

## **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 2016**

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 2016 para las Comunidades Autónomas**

Los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto para el ejercicio 2016 se establecieron, inicialmente, por Acuerdo de Consejo de Ministros el 10 de julio de 2015. Para el conjunto de Administraciones Públicas, el objetivo de déficit se estableció en -2,8 % del PIB. No obstante, para las Comunidades Autónomas, y por lo tanto, para Aragón, el objetivo quedó fijado en el -0,3% del PIB. Estas cifras fueron ratificadas tanto en el Congreso como en el Senado.

Sin embargo, como consecuencia de la actualización de las previsiones económicas que realizó la Comisión Europea en la primavera del año 2016, se revisaron asimismo las previsiones de déficit de las administraciones públicas frente a los objetivos del programa de estabilidad, de tal manera que la cifra de déficit para el año 2016 se fijó finalmente en el -4,6 % del PIB. Esta previsión de déficit más elevada se explica, en parte, por el hecho de que las previsiones actualizadas de la Comisión tienen en cuenta una cantidad menor de medidas de contención del gasto, tanto a nivel central como de las Comunidades Autónomas en respuesta a la recomendación de la Comisión de marzo de 2016 (0,2 % del PIB), frente a las previsiones del programa de estabilidad (0,4 % del PIB), debido a que algunas de esas medidas aún no se han especificado suficientemente para ser incluidas en las previsiones de la Comisión, sobre la base de la hipótesis habitual de mantenimiento de la política. La Comisión ha actualizado sus previsiones de la primavera de 2016 con la información disponible hasta el 19 de julio de 2016.

Por todo lo anterior, se revisaron de nuevo los objetivos de estabilidad en nuestras Administraciones Públicas, lo cual puso en marcha de nuevo el procedimiento para su autorización con los siguientes hitos:

Para la fijación del objetivo de estabilidad presupuestaria del conjunto de Comunidades autónomas, siguiendo el procedimiento previsto en la ley, el Ministerio de Hacienda y Función Pública remitió la propuesta de adecuación del objetivo para el año 2016, al Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, que fue objeto de informe favorable en su sesión de 1 de diciembre de 2016. Tras la aprobación por el Consejo de Ministros y su paso por el Congreso y el Senado,

finalmente quedó fijado el nuevo objetivo para el ejercicio 2016 que para las Comunidades Autónomas es el 0,7% del PIB.

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

En el Informe Económico Financiero de acompañamiento al proyecto de Presupuestos de la Comunidad Autónoma para el ejercicio 2016, elaborado en el otoño de 2015, se proyectó un crecimiento real del Producto Interior Bruto (PIB) de Aragón del 3,1% anual para dicho año 2016, previsión situada en línea con las vigentes en aquél momento para la economía aragonesa por parte de entidades tales como BBVA Research, FUNCAS, CEPREDE o Hispalink. Por otra parte, se proyectó un valor del deflactor implícito del PIB del 1,1% anual en 2016, cifra idéntica a la prevista en aquellas fechas por el Gobierno de España para el conjunto de la economía nacional. En consecuencia, se esperaba que el PIB de Aragón experimentara un crecimiento nominal del 4,23% anual, hasta alcanzar una cifra cercana a los 36.000 millones de euros corrientes.

Posteriormente, en el momento de elaborar el Informe Económico Financiero de acompañamiento al proyecto de Presupuestos de la Comunidad Autónoma para el ejercicio 2017 (entre el otoño de 2016 y el invierno de 2017), la información disponible respecto a la evolución de la economía aragonesa a lo largo de los primeros tres trimestres de 2016 llevó a revisar una décima a la baja el crecimiento real esperado para el conjunto del ejercicio 2016, hasta situarlo en un 3,0% anual. Asimismo, la previsión respecto a la evolución de los precios fue revisada a la baja, en línea con la revisión efectuada por el Gobierno de España para el conjunto de la economía española, proyectando un deflactor implícito del PIB del 0,7% anual en el promedio de 2016, cuatro décimas por debajo de lo anteriormente esperado.

En consecuencia, la previsión de crecimiento del PIB nominal de Aragón en 2016 fue revisada a la baja hasta quedar en un 3,72% anual, cinco décimas por debajo de lo anteriormente pronosticado. Unido ello a la revisión a la baja efectuada por el Instituto Nacional de Estadística (INE) respecto al volumen del PIB de Aragón en euros corrientes en la serie histórica disponible en aquellas fechas, condujo a un nuevo escenario donde el PIB esperado para el conjunto de 2016 se situaba ligeramente por debajo de los 35.000 millones de euros.

