

INFORME SOBRE EL GRADO DE CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA, DE DEUDA PÚBLICA Y DE LA REGLA DE GASTO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN DEL EJERCICIO 2015

El artículo 20 de la Ley 5/2012, de 7 de junio, de Estabilidad Presupuestaria de Aragón establece que el Departamento competente en materia de Hacienda debe elevar al Gobierno de Aragón, antes del 1 de octubre de cada año, un informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria del ejercicio inmediato anterior, así como sobre la evolución cíclica real del ejercicio y las desviaciones respecto de la previsión inicial. En cumplimiento de dicho precepto, se le ha encomendado a la Intervención General de la Administración de la Comunidad Autónoma la elaboración de dicho informe.

1.- Objetivos fijados para el año 2015 para las Comunidades Autónomas

Los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto para el ejercicio 2015 se establecieron por Acuerdo de Consejo de Ministros el 27 de junio de 2014. Para el conjunto de las Comunidades Autónomas, el objetivo de estabilidad presupuestaria se fijó en el -0,7% del PIB regional y el objetivo de deuda pública en el 21,5% del PIB regional.

Los objetivos de deuda pública se pueden rectificar por el importe efectivo de la ejecución de los mecanismos adicionales de financiación que se produzcan durante los respectivos ejercicios siempre que no se destinen a financiar vencimientos de deuda o déficit del ejercicio en que se ejecute.

A efectos del cumplimiento de estos objetivos, pueden tenerse en cuenta la concurrencia de circunstancias que, no afectando al cumplimiento de los objetivos de déficit ni al cumplimiento de la regla de gasto, pudieran afectar a los límites de deuda y no derivaran de decisiones discrecionales de las Comunidades Autónomas, de conformidad con el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Por su parte, la variación máxima del gasto computable de la Administración Central, de las Comunidades Autónomas y de la Corporaciones Locales, se estableció en el 1,3%, al igual que la tasa de referencia de crecimiento del PIB de medio plazo de la economía española, calculada de acuerdo con la metodología utilizada por la Comisión Europea.

Los porcentajes asignados a la Comunidad Autónoma de Aragón para cada uno de los objetivos se indican en los apartados posteriores.

2.- Evolución cíclica de la economía aragonesa (Elaborado por el Servicio de Estudios Económicos del Departamento de Economía, Industria y Empleo)

En las fechas de presentación de proyecto de Presupuestos de la Comunidad Autónoma para el año 2015, considerando los datos entonces disponibles sobre el ritmo de avance del PIB en Aragón y teniendo en cuenta los indicadores parciales que se habían publicado hasta ese momento, la previsión del crecimiento medio de la economía aragonesa realizada por el

Servicio de Estudios Económicos del Gobierno de Aragón se situó en torno al 2,0% en términos de crecimiento real del PIB aragonés.

Posteriormente, en el informe sobre la previsión del crecimiento de la economía aragonesa elaborado a principios de 2015, la misma fuente manifestaba que debido a la evolución favorable de los indicadores macroeconómicos -mejor que la prevista inicialmente-, se estaba consolidando el proceso de recuperación cíclica iniciado en los trimestres precedentes. Al mismo tiempo, no se materializaron los riesgos a la baja identificados y el entorno nacional e internacional parecía gozar de un mayor grado de confianza. En este marco, tanto la demanda doméstica como la externa, estaban teniendo un comportamiento mejor de lo esperado y el mercado de trabajo mostraba una mayor robustez.

Las previsiones disponibles a principios del año, realizadas por instituciones financieras privadas -servicio de estudios del BBVA-, situaron el crecimiento de la economía aragonesa en torno al 2,7% en 2015, que en 2016 podría acelerarse ligeramente hasta el 2,9%. En ambos casos, con sesgos al alza. Además, según las previsiones del BBVA, entre 2015 y 2016 se iban a crear 25.000 empleos. Ante este nuevo escenario, se consideró oportuno llevar a cabo una revisión de las previsiones de crecimiento del PIB real de la economía aragonesa para el conjunto del 2015 fijándose en el 3,2% la previsión de crecimiento más probable, ya que se preveía un impulso en los niveles de crecimiento de la economía aragonesa por encima de la previsión de crecimiento que se había realizado durante el proceso de elaboración del proyecto de Presupuestos de la Comunidad Autónoma para 2015.

