



IKER  
GAZTE  
NAZIOARTEKO  
IKERKETA EUSKARAZ

## V. IKERGAZTE NAZIOARTEKO IKERKETA EUSKARAZ

2023ko maiatzaren 17, 18 eta 19a  
Donostia, Euskal Herria

ANTOLATZAILEA:  
Udako Euskal Unibertsitatea (UEU)



Aitortu-PartekatuBerdin 3.0

### GIZARTE ZIENTZIAK ETA ZUZENBIDEA

**Euskal Ekonomia Itunaren alde  
ezkutua: Finantza-harremanak  
euskal erakundeen  
egunerokotasunean**

*Edrigo Aranburu Agirre*

105-109 or.

<https://dx.doi.org/10.26876/ikergazte.v.02.13>

ANTOLATZAILEA:



BABESLEAK:



LAGUNTZAILEAK:



## **Euskal Ekonomia Itunaren alde ezkutua: Finantza-harremanak euskal erakundeen egunerokotasunean**

Edrigo Aranburu Agirre.

*Tributu eta finantza zuzenbidea, Euskal Ekonomia Ituna, gastu eta sarrera publikoak, finantza jarduera*  
*earanburu@deusto.es*

### **Laburpena**

Ekonomia Ituna Euskal erakundeentzat berebiziko garrantzia duen tresna juridikoa da eta beraren bidez tributu eta finantza harrenamak arautzen dira. Itundutako tributuen bidez euskal erakunde eskudunek hauen bilketa eta araudiaz arduratzen dira eta doktrina eta jurisprudentiarentzat ez du inolako eragozpenik sortu honek. Aldiz, doktrina eta jurisprudentzia zati batentzat finantza harremanek ez dute lekurik Itunean eta ez dira barnebiltzen eskubide historikoen Itunari ematen dien babes bereziaren barnean. Lan hau iritzi hori baztertzeko saiaturiko da euskal erakundeek beraien egunerokotasunean azken urteetan hartu izan dituzten neurri ezberdinen zerrenda eginez eta erakutsiz finantza esparrua ere badela kontuan hartu beharreko Ekonomia Itunaren zati garrantzitsua.

Hitz gakoak: Ekonomia Ituna, finantza jarduera, erakundeen finantzazioa

### **Abstract**

*The Economic Agreement is a legal instrument of vital importance for the Basque institutions through which tax and financial burdens are regulated. By means of the agreed taxes, the competent Basque institutions are in charge of their collection and regulation, and this has not caused any objection to the doctrine and jurisprudence. On the other hand, for a part of the doctrine and jurisprudence, financial relations have no place in the Agreement and are not included in the special protection granted to the Agreement by the historical rights. This paper will try to dispel this opinion by enumerating the different measures that the Basque institutions have been adopting in the last years and by demonstrating that the financial sphere is also an important part of the Economic Agreement to be considered.*

*Keywords: Economic Agreement, financial activity, institutional financing*

### **1. Sarrera eta motibazioa (Formatu orokorra eta bibliografia)**

Ekonomia Ituna Euskal Autonomia Erkidegoak duen bere autogobernurako tresna juridikorik eta garrantzitsuenetakoa da. Berezko finantzaketa sistema da, eta horren bidez ezartzen eta arautzen dira Estatuaren eta Euskal Autonomia Erkidegoaren arteko finantza eta tributu harremanak. Sistema hau gainerako autonomia erkidegoetan indarrean dagoen sistematik bereizten da, Nafarroako Foru Komunitatean izan ezik, eta, beraz, euskal administrazio publikoek lurralde erkideko autonomia erkidegoez bestelako finantzaketa-sistema bat dute.

Euskal administrazioak, gehienbat, Estatuarekin alde aurretik itundutako zergen bidez elikatzen dira, eta, zerga horiek ituntzearen ondorioz, estatuak ez du inolako kopururik jasotzen horregatik, kupo global gisa Euskal Autonomia Erkidegoak Estuari egiten dion ekarpenaz haratago, Euskal Autonomia Erkidegoak bere gain hartzen ez dituen Estatuaren karga guztietarako ekarpen gisa. Estatuaren karga horiek kupoa zehazteko metodologiaren bidez kalkulatu dira eta kupo hori Gorte Nagusiek lege bidez onartutako bosturtekoan egongo da indarrean, alde aurretik Ekonomia Itunaren Batzorde Mistoan adostuta, organo paritario horretan gobernu zentrala eta euskal administrazioak daudelarik ordezkaturik.

