



GENERO ERAGINAREN AURRE EBALUAZIOA EGIAZTATZEKO ARAUZKO TXOSTENA, GIPUZKOAKO LURRALDE HISTORIKOKO 2023rako AURREKONTU OROKORRAK ONARTZEN DITUEN FORU ARAUAREN AURREPROIEKTUARENA.

Ogasun eta Finantza Departamentuaren eskariz egiten da txosten hau, foru arau hauek xedatutakoa betetzeko asmoz: alde batetik, *6/2005 Foru Araua, uztailaren 12koa*, Gipuzkoako Lurralde Historikoaren Erakunde Antolaketa, Gobernu eta Administrazioari buruzkoa –70. artikulua–; eta bestetik, *2/2015 Foru Araua, martxoaren 9koa*, Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerakoa –27. artikulua–.

Zehazki, txostenaren helburua da Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako Organoak egiaztatzea zuzen aplikatu den ala ez arau eta jarraibide hauetan xedatutakoa: *Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako 2/2015 Foru Arauaren 27. b) artikulua*, eta *Gipuzkoako Foru Aldundiko organoen izaera orokorreko xedapenen genero eragina aldeztetik ebaluatzeko txostenak egiteko jarraibideak, 2011ko ekainaren 21eko Diputatuen Kontseiluaren Erabakiz onartutakoak*. Orobat, helburua da zentzu horretan hobetzeko proposamenak egitea.

2022ko urriaren 29An, Gipuzkoako Foru Aldundiko Ogasun eta Finantza Departamentuak Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako Organoari eskatu zion goian aipatutako proiektuari buruzko genero eraginaren aurre ebaluazioa egiaztatzeko txostena. Aurreproiektu horren xedea da Gipuzkoako Lurralde Historikoko 2023rako aurrekontu orokorrak onartzea.

Foru arau bat denez, *2/2015 Foru Arauaren 27.1* artikulua ezarritakoari jarraikiz, genero eraginaren aurre ebaluazioa behar du. Eta xede horrekin, proiektua sustatu edo eragin duen organoak dagokion genero eraginaren aurre ebaluazioko txostena egin du, aipatutako arauko *27.2* artikuluan aurreikusitakoarekin bat etorritik, hain zuzen ere.

Ondorioz, Berdintasun Zerbitzuak dagokion genero eraginaren aurre ebaluazioa egiaztatzeko txostena egin du, *15/2016 Foru Dekretuak, uztailaren 19koak, Diputatu Nagusiaren Alorraren egitura organikoari eta funtzionalari buruzkoak*, *12.* artikuluan ezarritakoaren arabera.



EGIAZTAPENA

Aurkeztutako genero eraginaren aurretiazko ebaluazio txostenak, argitu ondoren foru arauaren aurreproiektuak bi arau-erregulazio mota dituela, bata Gipuzkoako Lurralde Historikoko 2023ko Aurrekontu Orokorrekin lotua, eta bestea 2023ko urtarrilaren 1etik aurrera pertsona fisikoen errentaren gaineko zergan (PFEZ) aplikagarri izango den zerga araudiko aldaketekin lotua (aldaketa horiek aurreproiektuaren azken xedapenetako lehenengoan eta bigarreanean jasota daude), **zuzen identifikatzen du aurreproiektuaren genero egokitasuna**, garbi adierazten baitu emakumeei eta gizonei eragiten diela, azken hartzaileak pertsona fisikoak diren heinean, eta, baita, pertsona horiek, kasu honetan, baliabide ekonomikoetarako duten eskuragarritasunari eta/edo kontrolari ere.

Genero egokitasuna identifikatu ondoren, Gipuzkoako gizonen eta emakumeen **abiapuntuko egoerari buruzko azterketa** egin du. Horretarako, 2023ko Aurrekontuetan genero ikuspegiak duen eraginari buruzko azterlana erantsi da. Txosten horretan, Gipuzkoako gizonen eta emakumeen arteko desberdintasun egoerari eta ikuspegi historikotik begiratuta izan duen bilakaerari buruzko erreferentziazko adierazle batzuk erabiltzen dira, eta adierazle horiek EAErekin eta EBrekin alderatzen dira. Emandako datuek erakusten dute genero-arrakalak daudela baliabideak (hala nola, denbora, enplegua, prestakuntza, errentaren banaketa eta erabakiak hartzeko guneak) eskuratzeko aukeran. Era berean, pobreziako eta gizarte-bazterketako arriskuarekin lotutako genero desberdintasunei buruzko informazioa jasotzen da, baita emakumeek aurre egin beharreko indarkeria matxistaren egoerari buruzkoa ere.

Gainera, enpleguari eta prestakuntzari dagokienez, segregazio horizontalaren ondorioz emakumeen eta gizonen artean dauden desberdintasunak aztertzen dira. Enpleguaren kalitate eta baldintzei dagokienez dauden genero desberdintasunak ere jasotzen dira.

Txostenean, Gipuzkoako Foru Aldundiaren zerbitzura dauden langileei buruzko datuak ere ageri dira, sexuaren arabera berezita, eta egiaztatu da genero arrakalak daudela jarduera arloei, erantzukizuneko lanpostuei, lan baldintzei eta lana eta familia bateragarri egiteko neurrien erabilerari dagokienez.

Azkenik, eta aurreproiektuaren azken xedapenetan proposatutako arau aldaketei dagokienez, zeintzuk eragiten baitiete zergaren zenbait zenbateko % 2an eguneratzearekin lotutako zerga-kontzeptuei –zehazki, baterako tributazioaren ondoriozko murrizketa, kuota orokorraren murrizketa, ondorengoengatikoko kenkaria, aurrekoengatikoko kenkaria, ondorengoei elikagaiak ordaintzeagatikoko kenkaria eta adinagatikoko kenkaria–; aitortzeko betebeharraren luzapenari; eta prezioen gorakadaren ondorioak arintzeko kuota gehigarriaren minorazioaren luzapenari, aztertzen da nola banatzen den errenta emakumeen eta gizonen artean Gipuzkoan.



Horretarako, alde batetik, errenta pertsonalaren eta familia-errentaren banaketarekin lotutako genero arrakalak identifikatzen dira (% 34,8ko genero arrakala gizonen alde), bai eta ordaindutako lanetik eratorritako errenta ere (% 37,9ko genero arrakala gizonen alde, COVID-19ak eragindako krisiak ere bultzatuta). Gainera, genero arrakalak ere identifikatu dira, agerian uzten dutenak pobrezia arriskuaren indizeek gehiago eragiten dietela emakumei gizonen baino, batez ere tradizionalki arrisku taldeetakoak direnei, hala nola emakumeak buru dituzten etxeak.

Bestalde, PFEZaren azterketa orokorrak erakusten du gizonen emakumeek baino aitorpen gehiago egiten dituztela (% 54,9 eta % 45,1, hurrenez hurren) eta zenbateko handiagoa ordaintzen dutela zergagatik (% 63,4 eta % 36,6, hurrenez hurren).

Era berean, proposatutako aldaketekin lotutako genero arrakalen azterketa espezifikoak honako hau erakusten du:

- *Zergaren zenbateko desberdinak % 2,0 eguneratzeari dagokionez.* Aldaketaren xede diren zerga kontzeptu guztietan, gizonen emakumeek baino onura handiagoa jasotzen dute proposatutako murrizketa, minorazio eta kenkarietatik.
- *Aitortzeko betebeharraren luzapenari dagokionez.* 2021eko ekitaldiko datuen arabera, agerian geratzen da emakumeek gizonen baino apur bat onura gehiago ateratzen diotela neurriari.
- *Prezioen gorakadaren ondorioak arintzeko kuota gehigarriaren minorazioaren luzapenari dagokionez.* Azterketaren arabera, neurria aplikatzen duten gizonen kopurua 10,6 puntu handiagoa da emakumeena baino (% 55,3 eta % 44,7, hurrenez hurren).

Bestalde, txostenarekin batera doan «2023ko aurrekontuetan generoak duen eraginari buruzko azterlanak» garrantzi handi eta ertainekotzat sailkatutako (2022an eguneratutako sailkapena) 43 aurrekontu programen genero ikuspegiaren lehen analisirako hurbilketa bat jasotzen du. Programa horiek kudeaketa propioaren aurrekontu osoaren % 74,8 hartzen dute (1.091 milioi eurotik 817 milioi euro). Gainera, 43 aurrekontu programa horien garapenaren esparruan jasotzen da, foru departamentuek EBA tresnan sartutako datuen arabera, zein izango den programa horietan berdintasunerako politikak garatzeko erabiliko den zenbateko globala.

Gainera, txostenak programa batzuen datuak erakusten ditu, sexuaren arabera bereizita. Hala ere, horiek ez dute genero eraginaren aurre ebaluaziorik jasotzen —ezta aurreko urtean ebaluazioa egin zuten lau aurrekontu programen kasu espezifikoan ere—, berdintasunaren aldeko eta identifikatutako desberdintasunak ezabatu edo murrizteko neurri zuzentzaile egokiak identifikatu ahal izateko.



Gipuzkoako emakumeen eta gizonen egoerari buruz egindako abiapuntuko azterketen ondoren, txostenak azaltzen du aurrekontu programek ez dutela informazio nahikorik 2023ko aurrekontu orokorren proiektuaren genero eraginaren aurre ebaluazioa egin ahal izateko. Horretarako, txostenean bertan adierazten den bezala, beharrezkoa litzateke genero eraginaren aurre ebaluazio espezifiko bat egitea, berdintasunaren ikuspegitik garrantzitsuenak diren aurrekontu programei dagokienez behintzat.

Hala ere, txosten horretan egiten da PFEZean proposatutako arau aldaketen genero eraginaren aurre ebaluazioa. Hala, oro har, uste da proposatutako neurriek eragin negatiboa izango dutela bilketan (21,8 milioi euro) eta eragin positiboa izango dutela emakumeen eta gizonen arteko berdintasunean; izan ere, emakumeek zerga osoaren % 36,59 ordaindu beharrean, zergaren % 36,40 ordainduko lukete. Hala ere, aurreikusitako genero eragin positiboa oso apala izango litzateke, emakumeen errenta erabilgarria ia ez baita handituko.

Beste alde batetik, zerga kontzeptu batzuetan bilketak izango duen eragina sexuaren arabera nola banatzen den ikusita, kontuan hartu behar da kontzeptu horiek bereziki mesede egingo dietela gizonei, batez ere baterako tributazioarekin eta ondorengo elikagaiengatikoen kerkariarekin lotutakoek.

Alabaina, baterako tributazioari dagokionez, aurreproiektua sustatu duen organoak berak ohartarazi du genero azterketaren zailtasun metodologikoez (zergadun bat baino gehiago duten baterako aitoren kasuan, aitorenari esleitzen zaio zerga oinarrian zenbateko handiena duen pertsonaren sexua) nabarmen mugatu lezaketela ebaluazioa, eta are alda lezaketela egiten den genero eraginaren balorazioa.

Azaldutako guztiagatik, egiaztatu da txosten honen xede den foru arauaren aurreproiektuari buruzko genero eraginaren aurretiazko ebaluazio txostenak behar bezala identifikatzen duela aurreproiektuaren genero egokitasuna, eta emakumeen eta gizonen abiapuntuko egoera aztertzen duela, sexuaren arabera bereizitako datuak emanaz, bai aurrekontu publikoei dagokienez, bai PFEZ zergari dagokionez.

Gainera, azken kasu horretan, genero eraginaren aurre ebaluazioa ere egiten du. Hala ere, 2023ko aurrekontu publikoen kasuan, ez du ebaluazio hori egiten, ez baitauka aurrekontu programa bakoitzari buruzko informazio nahikorik ebaluazioa egin ahal izateko. Horrela, ez da identifikatu eta txertatu berdintasunaren aldeko neurririk, aurretiazko genero-eragin positiboa ondorioztatu ahal izateko.



ONDORIOA ETA HOBEKUNTZA PROPOSAMENAK

Azaldutako guztiaren arabera, eta *2/2015 Foru Arauak, martxoaren 9koak, emakumeen eta gizonen berdintasunerakoak, 27.2.b)* artikuluan dioena betez, egiaztatu da 2023ko *Aurrekontu Orokorrak onartzen dituen Foru Arauaren aurreproiektua* sustatu duen departamentuak **partzialki ezarri duela** *2/2015 Foru Arauak 27.* artikuluan xedatutako prozedura.

Izan ere, dagokion prozeduran ezarritako urratsetako batzuk jarraitu badira ere (aurreproiektuaren genero egokitasuna identifikatzea, emakumeek eta gizonak esparru horretan duten egoera aztertzea eta genero eraginaren aurre ebaluazioa egitea), 2023ko aurrekontu orokorren genero eraginaren aurre ebaluazioa ez da egin. Horrekin batera, ez da berdintasunaren aldeko neurririk sartu, balizko eragin negatiboak neutralizatzeko. Gainera, arau aurreproiektuak (azken xedapenetako laugarrena, bosgarrena eta seigarrena) ere jasotzen duen hirugarren arau erregulazio mota bati dagokion azterketa ere ez da egin, hain zuzen ere kanona duten lurraldeko errepideak erabiltzeagatik aplikatu beharreko kanonak ezartzeari dagokiona.

Bestalde, proiektuaren genero eraginaren aurretiazko ebaluazio txostenarekin batera doan txosten exekutiboak adierazten duenez, diru sarrerak ere oso garrantzitsuak dira aurrekontu orokorren esparruan. Izan ere, askotan gastu politikan jartzen da arreta, eta ez diru sarreren politikan, eta politika hori aurrekontu publikoen txanponaren beste aldea besterik ez da. Horregatik, interesgarriak eta adierazgarriak dira planteatutako aurrekontuak emakumeengan eta gizonengan duen eragin desberdinari buruz ematen diren datu batzuk, nahiz eta horietan oinarrituta ez den egiten dagokion genero azterketa eta aurre ebaluazioa.

Hori da, adibidez, gastu fiskalen kasua. Aurreproiektuan, gastu fiskalak 2.587 milioi eurokoak dira, hau da, zerga sarrera teorikoen % 30,3. Horrek esan nahi du igoera txiki bat izan dela 2022. urtearekin alderatuta, urte horretan aurreikusitako gastu fiskalaren zenbatekoa 2.218 milioi eurokoa izan baitzen (zerga sarrera teorikoen % 29,3).

Kopuru horren zatirik handiena balio erantsiaren gaineko zergari dagokio (1.410 milioi euro), eta ondoren, zenbateko hurrenkeraren arabera, pertsona fisikoen errentaren gaineko zerga agertzen da, 781 milioi euroekin.

Izaera pertsonaleko bi zerga nagusien (PFEZ eta Ondarea) sexuaren araberako banakapenak erakusten du aztertutako zerga gastu osoaren % 59,7 gizonari dagokiela, eta gainerako % 40,3 emakumeei. PFEZaren kasuan, gizonen ehunekoa % 61,2 da, eta emakumeena, berriz, % 38,8. Horrek esan nahi du genero arrakala zertxobait murriztu dela (2022an, % 60 gizonak eta % 40 emakumeak), nahiz eta oraindik ere oso esanguratsua den gizonen alde. Bestalde, ondarearen gaineko zergan gizonak % 48,0 dira eta emakumeak % 52,0.



Esparru global horretan, **hobekuntza proposamen** hauek planteatzen dira, kontuan hartuta, alde batetik, gastuak eta, bestetik, diru sarrerak.

1. 2023an aurreikusitako gastuen inguruko hobekuntza proposamenak

- Lehenik, Gipuzkoako gizonen eta emakumeen abiapuntuko egoera aztertzeko erabilitako adierazleei dagokienez, proposatzen da **Berdintasunaren Europako Indizean** EAerako lortutako datu batzuk kontsultatzea; izan ere, adierazle batzuetan, Gipuzkoari buruzko informazio espezifiko eskaintzen dute. Era berean, indizeak berak aukera ematen du ikusteko zer bilakaera izan duen lurraldeak emakumeen eta gizonen berdintasunaren arloan, oro har, eta zer posizio duen EB-28 osoan. Horrekin, eta kontuan hartuta aurreproiektuak berak sarreran adierazten duela Gipuzkoako Foru Aldundiak erronka estrategikotzat duela desberdintasunen aurkako borroka eta bere nahia dela Gipuzkoa kokatzea desberdintasun tasa txikiak dituzten Europako lurraldeen artean, datu gehiago izango lirateke abiapuntuko egoera ezagutzeko eta, horrela, aurrekontuen plangintzan txertatu ahal izateko genero desberdintasunak murrizten lagunduko duten neurriak.
- Bigarrenik, arau-aurreproiektuaren sarreran ere adierazten da gizarte eta ekonomia eremuek garrantzi handia dutela ongizaterako eta berdintasunaren eta gizarte kohesioaren bidean aurrera egiteko.

Testuinguru horretan, eta aurrekontu orokorreari dagokienez, **Gizarte Politikarekin eta Ekonomia Sustapenarekin** lotutako aurrekontu programak bereziki garrantzitsuak dira. Horregatik, gomendatzen da –2021ean ere egin zen bezala– ahalegin handiagoa egitea genero eraginaren aurre ebaluazioak nabarmen hobetzeko, bi arloekin lotutako aurrekontu programei lehentasuna emanez. Are gehiago, kontuan hartuta aurrekontu programa asko garrantzi handikoak eta ertainekoak direla genero ikuspegitik begiratuta, eta haien baliabide bolumena, gainera, Foru Aldundiaren kudeaketa aurrekontuaren % 57ra iristen dela. Azterketa hori funtsezkoa izango litzateke 2023ko aurrekontu orokorren proiektuaren genero eragina nolabaiteko zorrotasunez aurreikusi ahal izateko.

- Gainera, aurrekontu orokorren aurreproiektuaren genero eraginaren aurre ebaluazioa osorik egin ahal izateko, beharrezkoa litzateke, aurreko ekitaldietan egindako egiaztapen txostenetan adierazi bezala eta organo sustatzaileak egindako genero eraginaren aurretiazko ebaluazio txostenean ere jasotzen den bezala, **aurrekontu**



programa bakoitzaren genero eraginaren aurre ebaluazioa egitea eta, hortik abiatuta, proiektuaren ebaluazio globala egitea. Ildo horretan, ezinbestekoa litzateke, gutxienez, berdintasunaren ikuspegitik garrantzi handia eta ertaina duten aurrekontu programei buruzko ebaluazio hori egitea, 2022ko aurrekontu orokorrak aztertzeke ereduari jarraikiz, 2021ean garatutako esperientzia pilotuaren xede diren lau programekin lotuta.

- Azkenik, gomendatzen da aurrekontu orokorren aurreproiektuaren ebaluazioan sartzea aurrekontua egituratzen duten **sailkapenen azterketa**, Ogasun eta Finantza Departamentuak berak prestatutako 2023ko aurrekontu proiektua egiteko foru jarraibideek 2. apartatuan jasotako gomendioen arabera:

- Sailkapen organikoa: sailkapen honetan, berdintasuneko aurrekontu programak aurrekontu osoarekiko duen pisu erlatiboaren bilakaera aztertu eta alderatu beharko litzateke, gastuaren analisisan funtsezkoa den genero adierazle gisa.

- Sailkapen ekonomikoa: azterketaren beste hurbilketa bat egin liteke gastuaren izaera kontuan hartuta, honako kapitulu hauen bitartez:

- 1. kapitulua, «Langile gastuak»: emakumeen eta gizonen ordainsarien banaketa, langile politikako beste gai batzuen artean.
- 2. kapitulua, «Ondasun eta zerbitzuetako gastu arruntak»: bertan, adibidez, genero ikuspegia jasotzen duen kontratazio publikoaren arloan izandako aurrerapenen edo atzerapenen berri eman liteke, berdintasun klausulak txertatzen dituen kontratazio publikoaren bolumenari eta benetako eraginari buruzko datuak eskainiz.
- 4. kapitulua, «Transferentzia arruntak eta kapital-transferentziak»: dirulaguntzen politikari dagokionez, aurreko ekitaldietako datuak eman daitezke, bai eta mota guztietako dirulaguntzen oinarrietan berdintasun klausulak sartzeko egindako aurrerapenen eta horien benetako eraginaren berri eman ere.

- Programen araberako sailkapena: sailkapen honetan, aurrekontu programa kreditu multzo bat da (dagozkion kapituluarekin), erakundearen helburuak biltzen dituena; besteak beste, emakumeen eta gizonen berdintasuna. Badago programen genero-garrantziaren sailkapen bat, eta kategoria hauek hartzen ditu bere baitan: «handia», «ertaina» eta «txikia». Horregatik, garrantzi ertain eta handikotzat sailkatutako aurrekontu programek berdintasuneko helburuak eta ekintzak txertatzen dituzte beren plangintzan, aurrekontuak emaitzetara



bideratzeko EBA aplikazioaren testuinguruan. Esparru horretan, gomendagarria litzateke analisi bikoitza egitea:

- Alde batetik, datu orokorrak ematea programa horien baturak aurrekontu osoan duen pisu erlatiboaren bilakaerari buruz, orain arte egin den bezala, bai eta dagozkien EBA fitxetan emakumeen eta gizonen berdintasuna lortzeko esleitutako kredituei buruz ere.
- Bestetik, programen genero eraginari buruzko txosten espezifikoak aurkeztea, berdintasunaren ikuspegitik duten garrantzia kontuan hartuta, eta, logikoa denez, garrantzi handikoak direnetatik hasita, programari eragiten dioten genero desberdintasunak eta aurrekontuan bertan horiei aurre egiteko hartutako neurriak adierazita. Txosten horiek pixkanaka txertatu beharko lirateke hurrengo ekitaldietan, arlo horretako lanaren kalitatea hobetzeko aholkularitza- eta laguntza-prozesuak orokortzen doazen heinean.

2. 2023an aurreikusitako diru sarreren inguruko hobekuntza proposamenak

Alde batetik, proposatzen da 2023ko aurrekontuak emakumeengan eta gizonengan duen eraginaren azterketan sakontzen jarraitzea, diru sarreren politikaren ikuspegitik. Hala, diru sarreren politikak emakumeengan eta gizonengan izan dezakeen eragin desberdina identifikatzeak zerga sistema osoari eragiten badio ere, eta hura aldatzea aztergai dugun aurreproiektuaren xedea ez bada ere, beharrezkoa da genero ikuspegitik aztertzea, urtero proposatzen diren zerga-aldaketen ondorioz egiten diren genero eraginaren ebaluazioen kalitatea hobetzeko.

Bestalde, txostenak aurreikusten du PFEZen proposatutako aldaketek eragin positiboa izango dutela, baina oso mugatua, emakumeen eta gizonen berdintasunean. Gainera, aurreproiektuaren esparruan araututako alderdiak zergaren gaineko aurreko aldaketen eguneratzeak baino ez dira. Hala eta guztiz ere, komenigarria litzateke txostenak berak aipatzen dituen bi alderdiri buruz hausnartzea, planteatzen dituzten arazoei irtenbideak bilatzeko:

- Baterako tributazioak genero-analisirako dakartzan zailtasun metodologikoak; izan ere, organo sustatzailearen txostenaren arabera, «nabarmen mugatu dezake ebaluazioa eta egiten den genero eraginaren balorazioa aldatzera ere iris daiteke».



- PFEZaren bi zerga kategoriatan –baterako tributazioaren ondoriozko murrizketan eta ondorengoei elikagaiak ordaintzeagatiko kenkarian– agerian geratzen diren genero-arrakala handiak, kategoria horien aldaketak batez ere gizonentzat mesedegarriak baitira.

Azkenik, **hizkuntzaren erabilera ez sexistari** dagokionez, testuaren gaztelaniazko bertsioan, ikusten da ahalegin bat egin dela hizkuntza inklusiboa erabiltzeko. Hala ere, maskulinoan «generiko» gisa erabilitako termino batzuk identifikatu dira, eta horien erabilera hobetu liteke. Hori gertatzen da, adibidez, honako hauen kasuan: “el trabajador”, “el contribuyente”, “el pagador”, “pasajeros” edo “conductor”, los y las contribuyentes. Hizkuntzaren erabilera inklusiboago baten ikuspegitik, egokiagoa izango litzateke maskulinoan eta femeninoan adieraztea (adibidez, “el trabajador o trabajadora”, “pasajeras y pasajeros”...) edo «persona» edo «entidad» terminoa aurretik jarrita (adibidez, “entidad pagadora”, persona contribuyente”....).

Donostian, 2022ko urriaren 31n.

Irene Ormazabal Fernández
Berdintasuneko teknikaria

Laura Gómez Hernández
Berdintasuneko teknikaria

Ana Agirre Sáez de Eguilaz
Berdintasuneko zerbitzburua

Emakumeen eta Gizonen Berdintasunerako Organoa

