ses Salines	2.969,30	5.044,99	396,81	8.411,10	32,39%
Sineu	2.798,32	5.049,81	238,17	8.086,30	31,14%
Sóller	3.153,22	5.109,54	572,76	8.835,52	34,03%
Son Servera	3.072,38	5.107,82	643,74	8.823,94	33,98%
Valldemossa	2.999,45	5.036,05	565,55	8.601,05	33,12%
Vilafranca de Bonany	2.783,72	5.032,33	156,52	7.972,57	30,70%
Ariany	2.800,78	5.047,09	159,27	8.007,14	30,84%
<b>Mitjana Mallorca</b>	<b>3.027,31</b>	<b>5.118,67</b>	<b>459,41</b>	<b>8.605,40</b>	<b>33,14%</b>

Dades en euros per habitant i any.

Font: Elaboració pròpia.

## EL NOU MODEL DE FINANÇAMENT AUTONÒMIC 2009.

*JOAN ROSSELLÓ*

*PROFESSOR D'ECONOMIA PÚBLICA UIB*

*PALMA DE MALLORCA 11/08/2009*

### I. INTRODUCCIÓ

Tot i que la tramitació del nou model de finançament encara no ha conclòs i es poden introduir modificacions en el seu pas pel Parlament espanyol, el dia 15 de juliol de 2009 es va acordar, en reunió del Consell de Política Fiscal i Financera, l'aprovació del nou model de finançament.

Més enllà de la discussió sobre els aspectes d'interès polític de l'acord —té sentit aquest model de finançament de les regions en el marc d'un model amb una estructura política de tall federal amb regions amb demandes creixents d'autogovern i amb un model de finançament que no permetia l'exercici d'aquest autogovern?— i acadèmiques —tècnicament, és un bon model de finançament des del punt de vista d'una economia descentralitzada?— cal fer notar que el resultat final de l'acord a què s'ha arribat no és sinó el reflex del complicat joc d'equilibris que s'ha volgut mantenir entre tots els agents implicats.

Dos han estat els condicionants que han marcat l'acord final.

En primer lloc, una situació econòmica complicada tant per les finances dels governs regionals com de l'administració central de l'estat. Prèviament a la situació de crisi que va començar a notar-se a finals de 2007, algunes regions ja sol·licitaven la revisió del model de finançament perquè aquest no recollia correctament l'evolució de la població relativa i perquè es veia com el desequilibri vertical entre els diferents nivells de govern s'incrementava. Dit d'un altra manera, les CC.AA plantejaven que part del superàvit de l'estat s'aconseguia a costa d'incrementar el dèficit de les CC.AA. La situació econòmica a partir de 2007 però ha contribuït a reajustar les demandes de les Comunitats Autònomes, que han acceptat a revisar a la baixa les seves demandes d'ingressos addicionals, o si més no han acceptat una aplicació progressiva de l'acord que és molt més favorable a l'estat que a les CC.AA. La necessitat imperiosa de les CC.AA de nous recursos per quadrar els seus balanços devien influir en aquesta decisió.

En segon lloc, hi havia un condicionat polític que era multidimensional. Per una banda, inicialment la petició de revisar el model només provenia d'aquelles regions que s'havien vist particularment perjudicades per l'evolució de la seva població (lo que combinat amb l'evolució dels ingressos els havia portat a un deteriorament del finançament relatiu). D'aquest col·lectiu però es desmarcaven aquelles que tenien governs regional del mateix color polític que el partit de l'oposició al parlament, seguint directrius d'aquest. De fet, el resultat

final va ser no que no acceptessin l'acord sinó que s'abstinguessin. Per una altra banda, en una altra dimensió, algunes CC.AA —independentment del seu color polític— a l'hora de fixar les seves demandes no es basaven en criteris objectius de necessitats de finançament —la majoria d'elles amb un finançament per càpita molt superior a la mitjana— sinó en mantenir la situació inicial de finançament per càpita i la seva distància respecte la mitjana, sense que això es pogués explicar per uns majors costos de provisió. Era la postura que s'havia de mantenir per satisfer els votants de la regió.