Finalmente, la economía aragonesa consolidó en 2015 la recuperación económica iniciada en años anteriores. El PIB de la economía aragonesa alcanzó la cifra de 33.793.459 miles de euros corrientes en 2015, con una tasa de variación en términos de volumen (eliminando la variación de los precios) respecto al año anterior del 2,7%, de acuerdo con la primera estimación de la Contabilidad Nacional Regional de España (base 2010), publicada en marzo de 2016 por el INE. Esta cifra está por encima de la media de los países de la eurozona aunque por debajo del incremento registrado en el conjunto de España (3,2%), siendo una de las tasas más bajas de crecimiento de nuestro país.

Atendiendo a los sectores productivos, y de acuerdo con los datos de la Contabilidad Regional de España, se observa que la agricultura fue la que mostró la mejor evolución en el año 2015 al incrementarse su producción un 6,8% interanual, que contrasta con la caída del 2,1% experimentada en el año 2014. Por su parte, los servicios crecieron hasta el 2,6% interanual, mejoraron sus registros respecto al ejercicio anterior (1,5% anual). En cuanto a la industria manufacturera, anota un incremento anual del 3,2% interanual en el conjunto del año, desacelerando su crecimiento respecto a 2014 (3,5%). Por último, la construcción experimentó un incremento del 4,0%, registrando una tasa de variación positiva por primera vez desde el año 2008.

En este punto, es necesario recordar que la inexistencia de información trimestral del INE en torno a las economías regionales, unido a las relativamente tardías fechas de publicación de la Contabilidad Regional de España, hace que el Instituto Aragonés de estadística realice sus propias estimaciones trimestrales de la evolución del PIB regional. En este sentido, y según datos del Instituto Aragonés de Estadística, a lo largo de 2015, la actividad se fue acelerando. Tras desacelerar durante el primer trimestre de 2015 (2,1% interanual) respecto al ritmo de

avance que se registraba a finales de 2014 (2,5% interanual), a partir del segundo trimestre del año el PIB de Aragón volvió a recuperar impulso en términos interanuales. De esta forma, en la segunda parte del año el crecimiento se situó ya claramente por encima del 3% interanual. Finalmente, el crecimiento en el conjunto del año 2015 se situó en un 3,0% anual, frente al 1,5% anotado en 2014.

Por lo tanto, se observa que las estimaciones del crecimiento de la economía aragonesa del IAEST plantean un escenario de mayor dinamismo en el año 2015 que las realizadas por la primera estimación de la Contabilidad Regional de España. No obstante, hay que recordar que en diciembre del presente año el INE revisará la serie de datos de los ejercicios anteriores, siendo razonable esperar una cierta revisión al alza del crecimiento de la economía aragonesa en 2015 en dicha revisión.

Desde el punto de vista de la oferta, y según los datos del IAEST, la industria manufacturera mantenía constante su ritmo de avance en un 2,8% anual en 2015, mientras que los servicios aceleraban su ritmo de avance respecto a 2014 hasta un 2,6% anual. Por su parte, la agricultura y la construcción entraban en terreno positivo, con un incrementos del 4,6% y del 4,8% interanual, respectivamente.

De acuerdo con la coyuntura económica, el mercado laboral aragonés mejoró su evolución sensiblemente. De hecho, en todos los trimestres de 2015 se produjeron aumentos en el número de ocupados por encima del 3,5% en tasa interanual, lo que unido al descenso del número de activos, permitió que la tasa de paro fuera descendiendo paulatinamente a lo largo del año. En concreto, en el cuarto trimestre de 2015 la tasa de paro se situó en el 14,6% de la población activa aragonesa, 6,3 puntos porcentuales menos que a nivel nacional.