Finalmente, en marzo de 2017 el INE publicó la Contabilidad Regional de España con la primera estimación del PIB de las Comunidades Autónomas en el ejercicio 2016, estimando en el caso de Aragón un crecimiento del PIB real del 2,72% anual en dicho año, casi tres décimas por debajo de las proyecciones del Gobierno de Aragón.

Por otra parte, el deflactor implícito del PIB en 2016 fue estimado por el INE en un 0,24% anual para Aragón y en un 0,31% anual para el conjunto de España, valores muy inferiores a los previstos. Ello fue consecuencia de una evolución de los precios en 2016 mucho más débil de lo esperado, lo que fue debido en buena medida al comportamiento de los precios internacionales del petróleo y del resto de materias primas, que sufrieron notables caídas en todos los casos. Ello se trasladó al resto de la economía española y aragonesa tanto a través de los precios industriales y de servicios como a través de los precios de consumo.

En suma, de acuerdo con la primera estimación del INE, el crecimiento del PIB nominal de Aragón se cifró en un 2,96% anual en el ejercicio 2016, alcanzando una cifra de 34.686,54 millones de euros corrientes.

En la tabla que acompaña a estas líneas se ofrece un resumen de la evolución de las previsiones del Gobierno de Aragón para la economía aragonesa respecto al ejercicio 2016 así como la primera estimación realizada por el INE en la Contabilidad Regional de España (CRE), publicada el pasado mes de marzo de 2017. Hay que señalar que el INE revisará la serie estadística de la CRE el próximo mes de diciembre y a lo largo de los próximos dos años (en marzo y en diciembre), por lo que las cifras pueden verse alteradas, al alza o a la baja, como fruto de dichas revisiones.

Ejercicio 2016	Informe Económico Financiero Pptos. 2016 (otoño 2015)	Informe Económico Financiero Pptos. 2017 (otoño 2016 / invierno 2017)	Contabilidad Regional de España (INE) (marzo 2017)
PIB real, % variación anual	3,10%	3,00%	2,72%
Deflactor implícito del PIB	1,10%	0,70%	0,24%
PIB nominal, % variación anual	4,23%	3,72%	2,96%
PIB nominal, mill euros corrientes	35.850,28	34.942,49	34.686,54

### **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 2016, 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 2016, 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 399 millones de euros, lo que supone un -1,15% 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:

<b>DEFICIT ARAGÓN 2016</b>	
<b>( I ) SALDO PRESUPUESTARIO NO FINANCIERO</b>	
	<b>-579</b>
ADMINISTRACION	-653
SALUD	11
IASS	26
IAJU, IAMU, INAEM	21
UNIVERSIDAD	16
<b>( II ) AJUSTES AL SALDO PRESUPUESTARIO POR APLICACIÓN DEL SISTEMA EUROPEO DE CUENTAS</b>	
	<b>169</b>
TRANSFERENCIAS ADMON CENTRAL	38
TRANSFERENCIAS UE	-29
RECAUDACION INCIERTA	3
APORTACIONES DE CAPITAL	-3
CUENTA 409	144
INTERESES	10
OTROS AJUSTES	6
<b>( III ) = ( I ) + ( II ) CAPACIDAD O NECESIDAD FINANCIACION - UNIDADES ADMINISTRATIVAS</b>	
	<b>-410</b>
<b>( IV ) CAPACIDAD O NECESIDAD FINANCIACION - UNIDADES EMPRESARIALES</b>	
	<b>11</b>
<b>CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN ARAGÓN ( III ) + ( IV )</b>	
	<b>-399</b>
<b>En % sobre el PIB regional</b>	
	<b>-1,15</b>

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 3 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 con respecto al año anterior, el ajuste es positivo por importe de 144 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 2016, las aportaciones que se han de reclasificar ascienden a -3 millones por las aportaciones dinerarias con destino a la empresa Zaragoza Alta Velocidad.
- El epígrafe de Transferencias de la Administración Central y de la Seguridad Social arroja un ajuste de 38 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 10 millones de euros
- Por los ajustes realizados en el concepto de transferencias de fondos comunitarios el déficit se ha incrementado en 29 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 11 millones como consecuencia, fundamentalmente, de las aportaciones recibidas por la Administración de la Comunidad Autónoma.

En el ejercicio 2016 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 2016 por el Ministerio de Economía y Competitividad de acuerdo con la metodología utilizada por la Comisión Europea, se fijó en el 1,8 %. 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 cumplido** en nuestra Comunidad Autónoma, dado que el gasto computable en el ejercicio 2016 ha sido de 4.129 millones, lo cual supone una variación del -1,7% con respecto al gasto computable del ejercicio 2015.

### **3.3.- Objetivo de deuda pública**

Inicialmente, el acuerdo de Consejo de Ministros de 10 de julio de 2015 estableció un objetivo de deuda pública para los ejercicios 2016, 2017 y 2018 para el conjunto de Administraciones Públicas y para cada uno de sus subsectores, de conformidad con los términos previstos en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Posteriormente, dicho acuerdo fue alterado con la aprobación, el 2 de diciembre de 2016, de un nuevo acuerdo por el que se estableció para el año 2016 un nuevo objetivo de deuda pública para el conjunto de las administraciones públicas expresado de un 24,4%. Más adelante, en los Acuerdos de Consejo de Ministros de 23 de diciembre de 2016 se fijaron los objetivos individuales para cada una de las Comunidades Autónomas, correspondiendo a la Comunidad Autónoma de Aragón un objetivo final del 21,9% del PIB regional.

Dicho objetivo se fija considerando un incremento neto del endeudamiento derivado de la financiación del objetivo de déficit, de las cuotas anuales correspondientes a la devolución al Estado de las liquidaciones negativas de los años 2008 y 2009 del sistema de financiación autonómico de las Comunidades de régimen común<sup>1</sup>, más el endeudamiento motivado como consecuencia de los pagos en 2016 de las dotaciones del Fondo de Financiación de las Comunidades Autónomas de 2015 destinadas al pago de deuda anteriores a ese año.

En los Acuerdos del Consejo de Ministros de 2 de diciembre y 23 de diciembre de 2016, en el caso de las Comunidades Autónomas de régimen común, se previó expresamente la posibilidad de rectificar los objetivos de deuda pública o de contemplar como excepciones a los efectos de su cumplimiento el incremento del endeudamiento contraído con el Estado en

el marco de nuevas dotaciones durante el ejercicio de los mecanismos adicionales de financiación, siempre que no se destinasen a financiar vencimientos de deuda financiera o déficit del ejercicio vinculado, así como por los incrementos de deuda derivados de reclasificaciones de entidades y organismos públicos en el Sector Administraciones Públicas siempre que no financien déficit del ejercicio.

En los Acuerdos de Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos que asignaron recursos financieros en 2016 para deudas con proveedores por déficits de ejercicios anteriores a 2016, se establecía que en el caso de que la asignación adicional cubriera deudas con proveedores pendientes de financiar recogidas como deuda PDE a cierre del ejercicio 2015, en ese importe no supondría un incremento del límite de endeudamiento; puesto que la deuda del mecanismo en este caso supone la sustitución de la deuda financiera en concepto de factoring, computada en el objetivo aprobado de deuda pública, por deuda financiera del Fondo de Financiación a Comunidades Autónomas, sin que aparezca un incremento de deuda en las cuentas del Banco de España.

El cálculo de la deuda pública para el ejercicio 2016 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 21,5%, lo que supone 7.486 millones de euros en términos absolutos. Por lo tanto, **la Comunidad Autónoma de Aragón cumplió el objetivo de deuda pública del ejercicio 2016.**

#### **4.- Desviación sobre la previsión inicial**

De acuerdo con lo expuesto en los apartados anteriores, en el ejercicio 2016 se ha cumplido los objetivos de la regla de gasto y de la deuda pública, habiéndose producido un incumplimiento del objetivo de déficit público.

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 la totalidad de los objetivos.

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 2017 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.

Finalmente, el Plan económico-financiero 2017-2018 de la Comunidad Autónoma, cuyas medidas fueron consideradas idóneas, fue aprobado por el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera en la reunión de 27 de julio de 2017.

Zaragoza, 16 de octubre de 2017

LA INTERVENTORA GENERAL

 GOBIERNO  
DE ARAGON

Ana Gómez Barrionuevo

Intervención General

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**