En definitiva, totes les CC.AA, amb un argument o un altre, exigien una major participació en els ingressos de l'estat. Aquesta situació en realitat portava als negociadors a enfrontar-se a una situació inicial que s'aproximava al que podríem anomenar una assignació Pareto òptima: que aquelles regions que milloressin no ho fessin a costa de les altres, ningú no hi podia perdre. Si bé en termes absoluts sí era possible, en termes relatius, com es plantejava, no ho era. Aquesta era la solidaritat que mostraven les regions més ben finançades envers la resta.

Aquesta situació d'interessos contraposats entre les CC.AA influiria de forma molt particular sobre les característiques tècniques de l'acord, en el sentit de dificultar la incorporació dels principis fonamentals de qualsevol model de finançament de governs regionals en economies multinivell. A la majoria de regions se'ls presentava un dilema: què havien de pri-

mar més, les característiques tècniques del model que el fessin sostenible temporalment o els efectes —recursos— a curt termini, és a dir, la quantia definitiva que rebria cada regió. La qüestió no és poc important, perquè el resultat influiria decisivament sobre la pervivència de l'acord en el temps. Un acord de finançament que no elimini la discrecionalitat entre els nivells de finançament per càpita de les regions —que no poden ser explicats per les diferències de finançament per unitat de necessitat— portarà, inevitablement, a que aquestes, en un curt termini de temps, demanin tornar a modificar l'acord. En aquest sentit, cal destacar que no ha estat un acord pres per unanimitat i que moltes regions es van abstenir. Portarà això a la situació de revisió del model si hi ha un canvi de color polític al parlament espanyol?

De moment, tot i que hi ha aspectes tècnics positius que s'han introduït al model, sembla que les regions s'han fixat més en els recursos que els aportarà a curt termini i a com quedaven les regions en relació a la resta, que en la sostenibilitat tècnica i econòmica de l'acord, això és, els efectes dinàmics de l'acord. Aquesta era una estratègia òptima pel Govern espanyol: centrar la discussió en les quanties i no en els aspectes tècnics del model —que al final són els que justifiquen les quanties a rebre—.

Val a dir que sembla que hi ha hagut molta més transparència que en la negociació de l'anterior acord, però segurament la distribució de la informació ha estat absolutament asimètrica entre les

regions i l'estat. A més, les CC.AA han manifestat —fins i tot les governades per partits del mateix color que el govern central— que la informació se les ha donat amb comptagotes, amb poc temps per analitzar-la. Com a conseqüència d'això, algunes regions —tant les que es van abstenir com algunes de les que van acceptar— encara no poder afirmar amb precisió —derivat de l'aplicació estricta de l'acord— quin és el guany de l'acord. D'aquí el ball de xifres entre CC.AA i el govern central. De fet, en algun cas, el propi ministeri s'ha desmarcat completament de les estimacions d'algunes CC.AA. Tanmateix, el resultat definitiu del model —un cop s'hagi aplicat del tot— només es coneixerà amb la liquidació del model, a l'any 2012.

## II. ASPECTES TÈCNICS DEL NOU MODEL DE FINANÇAMENT

En aquest apartat és imprescindible començar assenyalant que el model de finançament presenta una estructura tècnica relativament complexa. Els mateixos objectius s'haurien pogut assolir amb una estructura més senzilla, i sobretot, més transparent. A més, el procés d'aplicació gradual de l'acord i el seu solapament amb l'aplicació diferida en el temps de les liquidacions de 2008 i 2009 fa encara més complicada la seva comprensió.

Tot i això, a continuació es detallen els principals trets de l'acord.

### II.1 ESTRUCTURA DEL MODEL DE FINANÇAMENT.

A grans trets, el model de finançament s'estructura en cinc blocs clarament diferenciats.

En primer lloc, destaca el bloc de recursos que garantitzen el finançament dels serveis públics considerats essencials —educació, sanitat i serveis socials— lligats al que s'ha anomenat **Fons de Garantia dels Serveis Bàsics**:

- Aquest fons té per objectiu que totes les comunitats autònomes puguin prestar els serveis bàsics de l'estat del benestar (educació, sanitat i serveis socials) en igualtat de condicions de finançament. En aquest bloc, els recursos per càpita s'anivellen al 100%
- Pel que fa al volum de recursos a assignar a cada Comunitat, està integrat pel 75% de la recaptació dels tributs (la cistella d'impostos de cada comunitat autònoma) i una aportació del govern de l'estat (els recursos addicionals del model).
- La variable bàsica per distribuir aquests recursos és la població, ajustada pels costos de provisió de l'ensenyament —diferents trams de població en edat escolar—, els costos de provisió de la sanitat —introduint diferents trams d'edat de la població protegida—, i la insularitat, entre d'altres. En particular, el conjunt de la població influeix en el 97% del càlcul d'indicadors de necessitats; el 3%

restant correspon a superfície (1,8%), insularitat (0,6%) i dispersió (0,6%).

- El resultat d'aquest repartiment comporta una igualtat de recursos per habitant ajustat de totes les comunitats autònomes. És a dir, aquest bloc es constitueix com el primer instrument a través del qual s'articula la solidaritat del model. Pel cas de les Illes Balears, aquest serà el principal instrument de solidaritat, més important que el nou fons de suficiència.
- Aquest fons s'ajustarà anualment segons l'evolució de les variables que l'integren

En segon lloc trobem **el bloc de capacitat fiscal de les CC.AA** que es constitueix amb el 25% dels ingressos tributaris de les CC.AA

- No és objecte de cap tipus d'anivellament i això permet que la CAIB es beneficiï directament del major esforç fiscal dels seus ciutadans, com ha estat evident durant els darrers anys. Després de l'any base la seva evolució serà d'acord amb l'evolució dels ingressos de l'estat, per tant, aquest element permet que el major esforç fiscal de les CC.AA no les penalitzi (esforç fiscal en IRPF i tributs cedits bàsicament)

En tercer lloc, trobem el **Fons de Suficiència Global**, que és un fons d'ajustament:

- El model es completa el Fons de Suficiència Global que és aquell que a

l'any base permetrà que cap regió hi perdi —en valors absoluts— en relació a les quanties que rebia l'any anterior.

Després tindrà un comportament dinàmic subjecte a l'evolució de l'ITE, conformant-se com una font d'ingressos addicional en el temps. Val a dir però que en el cas de Balears aquest fons, que serà negatiu, podrà tenir una correcció a la baixa. Això és així perquè aquest Fons de Suficiència, juntament amb el Fons de Competitivitat, són els dos instruments que recull el sistema que haurien de permetre que any a any, amb la liquidació del sistema, les Illes gaudeixin d'un finançament per càpita igual a la mitjana. Amb aquest objectiu, és obvi que aquest fons hauria d'evolucionar dinàmicament de forma diferent al de la resta de regions. Aquest podrà ser un altre dels instruments que articulen la solidaritat de les Illes envers la resta de regions, però previsiblement, hauria d'estar acotat.

- En quart lloc, s'introdueixen tres fons que pretenen —perquè són difícilment justificables tècnicament— compensar suposadament el diferencial de costos de provisió dels serveis públics: i) el Fons de Dispersió (per a compensar aquelles regions amb una dispersió territorial superior a la mitjana), ii) el Fons de Densitat de població (per aquelles que presentin una densitat de població inferior a la mitjana), iii) recursos per a polítiques de normalització lingüística. Excepte en aquest darrer, Balears no hi participa perquè no compleix els requisits previstos.

Finalment, hi ha un bloc integrat pels **fons complementaris d'ajustament**, que consisteixen en:

- Un **Fons de Competitivitat**: integrat per una quantia de 2.574 milions d'euros a repartir entre aquelles CC.AA que bé tinguin una recaptació per càpita per sobre de la mitjana o que tinguin uns recursos inferiors a la mitjana una vegada aplicat el Fons de Suficiència. La variable de distribució entre les regions és la població relativa del conjunt de regions perceptores. Els seu volum s'actualitzarà d'acord amb l'evolució dels ingressos tributaris de l'estat
- Un **Fons de Cooperació**, dels quals Balears en queda exclosa donat que no compleix els requisits per participar-hi —només són perceptores aquelles regions amb renda per sota del 90% la mitjana o amb una densitat de població un 50% per sota de la densitat mitjana i una taxa de creixement de la població inferior al 90% de la mitjana del grup de referència, i una densitat poblacional que no superi en més del 25% la densitat mitjana—.

## II.2. INCREMENT POTESTAT NORMATIVA TRIBUTS CEDITS I INCREMENT PARTICIPACIÓ EN ELS TRIBUTS CEDITS.

Participació en Tributs: hi ha un increment en la participació en els impostos estatals

- La participació en IRPF passa del 33% al 50%
- La participació en IVA passa del 35% al 50%
- La participació en Impostos especials passa del 40% al 58%

Es segueix mantenint la participació del 100% en els següents impostos:

- Successions i donacions,
- Transmissions patrimonials i actes jurídics documentats,
- Electricitat,
- Matriculació de vehicles i
- Vendes minoristes sobre determinats hidrocarburs i,
- Taxa del joc.

Increment la capacitat normativa en la gestió dels tributs cedits

- En l'IRPF podrà legislar sobre la tarifa (amb la limitació del respecte al nivell de progressivitat de l'impost), el mínim exempt (dins d'un marge del 10%) o les deduccions (d'acord amb el nou percentatge de cessió).
- No es tanca la porta a incrementar la capacitat normativa sobre l'IVA en fase minorista
- Així i tot es penalitzarà la competència fiscal a la baixa entre les regions a través de la nova definició de la recaptació normativa



### III. RECURSOS ADICIONALS

Com era lògic, només es podia arribar a un acord amb cert grau de consens, incrementant l'aportació de recursos per part de l'estat. Aquesta aportació no s'ha d'entendre tan sols com una aportació per facilitar l'acord polític, sinó que es justificava per reduir l'elevat desequilibri vertical entre els recursos i competències de les CC.AA en comparació amb les de l'Administració Central. Des de fa una sèrie d'anys algunes regions argumentaven, amb raó, que una part del superàvit de l'estat es devia a que mentre aquest havia traspassat a les CC.AA aquelles competències amb elasticitat renda elevada no succeïa així amb els ingressos que les finançaven —no s'inclouïen els recursos de l'Impost de Societats, ni les quotes a la Seguretat Social—. Per tant, la incorporació de recursos addicionals al sistema contribuïa a corregir aquest desequilibri vertical.

Resumint, els recursos que s'afegirien al sistema, considerant tot el període d'aplicació 2009-2012, són:

- 4.900 milions a partir de 2009 distribuïts segons població, variació de població (75%), població dependent (12,5%) i potencialment dependent (12,5%).
- 100 milions a distribuir entre el Fons de Densitat i el Fons de Dispersió.
- 2.400 milions addicionals a partir de 2010, amb els mateixos criteris, però que es veuran amb la liquidació de 2012.

- Fons de Competitivitat: 2.570 milions a partir de 2009 però que no es liquidaran fins 2011.
- Fons de Cooperació (en el qual Balears no hi participa) 1.200 milions.
- La liquidació dels nous recursos es farà de forma gradual: un 70% el 2009, un 85% el 2010 i un 100 el 2011. A més, existeix una garantia per tal que aquesta dotació s'incrementi un 30% (respecte l'any 2009) l'any 2012.
- En canvi, tot i que l'increment en la participació en els ingressos de l'estat és efectiva a partir de 2009, pels exercicis 2009 i 2010 els còmputos d'ingressos es realitzaran segons l'acord vigent i es veuran a la liquidació de 2011 i 2012 respectivament.
- Finalment, cal considerar que l'acord també preveu que la liquidació de 2008 i 2009, que es preveu que seran negatives, no s'apliquin al 2010 i 2012 respectivament sinó que tendran un any de carència i es repartiran en quatre exercicis, lo qual contribuirà decisivament a aliviar els problemes pressupostaris de les CC.AA.

### IV. VALORACIÓ DE L'ACORD

Pel que fa als interessos de les Illes Balears, i en espera de concretar una de les clàusules que hauria de garantir que les Illes rebin un finançament per càpita igual a la mitjana, els resultats en conjunt semblen positius. Una comparació del recull de

peticions i propostes que s'havien realitzat per part del govern balear, que recollien al mateix temps la major part de les propostes que havia fet la societat civil balear, indica que una part important de les peticions es recullen a l'acord definitiu. Fins i tot es pot dir que sembla que una de les clàusules de l'acord està ficat expressament per corregir la situació inicial de desagravi que patien les Illes Balears.

Així mateix, val a dir que l'acord s'ajusta a la majoria de principis que es recullen al nou Estatut de les Illes Balears, en aquella part relacionada amb el model de finançament de la Comunitat Autònoma.

Analitzant la proposta del Govern Balear i els principis recollits a l'estatut es poden destacar els següents avenços:

- a) Es redueix el fort desnivell vertical entre els recursos de què gaudeixen les CC.AA i les seves responsabilitats. Això es corregeix en part amb els 11.000 milions que gradualment s'afegiran al sistema.
- b) Es delimita clarament la contribució de les Illes a la solidaritat interterritorial. La contribució a la solidaritat es concretarà en l'aportació al Fons de Garantia i aquella al Fons de Suficiència. La contribució estarà limitada perquè s'obre la porta a que el finançament per càpita a Balears estigui a la mitjana, cosa que difícilment succeirà sense limitar la contribució solidària a través del Fons de Suficiència.
- c) La millora en les posicions relatives del finançament per càpita que

corresponia a Balears en l'aplicació del nou model no ha quedat limitada per ajustaments fets *ad-hoc*. És a dir, s'ha corregit la distància inicial amb la resta de regions, en els termes que marcava la nova estructura de càlcul de necessitats.

- d) El nou acord no conté regles de modulació que distorsionin un càlcul objectiu de capacitats i necessitats, fixades discrecionalment. En aquest sentit, es pot dir, que el que hi ha hagut ha estat una espècie de regla de modulació, que encara ha de ser concretada normativament, que no ha fet sinó beneficiar a les Illes Balears. L'acord estableix, a partir d'una clàusula específica per Balears, que el finançament per càpita de que gaudiran a les Illes Balears estarà situat a la mitjana. A part de que això delimita clarament el concepte i l'abast de la solidaritat dels ciutadans de les Illes envers la resta de ciutadans, representa un pas molt important perquè redueix de cop la distància que hi havia amb l'acord previ. D'aquesta forma s'evita la situació que es vivia com que les regions que més aportaven al sistema fossin les que disposen de menys recursos financers en termes per càpita.
- e) La distribució de recursos addicionals no podria ser lineal —proporcional a la població del moment— sinó que els recursos addicionals s'havien de distribuir de forma asimètrica entre les regions. El que es demanava era que la major part dels recursos es distribuïssin tenint en compte la variació de la població durant els anys d'aplicació

de l'anterior acord. Això succeeix amb aquest acord donat que el 75% dels recursos addicionals es distribuiran segons la variació de la població i el Fons de Competitivitat només es distribuirà entre aquelles regions amb recursos per sota de la mitjana.

- f) El model ajusta millor el càlcul de necessitats de les CC.AA i la població (ajustada en segons un pes que s'atribueix a variables que tenen a veure amb el cost de provisió de la sanitat, la educació i els serveis socials) passi a ser realment la variable de referència. En aquest sentit, el fet que el Fons de Garantia introdueixi diferents trams de la població en edat escolar i de la població protegida —sanitat— permeten realitzar una primera aproximació al diferencial de costos de provisió en aquestes dues competències.
- g) El model és dinàmic en el sentit d'ajustar-se tant a l'evolució de les variables de referència —bàsicament la població, perquè la resta de variables són estàtiques— i a l'evolució econòmica de les regions. Això es farà a través de l'ajustament anual del Fons de Garantia de serveis bàsics.
- h) El model considera el diferent esforç fiscal que fan les regions. Així s'incentiva a que les regions facin us de la seva capacitat normativa en l'àmbit fiscal. L'acord recull un important increment en la capacitat normativa de les CC.AA en la gestió dels tributs cedits i penalitza aquelles regions que entrin en un procés de competència fiscal a la baixa.
- i) S'incrementa el conjunt de tributs cedits (tant pel que fa al percentatge de participació en tributs cedits com a la cessió de noves figures, com l'IVA en fase minorista, que tot i que no es cedeix, s'analitzarà posteriorment aquesta possibilitat) i això s'ha aconseguit.

Tot i aquestes avantatges del nou model, també es poden assenyalar algunes mancances, aspectes de les propostes originals que no ha estat possible recollir a l'acord. Val a dir però que tot i que la majoria tenen petites conseqüències sobre la quantia a rebre, moltes de les demandes són qüestions molt tècniques. Tenint en compte això, les carències de l'acord en relació a les demandes plantejades podrien ser:

- a) El criteri d'insularitat, tot i que s'ha mantingut el pes de la variable insularitat, l'efecte es distribueix de forma desigual entre els arxipèlags, mantenint-se el criteri de distància dels arxipèlags amb la península com en l'anterior acord.
- b) No s'ha considerat el diferencial de cost de vida entre les regions a l'hora de calcular el nivell de necessitats financeres en la provisió dels serveis públics. Així no es corregeix el fet que les regions amb majors nivells de preus s'enfronten a majors costos de provisió.
- c) Es mantenen els recursos addicionals per densitat de població i per dispersió, tot i que alguna de les variables ja es considera als criteris d'ajustament utilitzats en el Fons de Garantia.

d) El Fons de Suficiència segueix essent uns instrument per garantir la cobertura dels recursos financers per poder arribar com a mínim al nivell de recursos amb que assignava l'anterior model l'any base. Per tant, serveix per posar, l'any inicial del model, una assignació de recursos que reflecteix l'estatu quo. En canvi, dinàmicament, el Fons deixa de ser un vertader instrument de tancaament del sistema. El Fons es segueix mantenint lligat a l'evolució de l'ITE independentment de la posició relativa —de renda o creixement econòmic— que les Illes mantinguin amb la resta de regions. Per tant, en general, per la majoria de regions el model no s'allunya encara de forma suficient del concepte de cost efectiu, amb alguna excepció com podria ser Balears.

e) El concepte de població relativa no s'ha modificat en el sentit d'incloure la població flotant. Val a dir però que si bé és cert que no es té en compte a l'hora de calcular les necessitats de despesa, una major població repercuteix en els ingressos i tenint en compte que molts paràmetres evolucionen segons l'ITE. En la mesura en que els ingressos propis superin l'ITE i aquest superi el creixement de la població això reverteix positivament en les finances de la CAIB.

f) Com era d'esperar, el concepte de recaptació normativa, que tant havia beneficiat a les Illes Balears, s'ajusta i s'aproxima molt més a la recaptació

real, amb lo qual l'efecte de l'esforç fiscal realitzat per les regions durant el passat període quedava una mica rebaixat, no així de cara al futur.

g) Funcionament del Fons de Competitivitat: el seu funcionament no és molt lògic i beneficia a unes regions per sobre les altres —dintre del grup de les que estan amb un finançament per càpita per sota de la mitjana—. La distribució de recursos és lineal, segons el pes de la població relativa del grup. Això fa que una vegada s'esdevé receptor, la posició relativa pot passar per estar per sobre de la mitjana, mentre algunes regions podrien seguir estant per sota. És a dir, amb el fons es redueix la distància del grup respecte la mitjana, però no es redueixen les diferències entre les del grup.

Per tant, tècnicament hi ha una sèrie d'elements que permeten fer una valoració positiva de l'acord i que recullen les peticions que va realitzar la societat balear. Tot i això, el que l'aplicació de l'acord de forma gradual —amb la incorporació paulatina dels recursos addicionals— coincideixi amb una important caiguda de la recaptació tributària, farà que els beneficis agregats del model no es puguin apreciar fins l'aplicació definitiva de l'acord, al 2012. Addicionalment, s'haurà de vetllar perquè alguns elements de l'acord que apareixen sense explicitar —el que fa referència a que s'arribi al finançament mitjà per càpita— se'ls doni redacció normativa adequada al text definitiu de la llei.