Finalmente, por lo que respecta a los precios, se puede señalar que a lo largo de todo el año 2015 la evolución interanual del IPC en Aragón se movió en terreno negativo y que estuvo claramente marcada por la evolución de los precios internacionales del petróleo, de forma similar a lo ocurrido en España y la UEM. Así, la tasa anual de inflación siguió una trayectoria ascendente, aunque dentro del citado terreno negativo, en la primera parte del año que la llevó hasta el -0,1% en junio. Sin embargo, durante el verano la tasa de inflación volvió a acentuar su caída, registrando en el último trimestre del año unos valores cada vez menos negativos, cerrando el año con una tasa de inflación en diciembre nuevamente del -0,1%.

3.- Objetivos de estabilidad presupuestaria

La Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en el artículo 125.2 apartado g), dispone que corresponde a la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) la elaboración de las cuentas nacionales de las unidades que componen el sector de las Administraciones Públicas, de acuerdo con los criterios de delimitación institucional e imputación de operaciones establecidos en el Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales. Por tanto, y sin perjuicio de las funciones atribuidas por la legislación vigente al Comité Técnico de Cuentas Nacionales del que forma parte, corresponde a la IGAE la elaboración de las cuentas no financieras del sector Administraciones Públicas con periodicidad anual, trimestral y mensual. El presente informe, por lo tanto, se ha elaborado con los datos proporcionados por la IGAE en el informe emitido sobre el grado de

cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria del ejercicio 2015, al amparo de lo establecido en el citado apartado tercero del artículo 17 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF)

3.-1.- Objetivo de déficit o necesidad de financiación

El déficit registrado por la Comunidad Autónoma de Aragón en el ejercicio 2015, comunicado a la Comisión Europea a finales del pasado mes de septiembre en el marco de la segunda notificación del Protocolo de Déficit Excesivo (PDE), asciende a 692 millones de euros, lo que supone un -2,05% del PIB regional y, por lo tanto, un **incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria** en el ejercicio que estaba fijado en el -0,7%

El resumen de las principales magnitudes, en millones de euros, es el siguiente:

DEFICIT ARAGÓN 2015	
SALDO PRESUPUESTARIO NO FINANCIERO (1)	-1021
ADMINISTRACIÓN	-1096
ORGANISMO AUTÓNOMO SALUD	14
ORGANISMO AUTÓNOMO IASS	20
RESTO DE ORGANISMOS AUTÓNOMOS (INAEM, IAJU, IAMU)	20
UNIVERSIDAD	21
AJUSTES AL SALDO PRESUPUESTARIO POR APLICACIÓN DEL SISTEMA EUROPEO DE CUENTAS (2)	58
TRANSFERENCIAS ADMÓN	35
TRNSFERENCIAS UE	11
RECAUDACIÓN INCIERTA	-38
APORTACIONES DE CAPITAL	-223
CUENTA 409	260
INTERESES	11
OTROS AJUSTES	2
CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LAS UNIDADES EMPRESARIALES (3)	271
CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN TOTAL (1) + (2) +(3)	-692
EN % SOBRE EL PIB REGIONAL	-2,05

Fuente: IGAE

En el epígrafe (1) se calcula la necesidad de financiación de las unidades administrativas: Administración General, Universidad de Zaragoza y Organismos Públicos, distinguiendo el IASS y el SALUD del resto por su relevancia.

En el segundo epígrafe se realizan los ajustes al saldo presupuestario por la aplicación del Sistema Europeo de Cuentas. Los más trascendentales por su importe son los siguientes:

- El ajuste por recaudación incierta, asciende en este ejercicio a -38 millones de euros. Este ajuste, derivado de la aplicación del Reglamento (CE) nº 2516/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo, que modifica los principios comunes del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Comunidad (SEC 95) en lo que se refiere a los impuestos y las cotizaciones sociales, se obtiene por la diferencia entre los derechos reconocidos y la recaudación del ejercicio, proceda ésta última de derechos del ejercicio corriente o de cerrados.
- Por el devengo de las operaciones pendientes de aplicar al presupuesto se realiza un ajuste que se calcula como la diferencia entre el saldo final y el inicial de la cuenta 409 "obligaciones pendientes de aplicar al presupuesto". Este ejercicio, al haber reducido el saldo, el ajuste es positivo por importe de 260 millones de euros
- Las aportaciones de capital a empresas públicas, que en el presupuesto se imputan al capítulo 8 (gastos financieros que no integran el saldo presupuestario no financiero) se han de reclasificar como una transferencia de capital, en aplicación de las normas del SEC, por lo que suponen mayor gasto. En el ejercicio 2015, las aportaciones que se han de reclasificar ascienden a 223 millones.
- El epígrafe de Transferencias de la Administración Central y de la Seguridad Social arroja un ajuste de 35 millones, consecuencia de las diferencias existentes entre devengo y caja, incluida la devolución de la liquidación definitiva del sistema de financiación cuyo devengo se realizó en los ejercicios 2008 y 2009.
- Por las diferencias también entre devengo y caja en la contabilización de los intereses de la deuda, se produce un ajuste positivo de 11 millones de euros
- Por los ajustes realizados en el concepto de transferencias de fondos comunitarios el déficit disminuye en 11 millones de euros.

Por último, en el epígrafe (3) se indica la capacidad de financiación de las unidades incluidas en el entorno de consolidación para el cálculo del déficit: empresas, entidades de derecho público y otras unidades de carácter empresarial. El saldo que arrojan es positivo por 271 millones como consecuencia, fundamentalmente, de las aportaciones recibidas por la Administración de la Comunidad Autónoma. Es decir, el ajuste negativo por la reclasificación de las aportaciones de capital, que se imputa a la Administración, se compensa con los ingresos recibidos por las empresas.

En el ejercicio 2015 no se han realizado contratos bajo la modalidad de abono total del precio ni contratos de concesión o de arrendamiento, o los que se han realizado no tienen incidencia en el cálculo de la necesidad de financiación.

3.2.- Regla de gasto

La tasa de referencia de crecimiento del Producto Interior Bruto de medio plazo de la economía española, calculada para 2015 por el Ministerio de Economía y Competitividad de acuerdo con la metodología utilizada por la Comisión Europea, se fijó en el 1,3 %. Por tanto, el gasto computable de la Comunidad Autónoma (al igual que el resto de Administraciones españolas) no puede superar dicha tasa en ese ejercicio.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de estabilidad Presupuestaria, el gasto computable a los efectos de la regla de gasto está formado por los empleos no financieros definidos en términos del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales, excluidos los intereses de la deuda, el gasto no discrecional en prestaciones por desempleo, la parte del gasto financiado con fondos finalistas procedentes de la Unión Europea o de otras Administraciones Públicas y las transferencias a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales vinculadas a los sistemas de financiación

Los datos proporcionados por la IGAE indican que **la regla de gasto se ha incumplido** en nuestra Comunidad Autónoma, dado que el gasto computable en el ejercicio 2015 ha sido de 4.261 millones, lo cual supone una variación del 5,4% con respecto al gasto computable del ejercicio 2014, que excede del objetivo fijado para este ejercicio.

3.3.- Objetivo de deuda pública

Inicialmente, el acuerdo de Consejo de Ministros de 12 de septiembre de 2014 estableció un objetivo de deuda pública individualizado para nuestra Comunidad Autónoma, expresado como porcentaje del PIB regional, de un 18%. Posteriormente, en los Acuerdos de Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos que asignaron recursos financieros en 2015 para financiar déficits de ejercicios anteriores a 2015, se establecía que en el caso de que la asignación adicional cubra deudas con proveedores pendientes de financiar recogidas como deuda PDE a cierre del ejercicio 2014, en ese importe no supondrá un incremento del límite de endeudamiento ya que la deuda a través del mecanismo supone la sustitución de la deuda financiera (por factoring) por otra deuda financiera (a través del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas).

Por otra parte, el Consejo de Ministros, por Acuerdo de 11 de diciembre de 2015, autorizó que, en el caso de las Comunidades Autónomas adheridas al Fondo de Financiación, el incremento neto del endeudamiento que se derive de los préstamos que formalicen con cargo a dicho Fondo se excluya del cómputo del volumen de deuda pública a 31 de diciembre de 2015, a los exclusivos efectos de la verificación del grado de cumplimiento del objetivo deuda pública de ese ejercicio, por el importe que se destine en 2015 a financiar el gasto extraordinario por los nuevos antivirales de acción directa para el tratamiento de la Hepatitis C crónica.

Una vez efectuados los ajustes a los objetivos de deuda pública derivados de la aplicación de las cláusulas establecidas en los Acuerdos del Consejo de Ministros citados, el límite de

endeudamiento computable a los efectos de la verificación del objetivo de deuda pública para Aragón en el año 2015 asciende al 20,5%, en términos del PIB regional.

El cálculo de la deuda pública para el ejercicio 2015 se elaboró por el Banco de España partiendo de los datos oficiales de dicha entidad relativos a la Deuda Pública de las Administraciones Públicas, según el Protocolo de Déficit Excesivo (Reglamento (CE) nº 479/2009, del Consejo). Tras efectuar los correspondientes cálculos y ajustes, el volumen de deuda computable a efectos de la verificación del objetivo de deuda pública de dicho ejercicio en nuestra Comunidad Autónoma ascendió al 20,5%, 6.930 millones de euros en términos absolutos. Por lo tanto, **la Comunidad Autónoma de Aragón cumplió el objetivo de deuda pública del ejercicio 2015.**

4.- Desviación sobre la previsión inicial

De acuerdo con lo expuesto en los apartados anteriores, en el ejercicio 2015 se ha producido un incumplimiento del objetivo de déficit público y de la regla de gasto.

Como consecuencia de ello y en aplicación de lo dispuesto en los artículos 21 y 23 de la Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, la Comunidad Autónoma está obligada a elaborar un Plan Económico Financiero que permita en el año en curso y el siguiente el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto.

El plan económico-financiero (PEF) debe contener, como mínimo, la siguiente información:

- a) Las causas del incumplimiento del objetivo establecido o, en su caso, del incumplimiento de la regla de gasto.
- b) Las previsiones tendenciales de ingresos y gastos, bajo el supuesto de que no se producen cambios en las políticas fiscales y de gastos.
- c) La descripción, cuantificación y el calendario de aplicación de las medidas incluidas en el plan, señalando las partidas presupuestarias o registros extrapresupuestarios en los que se contabilizarán.
- d) Las previsiones de las variables económicas y presupuestarias de las que parte el plan, así como los supuestos sobre los que se basan estas previsiones, en consonancia con lo contemplado en el informe al que se hace referencia en el apartado 5 del artículo 15.
- e) Un análisis de sensibilidad considerando escenarios económicos alternativos.

El PEF de la Comunidad Autónoma, previamente informado por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal –cuyo informe se puede consultar en su página web–, fue remitido al Consejo de Política Fiscal y Financiera durante el mes de mayo de 2016 con la finalidad de que dicho órgano comprobara la idoneidad de las medidas incluidas y la adecuación de las previsiones realizadas a los objetivos que se hubieran fijado, teniendo en cuenta el uso de la capacidad normativa en materia fiscal.

A la fecha actual, no se ha producido la aprobación de dicho PEF por el Consejo de Política Fiscal y Financiera ya que, desde que se llevó a cabo el envío, este órgano colegiado no se ha reunido.

Zaragoza, 20 de septiembre de 2016

LA INTERVENTORA GENERAL

 **GOBIERNO
DE ARAGON**

Intervención General

Ana Gómez Barrionuevo

EXCMO. SR. CONSEJERO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA