

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 2017

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.

El informe se ha presentado unos días más tarde de la fecha señalada en la Ley al objeto de presentar los datos que el Ministerio de Hacienda ha remitido a las autoridades europeas, en aplicación de la normativa europea, y que han sido publicados el día 15 de octubre, tal y como exige el artículo 17 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF).

1.- Objetivos fijados para el año 2017 para las Comunidades Autónomas

Los objetivos de estabilidad presupuestaria, de deuda pública y de la regla de gasto para el ejercicio 2017 se establecieron por Acuerdo de Consejo de Ministros de 2 de diciembre de 2016. Posteriormente, en los Acuerdos de Consejo de Ministros de 23 de diciembre de 2016, se fijaron los objetivos individuales de déficit y deuda pública de las Comunidades Autónomas.

Para el conjunto de Administraciones Públicas, **el objetivo de estabilidad presupuestaria** se estableció en el -3,1 % del PIB. No obstante, para las Comunidades Autónomas y, por lo tanto, para Aragón, el objetivo quedó fijado en el -0,6% del PIB regional.

Por su parte, la **variación máxima del gasto computable** de la Administración Central, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, se estableció en el 2,1 por ciento, 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.

Por último, en cuanto al objetivo de **deuda**, si bien para el conjunto de Administraciones Públicas se fijó en el 99% del PIB, en el ámbito de las Comunidades Autónomas quedó limitado al 24,1% del PIB, correspondiendo a Aragón un objetivo del 20,16%. No obstante, una vez computadas las excepciones que se explican en el correspondiente apartado, quedará finalmente determinado en el 22% 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 2017, elaborado en enero de 2017, se proyectó un crecimiento real del Producto Interior Bruto (PIB) de Aragón del 2,6% anual para dicho año 2017, 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 1,5% anual en 2017, 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 4,14% anual, hasta alcanzar una cifra cercana a los 36.400 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 2018 (en noviembre de 2017), la información disponible respecto a la evolución de la economía aragonesa a lo largo de los primeros tres trimestres de 2017 llevó a revisar tres décimas al alza el crecimiento real esperado para el conjunto del ejercicio 2017, hasta situarlo en un 2,9% 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 1,2% anual en el promedio de 2017, tres décimas por debajo de lo anteriormente esperado.

En consecuencia, la previsión de crecimiento del PIB nominal de Aragón en 2017 fue revisada muy levemente a la baja, tan sólo una centésima, hasta quedar en un 4,13% anual.

No obstante, a pesar de esta ligerísima revisión en la tasa esperada de crecimiento nominal del PIB de Aragón, su volumen esperado en euros fue revisado a la baja hasta poco más de 36.100 millones de euros corrientes. Ello fue debido a que en marzo de 2017 el Instituto Nacional de Estadística (INE) revisó a la baja el volumen del PIB de Aragón en euros corrientes en toda la serie histórica.

Finalmente, en marzo de 2018 el INE publicó la Contabilidad Regional de España con la primera estimación del PIB de las Comunidades Autónomas en el ejercicio 2017, estimando en el caso de Aragón un crecimiento del PIB real del 3,59% anual en dicho año, casi siete décimas por encima de las proyecciones del Gobierno de Aragón.

Por otra parte, el deflactor implícito del PIB en 2017 fue estimado por el INE en un 1,27% anual para Aragón, cifra muy similar a la prevista.

En suma, de acuerdo con la primera estimación del INE, el crecimiento del PIB nominal de Aragón se cifró en un 4,91% anual en el ejercicio 2017, casi ocho décimas más respecto a lo previsto por el Gobierno de Aragón. No obstante, el volumen en euros quedó en 36.054,24 millones de euros corrientes, debido a una nueva revisión a la baja de la serie histórica anterior por parte del INE.

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 2017 así como la primera estimación realizada por el INE en la Contabilidad Regional de España (CRE), publicada el pasado mes de marzo de 2018. 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 estas cifras pueden verse alteradas, al alza o a la baja, como fruto de dichas revisiones.

Ejercicio 2017	Informe Económico Financiero Pptos. 2017 (enero 2017)	Informe Económico Financiero Pptos. 2018 (noviembre 2017)	Contabilidad Regional de España (INE) (marzo 2018)
PIB real, % variación anual	2,60%	2,90%	3,59%
Deflactor implícito del PIB	1,50%	1,20%	1,27%
PIB nominal, % variación anual	4,14%	4,13%	4,91%
PIB nominal, mill euros corrientes	36.388,76	36.120,76	36.054,24

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 2017, publicado el 15 de octubre, 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 2017, 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 332 millones de euros, lo que supone un -0,92% del PIB regional y, por lo tanto, un **incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria** en el ejercicio que estaba fijado en el -0,6%

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

DEFICIT ARAGÓN 2017	
(I) SALDO PRESUPUESTARIO NO FINANCIERO	
	-319
ADMINISTRACION	-408
SALUD	25
IASS	37
IAJU, IAMU, INAEM	20
UNIVERSIDAD	7
(II) AJUSTES AL SALDO PRESUPUESTARIO POR APLICACIÓN DEL SISTEMA EUROPEO DE CUENTAS	
	-83
TRANSFERENCIAS ADMON CENTRAL	38
TRANSFERENCIAS UE	-23
RECAUDACION INCIERTA	-45
APORTACIONES DE CAPITAL	-49
CUENTA 409	-1
INTERESES	1
OTROS AJUSTES	-4
(III)= (I) + (II) CAPACIDAD O NECESIDAD FINANCIACION - UNIDADES ADMINISTRATIVAS	
	-402
(IV) CAPACIDAD O NECESIDAD FINANCIACION - UNIDADES EMPRESARIALES	
	70
CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACIÓN ARAGÓN (III) + (IV)	
	-332
En % sobre el PIB regional	
	-0,92

Fuente: IGAE

En el epígrafe (I) se calcula el saldo presupuestario no financiero de las unidades administrativas: Administración General, Universidad de Zaragoza y Organismos Públicos, distinguiendo el IASS y el SALUD del resto por su relevancia. Dicho saldo se calcula como la diferencia entre ingresos y gastos presupuestarios no financieros (capítulos 1 a 7).

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 -45 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. La mayor parte del ajuste está originado por liquidaciones tributarias practicadas en el ejercicio pendientes de cobro.

- 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 no haber una diferencia importante del saldo con respecto al año anterior, el ajuste es poco significativo.
- 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 2017, las aportaciones que se han de reclasificar ascienden a 2,44 millones por desembolso de derechos pasivos para la empresa Zaragoza Alta Velocidad, 750 miles de euros para una ampliación de capital en PLHUS y 46 millones que tuvieron por finalidad la refinanciación de deuda en la empresa Suelo y Vivienda de Aragón, S.A. No obstante, estos ajustes se compensan en el epígrafe (III) al tratarse de ingresos en las empresas públicas receptoras de los fondos.
- 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 1 millón de euros
- Por los ajustes realizados en el concepto de transferencias de fondos comunitarios el déficit se ha incrementado en 23 millones de euros.

Por último, en el epígrafe (III) 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 70 millones como consecuencia, fundamentalmente, de las aportaciones recibidas por la Administración de la Comunidad Autónoma.

En el ejercicio 2017 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 2017 por el Ministerio de Economía y Competitividad de acuerdo con la metodología utilizada por la Comisión Europea, se fijó en el 2,1 %. 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 no se ha cumplido** en nuestra Comunidad Autónoma, dado que el gasto computable en el ejercicio 2017 ha sido de 4.394 millones, lo cual supone una variación del 3,2 % con respecto al gasto computable del ejercicio 2016, cifra superior al objetivo fijado.

3.3.- Objetivo de deuda pública

El Consejo de Ministros de 2 de diciembre de 2016, aprobó un Acuerdo por el que se establecía, para el año 2017, el objetivo de deuda pública para el conjunto de las Administraciones Públicas y para cada uno de sus subsectores. Posteriormente, en los Acuerdos de Consejo de Ministros de 23 de diciembre de 2016, se fijaron los objetivos individuales de deuda pública de las Comunidades Autónomas de régimen común y de régimen foral, respectivamente, correspondiendo a la Comunidad Autónoma de Aragón un objetivo final del 20,6% del PIB regional.

Inicialmente, este 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, más el endeudamiento motivado como consecuencia de los pagos en 2017 de las dotaciones del Fondo de Financiación de las Comunidades Autónomas de 2016 destinadas al pago de deudas anteriores a ese año.

No obstante, 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 2017 para deudas con proveedores por déficits de ejercicios anteriores a 2017, 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 2016, 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.

Una vez efectuados los ajustes al objetivo de deuda pública de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2017, derivados de la aplicación de las cláusulas establecidas en los Acuerdos del Consejo de Ministros citados, la cifra final del objetivo de deuda para Aragón, incluyendo las excepciones citadas asciende al **22% del PIB regional**.

El cálculo de la deuda pública para el ejercicio 2017 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 a 7.959 millones de euros en términos absolutos, lo que supone el 22% del PIB regional. Por lo tanto, **la Comunidad Autónoma de Aragón cumplió el objetivo de deuda pública del ejercicio 2017**.

4.- Desviación sobre la previsión inicial

De acuerdo con lo expuesto en los apartados anteriores, en el ejercicio 2017 **se ha cumplido el objetivo de la deuda pública, habiéndose 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 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 2018 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 2018-2019 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 31 de julio de 2018.

Zaragoza, 16 de octubre de 2018

 **GOBIERNO
DE ARAGON**

Intervención General

LA INTERVENTORA GENERAL


Ana Gómez Barrionuevo

SR. CONSEJERO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA