

# SUITZAKO ZERGA-FEDERALISMOA EUSKAL HERRIAREN IKUSMOLDETIK

---

*Mikel ERKOREKA GONZÁLEZ*

Ikertzailea

Historia Garaikideko Departamentua

Euskal Herriko Unibertsitatea

## 1. SARRERA

2015. urtean, Suitzak, non hiru komunitate kultural (alemaniarra, frantziarra eta italiarra) bizi baitira elkarrekin eta lau hizkuntza ofizial (alemana, frantsesa, italiarra eta erromantxea) baitaude aldi berean, 8.239.600 biztanleko populazioa zeukan<sup>1</sup>. XVI. mendetik, Suitzan erlijio-zatiketa egon da katolikoen eta protestanteen artean, eta gaur egun ere bizirik dirau horrek. Barneko antolaketa administratiboari dagokionez, hiru gobernu maila bereiz ditzakegu: Suitzako Konfederazioa, 26 kantonamendu<sup>2</sup> eta 2.324 udalerr<sup>3</sup>.

Suitzak mugakide ditu Alemania, Austria, Frantzia, Italia eta Liechtenstein. Kanpoko faktoreek –mugakide dituen potentzia handiek xurgatua izateko beldurak batez ere– azaltzen dute, neurri handi batean, XIII. mendetik gaurdaino batasun-printzipioa nagusitu izana Alpeetako herrialdea osatzen duten barne-komunitate guztien artean, kanpotik etor litezkeen esku-sartzeen aurrean.

Kanpoko faktoreaz gainera, Suitza eraendu duen barne-antolaketa-eredua (lehenengo estatu konfederal moduan eta gero estatu federal moduan) faktore garrantzitsua izan da barne-oreka mantentzeko. Oreak horrek ahalbidetu du, hain zuzen ere, kultura-, hizkuntza- eta sinesmen-aniztasun hori bat eginik eta bizirik irautea, interes komun batzuen bila<sup>4</sup>.

XIII. mendetik (Suitzako Konfederazio zaharra, oraingo estatu modernoaren aitzindaria, mende horretan eratu zen), 1798. urtera arte, Suitza estatu soil-soilik konfederal moduan antolatu zen. Suitza estatuen estatu bat zen, non Konfederazioak bigarren mailako paper bat jokatzen baitzuen. Haren zeregin nagusia zen nazioaren defentsa eta barne-egonkortasuna ziurtatzea. XIX. mendera arte,

---

<sup>1</sup> FEDERAL CHANCILLERY. *The Swiss Confederation. A brief guide*, Berna: Federal Chancellery, 2015; 8.

<sup>2</sup> 26 kantonamenduetatik, sei erdikantonamenduak dira.

– Hauek dira kantonamenduak: Zürich, Berna, Luzerna, Uri, Schwyz, Glaris, Zug, Friburgo, Solothurn, Schaffhausen, St. Gallen, Grisonia, Argovia, Turgovia, Ticino, Vaud, Valais, Neuchâtel, Geneva eta Jura.

– Hauek dira erdikantonamenduak: Obwalden, Nidwalden, Basilea Hiria, Basilea Herrialdea, Appenzell Ausserrhoden eta Appenzell Innerrhoden.

<sup>3</sup> FEDERAL CHANCILLERY. *The Swiss Confederation. A brief guide*; 14.

<sup>4</sup> BARRENA, Alberto. *El federalismo en Suiza*, Madril: Instituto de Estudios Políticos, 1970.

Konfederazioak ez zuen izan ahalmen administratiborik, eta ez zuen eduki inolako sarrera-iturri propiorik<sup>5</sup>.

Frantziako Iraultzaren testuinguruan, Frantzia iraultzailearen osteek Suitzako lurraldea konkistatu zuten 1798an, eta urte horretan berean Konstituzio berri bat onartu zen. 1798ko Konstituzioak Errepublika Helveziarra sortu zuen, eta estatu unitarioaren eredu bat ezarri zuen. Napoleonen desegigoaren (1814) eta Vienako Konferentziaren akordioen (1815) ondoren, suitzar gizarteko sektore kontserbadoreak frantses inbasioaren aurretik zegoen antolaketa-eredua lehengoratzten saiatu ziren. Fakzio liberalak lehengoratzte-prozesu horren aurka agertu ziren, eta molde liberaleko estatu moderno bat sortzea aldeztu zuten. 1847ko gerra zibil laburraren ondotik, zeina tirabira erlijioso-ideologikoen ondorio izan baitzen, liberalek beren estatu-proiektua ezarri zuten, eta Suitzako Konfederazioaren Konstituzio Federala onartu zuten 1848an<sup>6</sup>.

Konstituzio berriaren izenburuak *Suitzako Konfederazio* izendapena gorde zuen, baina 1848ko konstituzio horrek Suitzako estatu federalaren oinarriak ezarri zituen eta atzean utzi zuen estatuaren eredu konfederala. Estatu Batuetako Konstituzioan inspiraturik, Kontseilu Nazional bat eta Estaturen Kontseilu<sup>7</sup> bat sortu ziren Konfederazioari dagozkion gaiak gobernatzeko, eta Auzitegi Federal bat ere ezarri zen.

Konfederazioaren papera jada ez zen mugatzen nazioaren defentsa eta barne-egonkortasuna ziurtatzera. Besteak beste, aduana- eta moneta-batasun bat ezarri zen, bai eta pisu eta neurriena ere. Konfederazioa ahaldundurik geratu zen txanponak egiteko eskusibotasunarekin, eta aduana-eskubideen kudeaketatik zetozen diru-sarrera propioez ere hornitu zen.

Nahiz eta hainbat alditan berrikusi eta zuzendu zen<sup>8</sup>, 1848ko Konstituzioak indarrean iraun zuen 1999. urtera arte. Konstituzio horren indarraldian, zentrali-

---

<sup>5</sup> FAHRNI, Dieter. *Historia de Suiza: ojeada a la evolución de un pequeño país desde sus orígenes hasta nuestros días*, Zürich: Pro Helvetia, 1984.

<sup>6</sup> SIGG, Oswald. *Las instituciones políticas en Suiza*, Zürich: Pro Helvetia, 1988.

<sup>7</sup> Estaturen Kontseiluan, zeinak indarrean jarraitzen baitu gaur egun ere, ordezkaritza berdina dute kantonamendu guztiek, edozein delarik ere haien biztanleria edo tamaina ekonomikoa. Kantonamenduek bina ordezkari dituzte, eta erdikantonamenduek, bana.

<sup>8</sup> SÁNCHEZ, Remedios, GARCÍA, María Vicenta. *Suiza. Sistema político y Constitución*, Madrid: Centro de Estudios políticos y constitucionales, 2002.

zazio-prozesu mailakatu bat antzeman zen, Konfederazioaren aldekoa<sup>9</sup>. Zentralizazio-prozesu horrek garrantzi berezia lortu zuen ezegonkortasuneko aldietan, hala nola Lehen eta Bigarren Mundu Gerrak edo bi gerra horien arteko krisi ekonomiko larriko urteak.

Hala ere, azpimarratu behar da kantonamenduek botere eta eskumen maila handiak gorde dituztela gaurdaino. Horren adibide gisa, honako gertakari hau aipa dezakegu: II. Mundu Gerra amaitu eta ondorengo urteak arte, Konstituzioak ez zion aitortu Konfederazioari inolako parte-hartzerik zuzeneko zergetan. 2000. urtean sartu zen indarrean Suitzar Konfederazioaren Konstituzio Federal berria, zeinak indarrean jarraitzen baitu 2015. urtean.

Suitzar estatuaren eraketaren historiari gainbegiratu hau egin eta gero, suitzar federalismoaren lau ezaugarri oinarritzko aipatuko ditugu:

1. Suitzar Estatuaren eraikuntza behetik gora garatu da beti (*bottom-up construction*). Kantonamenduek eratu dute Konfederazioa, eta ez alderantziz, eta, jakina, haiek udalerriz osatuta daude. Hori dela eta, Konstituzio federalesko 1. artikulua ezartzen du Konfederazioa "Suitzako herriak" eta kantonamendu guztiek osatzen dutela<sup>10</sup>.
2. Suitzar sistema federala ez da deszentralizazio-prozesu baten amaiera. Puntu hori funtsezkoa da ulertzeko, gaur egun ere, jatorrizko subiranotasuna kantonamenduetan datzala, eta ez Konfederazioan. Hori dela eta, Konstituzio federalesko 3. artikulua zehazten duen bezala, kantonamenduek beren kontrolpean gordetzen dituzte hondar-botereak<sup>11</sup>.
3. Suitzako administrazio maila guztien arteko eskumen-banaketa argi eta garbi zedarrituta dago Konstituzio federalean eta konstituzio kantonaletan. Konstituzio federalak argiro ezartzen du zein diren Konfederazioaren eskumenak eta mugak. Kantonamendu guztiek ere onartuta dute beren konstituzioa, eta hark kantonamenduaren barneko antolaketa- eta eskumen-al-

---

<sup>9</sup> Ibid.

<sup>10</sup> Ibid. Lan horren eranskinak testu honen gaztelaniarako itzulpen bat biltzen du: *Suitzako Konfederazioaren Konstituzio Federala*, 1999ko apirilaren 18koa.

<sup>11</sup> Ibid., 81. Suitzako Konfederazioaren Konstituzio Federalesko 3. artikulua honako hau ezartzen du: "Kantonamenduak subiranoak izango dira, non eta Konstituzio federalak ez duen mugatzen haien subiranotasuna, eta Konfederazioari eskuordetuak izan ez zaizkion eskubide guztiez baliatuko dira".

derdiak zehazten ditu, administrazio kantonalaren eta administrazio lokalen arteko harremana barne dela.

4. Zerga nagusien kudeaketa betiere kantonamenduen kontrolpean mantendu da. Hala iraganean nola oraingo garaietan, kantonamenduak arduratu dira Suitzako tributuo-sistemaren zerga nagusiak kudeatzeaz. Adibidez, gaur egun ere, kantonamenduek kontrolatzen dute zuzeneko zerga kasik guztien gaineko kudeaketa integrala.

## **2. TRIBUTU-ADMINISTRAZIOAREN HIRU MAILA SUITZAN**

Suitzako Tributuo Administrazioa hiru mailatan antolatzen da:

1. Suitzako Konfederazioa
2. Administrazio kantonalak
3. Administrazio lokalak

Suitzar federalismoaren ezaugarriak azaltzean aipatu dugun bezala, tributuo-administrazio bakoitzak argi eta garbi zedarrituta dauzka bere eskumenak, dela Konstituzio federalean, dela konstituzio kantonaletan edota udal mailako arauetan.

### **2.1. Suitzako Konfederazioa**

Konstituzio federalak ezartzen ditu Konfederazioak aplikatu ditzakeen tributuo-baliabideak (ikus 1. taula).

Konstituzio federalak, Konfederazioak bere gain dauzkan tributuo arloko baliabideen sorta zedarritzeaz gain, zenbait kasutan mugak batzuk ezartzen ditu tributuo aplikatzeko. Adibidez, errentaren gaineko zergaren, sozietateen gaineko zergaren eta balio erantsiaren gaineko zergaren (BEZ) kasuan, Konstituzioak ezartzen ditu Konfederazioko zerga-agintariak aplikatu ditzaketen zerga-tasa maximoak.

Konstituzioaren edozein erreformak, zeina Konfederazioaren eskumen arloko ordenamendua aldatzeko bide bakarra baita, gehiengo bikoitza eskatzen du: suitzar herriaren gehiengo bat erreferendum bidez eta kantonamenduen gehiengo bat (kantonamendu guztiek ordezkaritza berdina dute)<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Ibid., 123-126.

## 1. TAULA

### Suitzako Konfederazioaren zergei buruzko taula

Zuzeneko zergak	Zeharkako zergak
Errentaren gaineko zerga Tasa maximoa: % 11,5	Balio erantsiaren gaineko zerga (BEZ) Tasa maximoa: % 8
Sozietateen gaineko zerga Tasa maximoa: % 8,5	Aduana-eskubideak
Zerga aurreratua	Eskubide tinbratuen gaineko zerga
Kasinoen gaineko zerga federala Gizarte Segurantzaren erregimena finantzatzera bideratzen da	Tabakoaren zerga
Soldadutzaren ordezkoko zerga	Garagardoaren gaineko zerga
	Edari alkoholodunen gaineko zerga
	Hidrokarburoen gaineko zerga
	Automobilen inportazioaren gaineko zerga
	Zirkulazioaren gaineko zerga Errepide nazionalen sarearen mantentze-lanetara bideratzen da

Iturria: FEDERAL DEPARTMENT OF FINANCE. *Federal, Cantonal and Communal taxes*, Berna: Swiss Confederation, 2015.

Konstituzioak eksklusibotasuna aitortzen dio Konfederazioari zeharkako zerga gehien gaineko kontrolean<sup>13</sup>: haien artean, BEZa edo zerga bereziak, hala nola tabakoaren, edari alkoholodunen eta hidrokarburoen gaineko zergak.

Ordea, Konfederazioak eskumen mugatuak ditu zeharkako zergen arloan. Ildo horretatik, aipatzekoa da Konstituzioak zehazten duela Konfederazioari dagokion errentaren gaineko zergaren eta sozietateen gaineko zergaren bilketa kantonamenduek gauzatu behar dutela<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Suitzako Konfederazioaren Konstituzio Federaleko 134. artikulua.

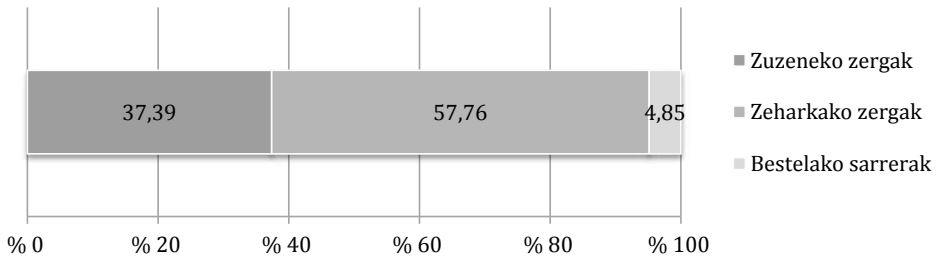
<sup>14</sup> Suitzako Konfederazioaren Konstituzio Federaleko 128. artikulua.

Suitzako Konfederazioaren diru-sarrera ez-finantzarioen aurrekontuaren 2013. urteko banaketa aztertzen badugu, ikusiko dugu nolako mugapena zuen Konfederazioak zuzeneko zergen administrazioan.

Konfederazioak, aldiz, paper nagusia jokatzen du zeharkako zergen kudeaketan eta bilketan, eta haiek dira, hain zuzen ere, diru-sarreraren guztizkoaren erdia baino gehiago.

### 1. GRAFIKOA

#### Suitzako Konfederazioaren diru-sarrera ez-finantzarioen aurrekontuaren likidazioaren banaketa (2013)



Iturria: FEDERAL FINANCE ADMINISTRATION. *Switzerland's financial statistics for 2013. Annual report*, Neuchâtel: Federal Finance Administration, 2015. Egileak berak egina.

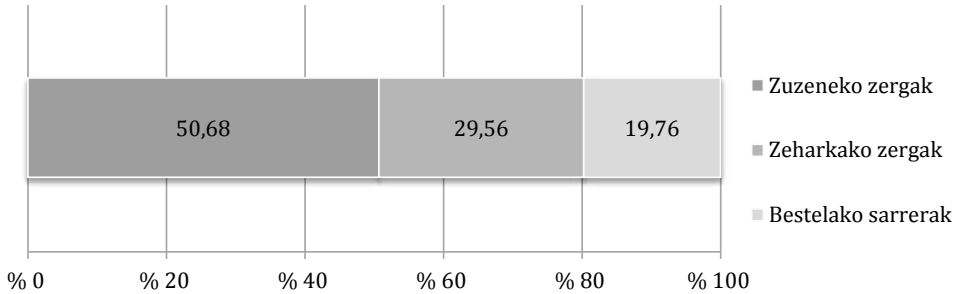
Suitzako Konfederazioaren diru-sarrerei buruzko grafikoa Espainia bezalako herrialde deszentralizatu batek duenarekin konparatzen badugu, diferentzia nabarmen batzuk antzemango ditugu (ikus 2. grafikoa).

BEZaren bidezko bilketa da Suitzako Konfederazioaren diru-sarrera nagusia (2013ko ekitaldiko aurrekontu-likidazioaren guztizkoaren % 35,4). Errentaren gaineko zerga federalak eta sozietateen gaineko zerga federalak lortzen dituzten diru-sarreraren baturak, 2013ko aurrekontu-likidazioaren guztizkoaren % 28,86k, ez du iristen BEZetik datozen diru-sarrerak lortzen duten errendimendua.

Espainian, aldiz, Estatuak dauka nagusitasuna hala zuzeneko zergetan nola zeharkako zergetan, bietan hala bietan. Espainiaren diru-sarrera ez-finantzarioen aurrekontuaren iturri nagusia errentaren gaineko zergatik dator (2013. urtean, diru-sarreraren aurrekontuaren likidazioaren guztizkoaren % 30,47 hartzen zuen zerga horrek), eta atzetik dator, zentzuzko tarte batean, BEZaren bidezko bilketa (2013. urteko likidazioaren guztizkoaren % 21,5).

## 2. GRAFIKOA

### Espainiaren diru-sarrera ez-finantzarioen aurrekontuaren likidazioaren banaketa (2013)



Iturria: ESTATUKO ADMINISTRAZIOAREN KONTU HARTZAILETZA NAGUSIA. *Presupuestos Generales del Estado. Liquidación del Presupuesto de 2013*, Madrid: Estatuko Administrazioaren Kontu Hartzailletza Nagusia, 2014. Egileak berak egina.

Gastuaren eremuan, aipatzekoa da Konstituzio federalak ezin saihestuzko betebeharrak garrantzitsu batzuk ezartzen dizkiola Konfederazioari, Gobernu federalak gastuaren gainean duen erabaki-ahalmena baldintzatzen dutenak. Besteak beste, dela arau konstituzionalengatik edo dela administrazioen arteko akordioengatik, Konfederazioak kantonamenduei transferitu behar die bere zerga-sarreren zati bat, eta beste zati bat Gizarte Segurantzara finantzatzeko.

### 2.2. Administrazio kantonalak

Administrazioaren tarteko maila 26 kantonamenduk osatzen dute, bakoitza bere konstituzio kantonalarekin eta tributu-administrazio propio batekin. Kantonamenduak dira suitzar instituzio nagusiak zerga arloko politikak planifikatzeko eta exekutatzeko orduan. Besteak beste, zuzeneko zergen zatirik handiena kudeatzen dutenez, haiengan datza aberastasuna birbanatzeko zeregina.

Konstituzio federalak bi baldintza baino ez dizkie ezartzen zerga-politikak garatzerakoan: ahalmen ekonomikoaren printzipioa errespetatzea eta administrazio desberdinen arteko zergapen bikoitza debekatzea<sup>15</sup>. Bi agindu horiek betetzen badituzte, kantonamenduak libre dira, beren jurisdikzioaren barruan,

<sup>15</sup> Suitzako Konfederazioaren Konstituzio Federaleko 127. artikulua.



erabakitzen dituzten baremo, tasa eta kopuru salbuetsiak ezartzeko<sup>16</sup>. Kantonamendu mailako autonomia fiskal zabal horrek, era berean, kantonamenduen arteko zerga-lehia egotea ahalbidetzen du<sup>17</sup> (ikus 2. taula).

## 2. TAULA

**Schwyz, Zug, Geneva eta Neuchâtel kantonamenduek errentaren gaineko zergan aplikatzen dituzten zerga-tasak ondorengotzarik gabeko zergadun ezkongabe baten zerga-oinarri bakoitzerako**

Kantonamendua	25.000 CHF	50.000 CHF	100.000 CHF	200.000 CHF
Schwyz	0,69	1,81	2,96	4,24
Zug	0,17	1,2	2,64	4,3
Geneva	0,08	1,61	7,99	13,17
Neuchâtel	0,86	3,66	9,37	13,33
B.b. 26 kantonamenduak	0,47	2,57	5,5	8,17

Iturria: GILARDI, Fabrizio; KÜBLER, Daniel; WASSERFALLEN, Fabio. "Cantonal tax autonomy in Switzerland: Trends, challenges, and experiences". In *Tax autonomy of subnational entities*. Madrilako Carlos III Unibertsitatea, 2010; 7.

Aurreko taulan aztertu dezakegun bezala, errentaren gaineko zerga kantonal-eko zerga-tasak funtsezko eran aldatzen dira kantonamenduen artean, tasen arteko tartean ez ezik, baita zergaren progresibotasunean ere, batean zein bestean.

<sup>16</sup> 1990. urtean, kantonamenduen eta udalen zuzeneko zergei buruzko Harmonizazio Legea (LHID) onartu zen, zeina indarrean sartu baitzen 1993. urtean. Harmonizazio Lege hori alderdi formaletara mugatu zen, eta ez zuen ezer ezarri harmonizazio materialari buruz. Konstituzio federalak berak, 129. artikuluan, bermatzen du ezen "zergapetik salbuesten diren baremo, tasa eta kopuruak ez direla pasaraziko harmonizazio fiskaletik". Harmonizazio-prozesu hori buruzko informazio gehiagorako, ikus: BAUR, Martin, DAEPP, Martin, JEITZINER, Bruno. "L'harmonisation fiscale formelle à la lumière des théories économiques". In *La Vie économique*, 3, 2010; FELD, Lars. *Une harmonisation fiscale matérielle est-elle nécessaire en suisse?*, Zurich: Economiesuisse, 2009.

<sup>17</sup> KIRCHGÄSSNER, Gebhard, FELD, Lars. "Income tax competition at the state and local level in Switzerland". In *CESifo Working Paper Series*, 238, 2000.

Kantonamenduetako zerga-administrazioek aplikatzen dituzten tributu nagusiak honako hauek dira:

### 3. TAULA Suitzako administrazio kantonalen zerga nagusiak

Zuzeneko zergak	Zeharkako zergak
Errentaren eta ondarearen gaineko zerga	Ibilgailu motordunen gaineko zerga
Sozietateen eta kapitalaren gaineko zerga	Txakurren gaineko zerga
Jokoaren ondorio diren mozkinen gaineko zerga	Eskubide tinbratuen gaineko zerga
Oinordetzen eta dohaintzen gaineko zerga	Ikuskizunen gaineko zerga
Kapitazioaren zerga	Joko-jardueren gaineko zerga
Ondasun higiezinaren gaineko zerga	Beste tributu batzuk
Ondasun higiezinaren salmentatiko mozkinen gaineko zerga	
Ondasun higiezinaren titulartasunaren transferentziaren gaineko zerga	
Kasinoen gaineko zerga kantonala	

Iturria: FEDERAL DEPARTMENT OF FINANCE. *Federal, Cantonal and Communal taxes*, Berna: Swiss Confederation, 2015.

Kantonamendu guztiek ez dituzte aplikatzen tributu berak<sup>18</sup>. Adibidez, oinordetzen gaineko zerga 25 kantonamendutan aplikatzen da; dohaintzen gaineko zerga, berriz, 24tan<sup>19</sup>.

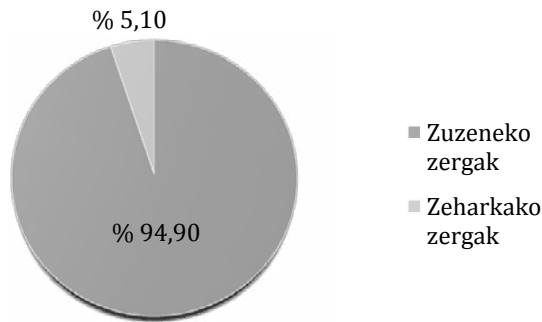
<sup>18</sup> 1993ko Harmonizazio legeak obligazioa ezartzen du zenbait tributu kantonamendu mailan aplikatzeko; besteak beste, errentaren gaineko zerga kantonala eta sozietateen gaineko zerga kantonala.

<sup>19</sup> GILARDI, Fabrizio, KÜBLER, Daniel, WASSERFALLEN, Fabio. "Cantonal tax autonomy in Switzerland: Trends, challenges, and experiences", in *Tax autonomy of subnational entities* (Madrileko Carlos III Unibertsitatea: 2010), 5.

Zuzeneko tributuoak dira praktikoki kantonamenduen zerga-sarrerera guzti-guztiak (ikus 3. grafikoa). Errentaren gaineko zerga da kantonamenduen zerga-sarrereren iturri nagusia, eta haren atzetik dator sozietateen gaineko zerga<sup>20</sup>. Zeharkako zergen bilketak, berriz, leku ia testimoniala betetzen du kantonamenduen finantzaketan; izan ere, arestian ere aipatu dugunez, Konfederazioak eksklusibotasunean betetzen du zeharkako tributu garrantzitsuenen kontrola; haien artean, BEZarena.

### 3. GRAFIKOA

#### Suitzako kantonamenduen zerga-sarrereren osiera (2013)



Iturria: FEDERAL FINANCE ADMINISTRATION. *Switzerland's financial statistics for 2013. Annual report*, Neuchâtel: Federal Finance Administration, 2015. Egileak berak egina.

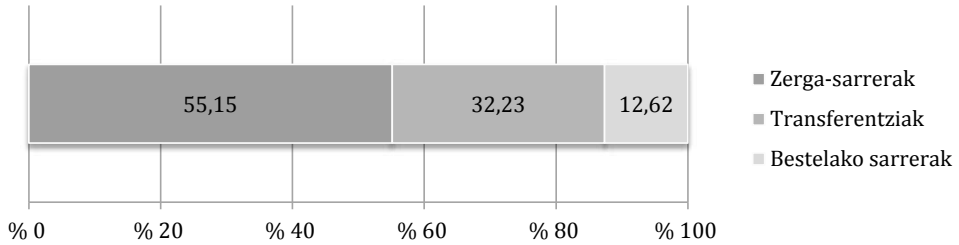
Zerga-sarrerak dira kantonamenduen finantzaketaren iturri nagusia (ikus 4. grafikoa). Hala ere, transferentziak baliabide garrantzitsua dira kantonamenduen aurrekontuetan. Funtsean, Konfederaziotik etortzen diren transferentziak izaten dira horrelakoak. Besteak beste, Konfederazioak zerga-bilketaren gaineko partaidetza bat transferitzen die kantonamenduei; funtsak bideratzen ditu kantonamendu arteko konpentsazio-funtsera, eta kantonamendu mailako obra eta zerbitzuak diruz laguntzen ditu<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> 2013. urtean, errentaren eta ondarearen gaineko zergak % 65,28 hartu zuen, 26 kantonamenduen zerga-bilketaren aldean. Sozietateen gaineko eta kapitalaren gaineko zerga % 16,57ra iritsi zen. Iturria: FEDERAL FINANCE ADMINISTRATION. *Switzerland's financial statistics for 2013. Annual report*, Neuchâtel: Federal Finance Administration, 2015.

<sup>21</sup> Konfederazioaren eta kantonamenduen arteko finantza-harremanei buruz, ikus: *ibid.*, 41-46.

#### 4. GRAFIKOA

### Suitzako kantonamenduen diru-sarrera ez-finantzarioen aurrekontuaren likidazioaren banaketa (2013)

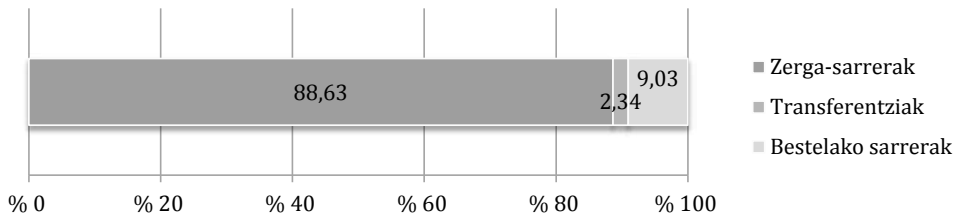


Iturria: FEDERAL FINANCE ADMINISTRATION. *Switzerland's financial statistics for 2013. Annual report*, Neuchâtel: Federal Finance Administration, 2015. Egileak berak egina.

Suitzako kantonamenduen diru-sarreraren aurrekontuaren banaketa Bizkaiko Aldundiaren urte bereko aurrekontuarekin konparatzen badugu (ikus 5. grafikoa), ikus dezakegu euskal diputazioek autonomia finantzario zabalagoa dutela. Gainera, euskal diputazioen zerga-bilketaren osaera kontuan hartzen badugu (ikus 6. grafikoa), ikusiko dugu gure diputazioek Suitzako kantonamenduek baino tributu-sorta zabalagoa kudeatzen dutela; izan ere, zuzeneko zerga nagusiak kontrolatzeaz gain, zeharkako zergen zati handi ere kudeatzen dute diputazioek, eta haien artean, BEZa ere kudeatzen dute.

#### 5. GRAFIKOA

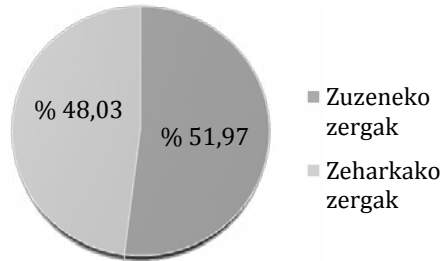
### Bizkaiko Aldundiaren diru-sarrera ez-finantzario arrunten aurrekontuaren likidazioaren banaketa (2013)



Iturria: BIZKAIKO FORU ALDUNDIAREN OGASUN ETA FINANTZA SAILA. *Bizkaiko Lurralde Historikoaren Kontu Orokorra*, Bilbo: Bizkaiko Foru Aldundia, 2014. Egileak berak egina.

## 6. GRAFIKOA

### Bizkaiko Aldundiaren zerga-sarrereren osaera (2013)



Iturria: BIZKAIKO FORU ALDUNDIAREN OGASUN ETA FINANTZA SAILA. *Bizkaiko Lurralde Historikoaren Kontu Orokorra*, Bilbo: Bizkaiko Foru Aldundia, 2014. Egileak berak egina.

Dena dela, aurreko grafiko horien analisitik ondorioztatzen diren konklusioak ez dira nahikoak erabakitzekeo zernolako botere erlatiboa egikaritzen duten diputazioek eta kantonamenduek zeinek beren ekonomia publikoetan. Kantonamenduek euskal diputazioek baino autonomia eta jarduketa-esparru askozaz zabalagoa daukate, zuzeneko zergak kudeatzeko, administratzeko eta haien gaineko erreformak aplikatzeko. Gainera, kantonamenduek beste administrazio batzuekiko ere obligazio gutxiago dute.

### 2.3. Administrazio lokalak

Ogasun lokalen eta udalen finantzaketa-erregimenaren gaineko kontrolerako mekanismoak ere kantonamendu mailan ezartzen dira. Kantonamendu bakoitzak, zeinek bere konstituzio kantonalean edo beste akordio batzuen bidez, udalerrien finantzaketa-esparrua zedarritzen du bere jurisdikzioan. Oro har, ogasun lokalak tributu horietaz elikatzen dira, hau da, kasuan kasuko gobernu kantonalaren tributu bereez (ikus 4. taula).

Kantonamenduek nolabaiteko aukera-askatasuna eskaintzen diete udalerriei tributuak aplikatzean. Adibidez, agintaritza kantonalak ezartzen dituen muga barruan, udalerriek erabakitzekeo ahalmena dute errentaren gaineko zergan aplikagarri diren tasei dagokienez<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> EUGSTER, Beatrix, PARCHET, Raphaël. "Culture and Taxes: Towards Identifying Tax Competition", ed. Department of Economics (Lausana: Lausnako Unibertsitatea, 2011).

#### 4. TAULA

### Suitzako administrazio lokalen zerga nagusiak

Zuzeneko zergak	Zeharkako zergak
Errentaren eta ondarearen gaineko zerga	Joko-jardueren gaineko zerga
Sozietateen eta kapitalaren gaineko zerga	Txakurren gaineko zerga
Jokoaren ondorio diren mozkinen gaineko zerga	Beste tributu batzuk
Oinordetzen eta dohaintzen gaineko zerga	
Kapitazioaren zerga	
Ondasun higiezinaren gaineko zerga	
Ondasun higiezinaren salmentatikozko mozkinen gaineko zerga	
Ondasun higiezinaren titulartasunaren transferentziaren gaineko zerga	
Merkataritzaren gaineko zerga	

Iturria: FEDERAL DEPARTMENT OF FINANCE. *Federal, Cantonal and Communal taxes*, Berna: Swiss Confederation, 2015.

#### 5. TAULA

### Errentaren gaineko udal zergaren bidez lortutako zerga-bilketa Suitzako hainbat udalerritan, kasu honetarako: zergadun ezkondu bat, ondorengotzarik gabea eta 200.000 CHFren zerga-oinarria duena (2007)

Kantonamendua	Karga txikieneko udalerria		Karga handieneko udalerria	
Zug	Walchwil	16.460 CHF	Unterägeri	19.340 CHF
Schwyz	Wollerau	12.760 CHF	Steinen	23.800 CHF
Nidwalden	Hergiswil	20.320 CHF	Beckenried	26.800 CHF
Jura	Courroux	35.060 CHF	Courgenay	38.900 CHF
Berna	Muri	30.800 CHF	Lauterbrunnen	40.160 CHF
Neuchâtel	Marin-E.	37.300 CHF	Couvet	41.620 CHF

Iturria: BESSARD, Pierre. *Tax competition: The Swiss case*, Liberal Institute, 2008; 92-93.

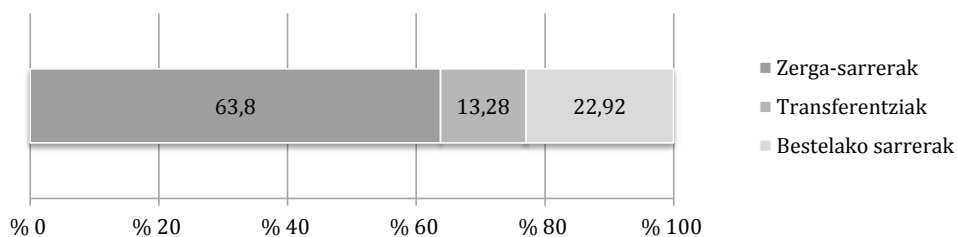
Zerga-autonomia horren ondorioz, Suitzan zerga-lehia moduko bat dago udalerrri mailan<sup>23</sup>. Zerga-lehiaren maila, betiere, administrazio kantonal bakoitzak ezartzen dituen arauen mende dago. Ondorengo taulan ikus dezakegu nola zerga baxueneko tributu-erregimenak dituzten kantonamenduak (Zug eta Schwyz) direla lehiarako marjina handiena duen finantzaketa lokalerako esparru bat gaitzen dutenak.

Suitzako udalerrien zerga-sarrera ia guzti-guztiak zuzeneko zergetatik datoz, haien baitira zerga-sarrera nagusia. Errentaren eta ondarearen gaineko zerga da Suitzako udalerrien diru-sarreraren iturri nagusia. 2013. urtean, zerga horren bidezko sarrerak Suitzako udalerrri guztien zerga-bilketaren % 72,13 izatera iritsi ziren, eta haien atzetik geratu zen sozietateen eta kapitalaren gaineko zerga, zeina % 14,25era iritsi baitzen<sup>24</sup>.

Suitzako udalerriek autonomia finantzario handia daukate, eta horrek ahalbidetzen die beren baliabide gehienak sarrera propioen bitartez lortzea (ikus 7. grafikoa). Udalerriek jasotzen dituzten transferentziak, ia modu eksklusiboan, administrazio kantonaletatik datoz. Konfederazioaren eta ogasun lokalen arteko lotura finantzarioak oso mugatuak dira.

### 7. GRAFIKOA

#### Suitzako udalerrien diru-sarrera ez-finantzarioen aurrekontuaren likidazioaren banaketa (2013)



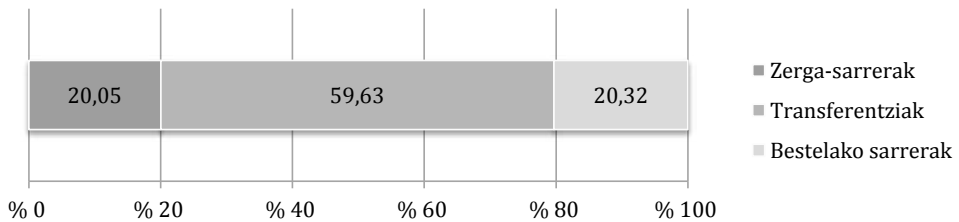
Iturria: FEDERAL FINANCE ADMINISTRATION. *Switzerland's financial statistics for 2013. Annual report*, Neuchâtel: Federal Finance Administration, 2015. Egileak berak egina.

<sup>23</sup> KIRCHGÄSSNER, G., FELD, Lars. "Income tax competition at the state and local level in Switzerland".

<sup>24</sup> FEDERAL FINANCE ADMINISTRATION. *Switzerland's financial statistics for 2013. Annual report*.

Suitzako errealitatea Bilboko Udalaren urte bereko aurrekontuarekin konparatzen badugu (ikus 8. grafikoa), ikusiko dugu Euskadiko udallerriek autonomia finantzario nabarmenki mugatuagoa daukatela. Euskadiko ogasun lokalen aurrekontuek, halaber, beste administrazio batzuetatik datozen transferentziekiko mendekotasun handi bat jasaten dute, batik bat diputazioetatik datozenekikoa.

**8. GRAFIKOA**  
Bilboko Udalaren diru-sarrera ez-finantzarioen aurrekontuaren likidazioaren banaketa (2013)



Iturria: BILBOKO UDALA. 2013ko aurrekontu orokorra, Bilbo: Bilboko Udala, 2012. Egileak berak egina.

### 3. SUITZAKO ZERGA-FEDERALISMOAREN HIRU PRINTZPIO GIDARIAK

Suitzako zerga-federalismoaren sistema aztertzean, oinarrizko hiru printzipio gidari bereiz ditzakegu, zeinek barneko administrazio-egitura konplexuko harremanak orekatzen baitituzte<sup>25</sup>: subsidiariotasun-printzipioa, baliokidetasun fiskalaren printzipioa eta zuzeneko demokrazia.

#### 3.1. Subsidiariotasun-printzipioa

Definiziorik zabalenean, subsidiariotasun-printzipioak ezartzen du arazo bat kasuan kasuko aztergaitik hurbilen dagoen agintaritzak ebatzi behar duela. Finantza publikoen kasuan, printzipio horrek adierazten du zerbitzu publikoak

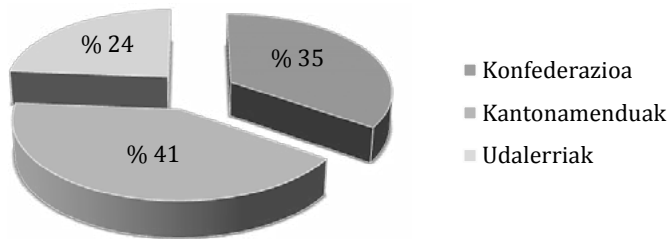
<sup>25</sup> BLINDENBACHER, Raoul. "Fiscal Federalism and accountability within the Swiss System of Government", Txina: Forum of Federations, 2005). 3-7.



administrazio maila ahalik eta beherenak hornitu behar dituela. Suitzako administrazio maila bakoitzari esleitzen zaizkion obligazio eta zerbitzuak argi eta garbi zedarrituta daude, funtsean Konstituzio federalak eta konstituzio kantonalek zedarrituak.

Gastu publikoaren banaketak, Suitzako administrazio guztien artean duen banaketak (ikus 9. grafikoa), oreka bat erakusten du hiru administrazio mailen artean, gastu publikoa garatzerakoan. Gauzak horrela, hala Konfederazioak nola kantonamendu eta udalerriek gastu publikoaren politketan eragiteko ahalmena dute<sup>26</sup>.

**9. GRAFIKOA**  
Gastu publikoaren banaketa Suitzan, administrazioka (2013)



Iturria: FEDERAL FINANCE ADMINISTRATION. *Switzerland's financial statistics for 2013. Annual report*, Neuchâtel: Federal Finance Administration, 2015. Egileak berak egina.

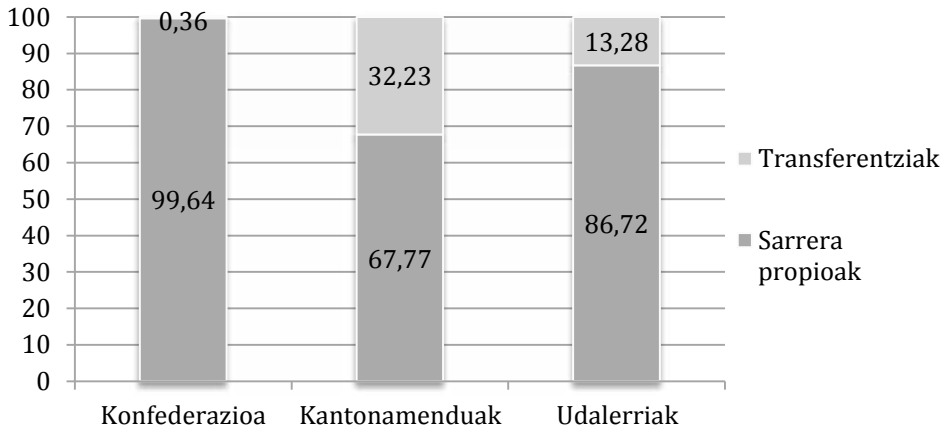
### 3.2. Baliokidetasun fiskalaren printzipioa

Baliokidetasun fiskalaren printzipioak kostua onurarekin lotzen du. Finantza publikoen eremuan, baliokidetasun fiskalaren printzipioak ezartzen du ezen ondasun publiko bat gozatzen duen subjektua hura ordaintzen duena bera izan behar dela. Suitzako hiru administrazio mailek, beraz, autonomia finantzario zabal bat daukate, funtsean sarrera fiskaletan oinarritzen dena (ikus 10. grafikoa). Hartara, administrazio maila bakoitzak, gehienbat, sarrera propioen bitartez egiten die aurre bere obligazioei.

<sup>26</sup> KIRCHGÄSSNER, Gebhard. "Sustainable Fiscal Policy in a Federal State: The Swiss example". In *Swiss Political Science Review*, 11, 2005.

## 10. GRAFIKOA

Konfederazioaren, kantonamenduen eta udalerrien sarrera ez-finantzarioen aurrekontuen likidazioaren osaera Suitzan (2013)



Iturria: FEDERAL FINANCE ADMINISTRATION. *Switzerland's financial statistics for 2013. Annual report*, Neuchâtel: Federal Finance Administration, 2015. Egileak berak egina.

Baliokidetasun fiskalaren printzipioak efizientzia-osagai bat eransten dio subsidiariorotasun-printzipioari. Subjektu onuradunaren eta zergadunaren arteko egokitasunak, bestalde, ondasun publikoan egon daitezkeen distortsioak murrizten ditu, hala nola jurisdikzio mugakideen gaineko *spillover* efektua<sup>27</sup>.

Gainera, kostuaren eta onuraren arteko egokitasunak ere errazten du zergadunen aldetik kudeaketa publikoa hautumatea (eskuarki, bai eta hautesleen aldetik ere), hornidura publikoaren prozesu osoaren kudeaketan dagoen erantzukizuna (zerga-bilketatik zerbitzu edo ondasun publikoa ematen den arte) ez baita lausotuta geratzen administrazio askoren artean<sup>28</sup>.

Baliokidetasun fiskalaren printzipioak, era berean, paper egonkortzailea jokatzen du sisteman. Horrelako sistema batean, non tributu-administrazio bat

<sup>27</sup> BLINDENBACHER, R. "Fiscal Federalism and accountability within the Swiss System of Government".

<sup>28</sup> GALLETTA, Sergio. "Direct Democracy, Partial Decentralization and Voter Information: Evidence from Swiss Municipalities", ed. Institute of Economics (Lugano: University of Lugano, 2015).

baino gehiago biltzen baitira (zeinak, gainera, elkarren artean lehiatzen baitira), erantzukizun finantzarioen banaketa argia ere funtsezko faktorea da administrazioen artean izan daitezkeen gatazketan. Besteak beste, funts komunak banaketan sor litezkeen desadostasunak murrizteko tresna bat ere izan daiteke.

### 3.3. Zuzeneko demokrazia

Sistema demokratiko garaikide gehienetan komunak diren mekanismoek gain, hala nola ordezkari publikoak aukeratzeko hauteskundeak egitea –adibide bat baino ez da–, Suitzak baditu bere sistema demokratikoa ezaugarritzen duten bi tresna berezi: erreferenduma eta herri-ekimenak<sup>29</sup>. Bi horiek herritarrek gai publikoan duten parte-hartze etengabea gaitzen dute, eta sarritan aplikatuak dira.

Zuzeneko parte-hartzerako bi tresna horiek, esparru politikoan ez ezik, finantza publikoen arloan ere eragiten dute, bereziki gastuaren eremuan<sup>30</sup>. Kantona-mendua guzti-guztietan, gaur egun, inbertsioei buruzko erreferendum bat dago (kasu batzuetan, aukerakoa da, eta, beste batzuetan, nahitaezkoa), aurrekontu kantonalaren guztizkoaren portzentaje jakin bat gairatzen duten inbertsio publikoetarako<sup>31</sup>. Udalerri mailan, gobernu lokal gehienek ere, indarrean dute erreferendumaren tresna hainbat gaien gainean: tasak, inbertsioak eta are zenbait kasutan urteko aurrekontuaren onarpenaren gainean.

Erreferendum eta herri-ekimenen bidezko herritarren parte-hartze aktibo horrek eragina du gastu publikoaren efizientzian, eta efektu moderatzailea eragiten du gastuan. Adibidez, Patricia Funk eta Christine Gathman<sup>32</sup> ikertzaileek egin berri duten ikerketa-lan batean kalkulatu da inbertsioei buruzko nahitaezko erreferen-

---

<sup>29</sup> SÁNCHEZ, R., GARCÍA, María Vicenta. *Suiza. Sistema político y Constitución*; 82-93.

<sup>30</sup> KIRCHGÄSSNER, Gebhard. "Fiscal institutions at the Cantonal Level in Switzerland", ed. Department of Economics (St. Gallen: University of St. Gallen, 2013); DAFFLON, Bernard. "Federal-cantonal Equalisation in Switzerland: An overview of the Present System and Reform in Progress", (Friburgo: Centre d'Études en Économie du Secteur Public 2004).

<sup>31</sup> DAFFLON, Bernard. "Fiscal federalism in Switzerland: a survey of constitutional issues, budget responsibility and equalisation", ed. Department of Political Economy (Friburgo: University of Fribourg, 2006).

<sup>32</sup> FUNK, Patricia, GATHMAN, Christina. "Does Direct Democracy reduce the size of government? New evidence from historical data, 1890-2000". In *The Economic Journal*, 121, 2011.

dum kantonal bat egoteak eragina duela administrazio horren gastu publikoa murriztean (murrizketa % 12koa dela kalkulatu dute).

## **BIBLIOGRAFIA**

- BARRENA, Alberto. *El federalismo en Suiza*. Madril: Instituto de Estudios Políticos, 1970.
- BAUR, Martin, DAEPP, Martin, JEITZINER, Bruno. "L'harmonisation fiscale formelle à la lumière des théories économiques". En *La Vie économique*, 3, 2010.
- BESSARD, Pierre. "Tax competition: The Swiss case". Liberal Institute, 2008.
- BLINDENBACHER, Raoul. "Fiscal Federalism and accountability within the Swiss System of Government". Txina: Forum of Federations, 2005.
- DAFFLON, Bernard. "Federal-cantonal Equalisation in Switzerland: An overview of the Present System and Reform in Progress". Friburgo: Centre d'Études en Économie du Secteur Public 2004.
- DAFFLON, Bernard. "Fiscal federalism in Switzerland: a survey of constitutional issues, budget responsibility and equalisation". Edited by Department of Political Economy. Friburgo: University of Fribourg, 2006.
- EUGSTER, Beatrix, PARCHET, Raphaël. "Culture and Taxes: Towards Identifying Tax Competition". Edited by Department of Economics. Lausana: Lausnako Unibertsitatea, 2011.
- FAHRNI, Dieter. *Historia de Suiza: ojeada a la evolución de un pequeño país desde sus orígenes hasta nuestros días*, Zurich: Pro Helvetia, 1984.
- FEDERAL CHANCELLERY. *The Swiss Confederation. A brief guide*, Berna: Federal Chancellery, 2015.
- FEDERAL DEPARTMENT OF FINANCE. *Federal, Cantonal and Communal taxes*, Berna: Swiss Confederation, 2015.
- FEDERAL FINANCE ADMINISTRATION. *Switzerland's financial statistics for 2013. Annual report*, Neuchâtel: Federal Finance Administration, 2015.
- FELD, Lars. *Une harmonisation fiscale matérielle est-elle nécessaire en suisse?*, Zurich: Economiesuisse, 2009.

- FUNK, Patricia, GATHMAN, Christina. "Does Direct Democracy reduce the size of government? New evidence from historical data, 1890-2000". In *The Economic Journal*, 121, 2011.
- GALLETTA, Sergio. "Direct Democracy, Partial Decentralization and Voter Information: Evidence from Swiss Municipalities". Edited by Institute of Economics. Lugano: University of Lugano, 2015.
- GILARDI, Fabrizio, KÜBLER, Daniel, WASSERFALLEN, Fabio. "Cantonal tax autonomy in Switzerland: Trends, challenges, and experiences". In *Tax autonomy of subnational entities*. Madrileko Carlos III Unibertsitatea, 2010.
- KIRCHGÄSSNER, Gebhard. "Sustainable Fiscal Policy in a Federal State: The Swiss example". En *Swiss Political Science Review*, 11, 2005.
- KIRCHGÄSSNER, Gebhard. "Fiscal institutions at the Cantonal Level in Switzerland". Edited by Department of Economics. St. Gallen: University of St. Gallen, 2013.
- KIRCHGÄSSNER, Gebhard, FELD, Lars. "Income tax competition at the state and local level in Switzerland". En *CESifo Working Paper Series*, 238, 2000.
- SÁNCHEZ, Remedio, GARCÍA, María Vicenta. *Suiza. Sistema político y Constitución*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.
- SIGG, Oswald. *Las instituciones políticas en Suiza*, Zürich: Pro Helvetia, 1988.