Sistema berez konplexua da eta tributu arloa arautzeaz gain, finantza arloa ere arautzen du, nahiz eta doktrina eta jurisprudentzia zati batentzat azken hau ez izan Ekonomia Itunaren barnean kokatuta dagoen arloa. Lan honen helburua, beraz, emango diren adibide ezberdinekin, azken urteetan Euskal erakunde publikoentzat finantza arloan garrantzitsuak izan diren egintza ezberdinak aipatuko dira, konklusio gisa finantza arloa existitzen dela ondorioztatzeko eta honek eragin zuzena duela euskal administrazioen egunerokotasunean.

## **2. Arloko egoera eta ikerketaren helburuak (Azpialak eta zerrendak)**

2002ko maiatzaren 23ko 12/2002 Legearen bidez, gaur egungo Ekonomia Ituna onartu zen. Bertan, itundutako zergak zehaztu eta tributu arloa arautzeaz gain, aspalditik doktrinaren zati bat eskatzen zegoen beharrizan bati erantzun positiboa eman zitzaion 48.artikuluaren bidez. Artikulu horren bidez Estatuaren eta Euskadiren arteko finantza-harremanen printzipioak zehaztu ziren.

Honela dio artikuluak: “Estatuaren eta Euskadiren arteko finantza-harremanek printzipio hauek beteko dituzte: Lehenengoa. Euskadiko erakundeek euren eskumenak garatu eta egikaritzeko autonomia fiskal eta finantzarioa izango dute. Bigarrena. Elkartasunari begirunea zor zaio, Konstituzioan eta Autonomia Estatutuan zehaztutako moduan. Hirugarrena. Aurrekontu-egonkortasunaren arloan Euskadiko erakundeak Estatuarekin koordinatuko dira eta berarekin elkarlanean arituko dira. Laugarrena. Autonomia Erkidegoak bere gain hartzen ez dituen Estatuaren zamak direla eta, Euskadik ekarpena egingo du, ekonomia-itun honetan zehaztu den eran. Bostgarrena. Toki-erakundearen eremuan Estatuak une bakoitzean egikaritzen dituen finantza zaintzako ahalmenak Euskadiko erakunde eskudunei dagozkie, baina, horren ondorioz, Euskadiko toki-erakundeek ezin dute, inola ere, araubide erkidea duten toki-erakundeena baino autonomia txikiagoa izan”.

Printzipio hauek, nahiz eta garatu ez, argi erakusten dute, nire iritziz behintzat, Ekonomia Itunak baduela finantza arloa barnebiltzen bere barnean eta beraz, Estatuak ezarri nahi dituen finantza arloko arauak itundu egin behar direla Euskal Autonomia Erkidegoarekin, ituntzea baita sistemak duen ezaugarriarik nagusiena.

Artikulu honen txertatzearekin, ordutik hona, euskal erakundeek finantza arloan hartutako erabaki ezberdinen bidez doktrina eta jurisprudentziaren zati batek, nire ustez, modu desegokian heldu izan dion konklusioari buelta eman nahi izan dio. Lan honen helburua da, beraz, zerrenda bidezko aipamen ezberdinekin Ekonomia Itunak finantza arloa duela frogatzea.

## **3. Ikerketaren muina (Taulak, irudiak, formulak...)**

### **3.1. 2011ko Espainiar Konstituzioaren 135.artikuluaren eraldaketa eta bere ondorio juridikoak**

2011ko udan, Espainiar Estatuaren finantza egoera larria zela eta, nazioarteko merkatuek konfiantza berreskuratzeko helburuarekin, Espainiar Konstituzioaren 135. artikulua eraldatu zen. Bertan, besteak beste, Herri-administrazio guztiek beraien jarduketak aurrekontu-egonkortasunaren printzipiora egokituko dituztela arautu zen eta Toki erakundeek aurrekontu-oreka izan beharko dutela ezarri zen, inolako aipamen berezirik egin gabe Euskal Lurralde Historikoei. Hauek jurisprudentziarentzat, foru erakundeak direnez, ez dira Toki erakunde ohikoak eta berezitasunak dituzte eskubide historikoei esker, nahiz eta erreformak hori kontuan izan ez.

Konstituzioaren artikulu honen garapena 2/2012 Lege Organikoa, apirilaren 27koa, Aurrekontu Egonkortasunari eta Finantza Iraunkortasunari buruzkoaren bidez eman zen eta bertan, modu zuzenean ez bada ere, Lurralde Historikoei aipamena egiten zaie, historikoki erabili izan den klausula foralaren bidez, nahiz eta praktikan 2020arte Lurralde Historikoei Toki erakundearen araudi berdina exigitu eta aplikatu. 2020an, aldiz, Covid-19ak eragindako pandemiaren testuinguruan, euskal lurraldeek izan zuten tributu jaitsierari aurre egiteko, eta pandemiari aurre egiteko beharrezkoak ziren gastu publikoaren gorakadari aurre egiteko, urte horretako irailean bildutako Ekonomia Itunaren Batzorde Mistoak zorpetze maila onartu zien Foru Aldundiei, horrela Konstituzioak Toki erakundeei exigitzen zien aurrekontu-oreka alboratuz.

Hori dela eta, ordurarte, lege ezinezkoa zena, inolako lege aldaketarik gabe, onartu eta aplikatu zen, finantza arloan ere aurrerapausoak emanez foru lurraldeetan.

### 3.2. Next Generation europar funtsak

Covid-19ak eragindako pandemiak aurrekaririk gabeko krisi ekonomiko, sozial eta finantzario bat eragin zuen eta Estatuko administrazio publikoak Covid-19aren ondorioz azaleratu ziren erronkei erantzuten saiatu ziren. Zentzu horretan, Europar Batasuneko erakundeak ere ez ziren atzean geratu eta hainbat mekanismoren bidez geldiarazi nahi izan zuten krisia. Testuinguru horretan, Kontseilu europarrak, 2021eko otsailaren 12ko 2021/241 (EB) erregelamenduaren bidez, Next Generation EU funtsa onartu zuen, 750.000 milioi eurokoa, 2021-2026 aldirako.

Mekanismo honi dagokionez Espainiarako aurreikusten zen finantzaketa-kopuruaren zenbatekoa 140.000 milioi eurokoa zen, alde batetik, dirulaguntzak, ia 70.000 milioiko balioarekin, eta, bestetik, maileguak, 70.000 milioi inguruko balioarekin. Finantza iturri hauek gastu publikoa handitzeko baliatu izan dira eta 2023 arte, Euskal Autonomia Erkidegoak kupo ordaintzeko orduan pairatu izan du, beti ere Estatuak bere eskumenak finantzatzeko erabili izan baditu. Beraz, kasu honetan ere, sistemaren arlo finantzarioa nabarmen ikusten da, kupoaren ordaintetan eragin zuzena duelako eta jakinda, kupoak Ekonomia Itunaren finantza harremanetako tresnarik garrantzitsuenak dela.

### 3.3. Azken urtean itundutako tributu berrien eragina

Gobernu zentralak abenduaren 27ko 38/2022 legearen bidez ezarri dituen aldi baterako energia-kargak, kreditu-erakundeak eta kredituko finantza-establezimenduenak, Espainiako lurralde osoan aplikatuko dira, eta administrazio publikoentzat diru-sarrerara berriak lortzen lagunduko dute, herritarren beharrei aurre egiteko.

Hala ere, horien izaera juridikoa dela eta, adierazi behar da tributuak ez diren ondare-prestazio publiko gisa arautu direla, eta, horren ondorioz, ez dute tributu-izaerarik eta kalifikazio horrek arazo bat sortu du, foru-araubideko autonomia-erkidegoetan (Euskal Autonomia Erkidegoa eta Nafarroako Foru Komunitatea) jakiteko ea nola ezarri beharko liratekeen, izan ere, erkidego horiek beren diru-sarrera publikoak biltzeko gaitasuna eta eskumena dute.

Ekonomia Itunaren sistema akordioan oinarritzen da, eta tributuak baino ez dira hitzartzen, gobernu zentralak alde aurretik erregimen erkideko erkidegoetarako ezartzen dituenak. Hori dela eta, bankuei eta energia arloei egindako kargak, tributu-izaera juridikorik ez dutenez, hasiera batean Ekonomia Itunaren sistematik kanpo daude, eta gobernu zentralak bildu beharko lituzke.

Horrek ondorio finantzarioak dakartzkie euskal administrazio publikoei, izan ere, aldi baterako kargak hitzartzea ezinezkoa denez, administrazio horiek baliabide gutxiago dituztelako beren gain hartutako kargen ordaintetari eta kupoari berari aurre egiteko.

Hori horrela, Euskal Autonomia Erkidegoari konpentsazio bat aplikatu behar zaio, kupoaren legearen 6. c) artikulua ezartzen duenez. Honen arabera, kupo gordinari konpentsazio bidez kenduko zaiolako, besteak beste, tributuzkoak ez diren aurrekontuko diru-sarreraren zati egozgarria eta horrela, Euskadik ez lituzke diru-kopuru horiek bilduko, baina diru-bilketan parte hartuko luke, eta hori posible izango litzateke ekonomia-itunaren sistemari esker.

Bestetik, Fortuna handiei ezarritako zerga itundu ere egin da eta horien bidez euskal administrazioen diru sarrera publikoak handitu egingo dira.

2022ko azaroaren 17an Ekonomia Itunaren Batzorde mistoa bildu zen eta bertan, besteak beste, Plastikozko Ontzi Berrerabilgarrien gaineko Zerga Berezia eta Hondakinak Zabortegetan Uztearen, Erraustearen eta Hondakinen Baterako Errausketaren gaineko Zerga hitzartu ziren. Halaber, Berotegi Efektuko Gas Fluordunen gaineko Zergara aplikatzekoak diren konexio-puntuak egokitzeari ekin zitzaion ere.

Zerga guzti hauen ituntzeak Ekonomia Itunaren legean, bere finatza esparruan batik bat, eta Kupoaren legean eragina dute eta doikuntza gisa arautu beharra ekarri du. 2023an lege tramitazio guztia egitea espero da.

### 3.4. Kupoaren lege berria

Gaur egunean indarrean dagoen Kupoaren legea, bost urterarako dena, 2021ean amaitu behar zen eta orduan, hurrengo bost urteetarako berria ezarri. Egoera hori 2022an eman izan da eta horren bidez 2022rako oinarritzko kupo ezarri da, hortik abiatuta kalkulatu delarik hurrengo urteetarako kupo. Beraz, egintza honek ere Ekonomia Itunaren finantza arloarekin zerikusia du bete betean.

## 4. Ondorioak

Zerrendatutako egoera ezberdinekin argi geratu da Ekonomia Itunak esparru bi arautzen dituela, batetik, tributu harremanak eta bestetik, finantza harremanak. 12/2002 legean espreski 48.artikulua txertatzeak, ordurarte jurisprudentzia eta doktrina zati batek zalantza jartzen zuen finantza esparrua balorean jarri eta egoera juridiko ezberdinei erantzun positiboa ematen die.

## 5. Etorkizunerako planteatzen den norabidea

12/2002 Legearen 48.artikulua finantza harremanen hasiera besterik ez da, etorkizunean garatzea beharko duena. Administrazio publikoek beraien egunerokotasuna moldatu beharra izango dute mundu mailako gertaerek zein gizarteak eskatzen dien beharrez. Hori dela eta, euskal administrazio publikoek kontuan hartu beharko dute Ekonomia Itunak baliatzen dizkien tresna guztiak, finantza harremanak barne. Ikerketa esparru zabala geratzen da oraindik lantzeko ildo honetan, beraz etorkizunean ere presente izan beharko da Ekonomia Ituna eta bere finantza esparrua.

## 6. Erreferentziak

- AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, J. & ALONSO OLEA, E. (1997), ¿Qué ha sido y qué es el Concierto Económico (siglos XIX-XX) ?, *Forum Fiscal de Bizkaia*, 2, 17-28.
- ALONSO OLEA, E.J. (1995): *El Concierto Económico (1878-1937). Orígenes y Formación de un Derecho Histórico*, Colección Tesis Doctorales, IVAP, Oñati.
- ARMENTIA BASTERRA, J. (2019): *Evolución del Concierto Económico a través de sus textos legales*, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Gasteiz.
- ATXABAL RADA, A. (1999): *La Fiscalidad del Derecho civil foral del País Vasco*, Colección Tesis Doctorales de la Hacienda Foral, Bilbo.
- CEBRIÁN APAOLAZA, L. (1994): *Los recursos de la Hacienda General del País Vasco: Análisis tributario*, Colección Tesis Doctorales, IVAP, Bilbo.
- DE LA HUCHA CELADOR, F. (2006): *El régimen jurídico del Concierto Económico*, Ad Concordiam, Bilbo.
- ERKOREKA, M. GARCÍA RABADÁN, J. & GARRO, J. (2022), Conocimiento y opinión del alumnado de la UPV/EHU sobre el Concierto Económico: resultados de la encuesta Ituna 2021, *Ad Concordiam*, Bilbo.

- LARRAZABAL BASÁÑEZ, S. (1997): *Contribución a una Teoría de los Derechos Históricos Vascos*, Colección Tesis Doctorales, IVAP, Bilbo.
- LARRAZABAL BASÁÑEZ, S., (2001), Un campo del concierto económico que necesita un urgente desarrollo: El ámbito financiero, *Forum Fiscal de Bizkaia*, 30-35.
- LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, E. (2005): *Crisis y renovación del Concierto Económico*, Ad Concordiam, Bilbo.

## 7. Eskerrak eta oharrak

Lan hau aurrera eramateko 2023ko urtarrilean depositatu dudan tesia lagungarri izan dut.