

Informe sobre las líneas fundamentales de los Presupuestos para 2017 de las CCAA: Comunidad Autónoma de Aragón

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF) nace con la misión de velar por el estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera recogidos en el artículo 135 de la Constitución Española.

Contacto AIREF:

C/José Abascal, 2, 2.ª planta 28003 Madrid, Tel. +34 910 100 895

Email: Info@airef.es

Web: www.airef.es

Esta documentación puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando necesariamente que proviene de la AIREF

Informe sobre las líneas fundamentales de los presupuestos para 2017 de la Comunidad Autónoma de Aragón

Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

De acuerdo con la información comunicada en las líneas fundamentales de presupuestos para 2017, la comunidad Autónoma de Aragón prevé alcanzar en 2017 un déficit del 0,5% del PIB, una décima inferior al objetivo de estabilidad fijado. A la fecha, la comunidad no dispone de proyecto de presupuestos para 2017, por lo que las previsiones autonómicas comunicadas para 2017 son las contenidas en los cuestionarios de líneas fundamentales y la información adicional facilitada por la comunidad. De acuerdo con ello, la Comunidad Autónoma de Aragón prevé alcanzar en 2017 un déficit del 0,5% del PIB, una décima inferior al objetivo del -0,6% del PIB fijado para este ejercicio. No se dispone de información completa sobre la regla de gasto que permita conocer las previsiones autonómicas al respecto.

La valoración de las previsiones presupuestarias de la comunidad parte de consideraciones de factibilidad y equidad que la AIReF entiende que deben enmarcar la valoración de la actuación presupuestaria desde el momento de fijación de los objetivos y a lo largo de los distintos hitos de ciclo presupuestario. AIReF considera conveniente que el análisis del cumplimiento del objetivo de estabilidad para 2017 se haga dentro de un análisis integral que tome en consideración los indicadores de equidad y factibilidad utilizados en informes anteriores. De esta manera, se dota de coherencia y continuidad a la valoración del ciclo presupuestario que, de acuerdo con la ley de creación de la AIReF, tiene que realizar esta institución.

Desde la perspectiva de la factibilidad, se observa que la Comunidad Autónoma de Aragón debería realizar un esfuerzo superior a la media del subsector para alcanzar el objetivo de estabilidad del -0,6% del PIB para 2017. En el informe de la AIReF sobre el establecimiento de los objetivos individuales de estabilidad presupuestaria y deuda pública de las CCAA ¹, publicado el pasado 23 de diciembre, se puso de manifiesto que, de acuerdo con el indicador sintético de equidad-factibilidad, cuya metodología se recoge en el Anexo metodológico del informe, para alcanzar el objetivo de estabilidad del -0,6%

¹[Informe establecimiento objetivos individuales CCAA 2017-2019](#)

del PIB, la Comunidad Autónoma de Aragón tiene que realizar un esfuerzo superior al de la media de las CCAA. Incorporando al análisis consideraciones de equidad, hay que tener en cuenta que el esfuerzo medio realizado por esta comunidad en el periodo 2008-2015 fue inferior al del conjunto del subsector. (ver Gráficos 1.A).

Los indicadores complementarios de equidad, sitúan a la Comunidad Autónoma de Aragón en una posición relativa similar a la media tanto en materia de gastos como de ingresos. Los indicadores complementarios que recoge el Gráfico 1.B muestran que en el periodo 2012-2015, Aragón se encuentra en una posición similar a la media de CCAA en nivel de gasto, y por encima en cuanto a la financiación homogénea por habitante ajustado. De acuerdo con la última información disponible, la comunidad se sitúa también en la media tanto en beneficios fiscales como en el ejercicio de competencias tributarias al alza.

Del análisis de las previsiones presupuestarias de la Comunidad Autónoma de Aragón, la AIReF concluye que estas no recogen las condiciones para realizar el esfuerzo exigido y que, por lo tanto, es muy improbable que su ejecución permita cumplir con el objetivo de estabilidad en 2017. En el Informe de AIReF de 15 de julio sobre el cumplimiento esperado de los objetivos de 2016 ² se puso de manifiesto la alta probabilidad de que la comunidad Autónoma de Aragón cerrara el ejercicio con un déficit superior al 0,7% del PIB. Dicha valoración, que se mantiene a la fecha, implica que, de cumplirse las previsiones de cierre de la AIReF para 2016, la comunidad tendría que realizar en 2017 un ajuste de en torno a un 0,4% del PIB para alcanzar el objetivo fijado, y de un 0,5% del PIB para cumplir sus previsiones, lo que se considera muy improbable.

La AIReF considera prudente el escenario de ingresos previsto en el presupuesto. Aragón estima alcanzar en 2017 un déficit del 0,5% del PIB. Para ello, la comunidad prevé percibir unos recursos del sistema sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación, superiores a los derivados de la prórroga de los PGE, que supondrían un crecimiento sobre los del ejercicio anterior del 2,8% (que implica una caída del peso de estos recursos sobre el PIB de una décima). La AIReF estima probable una previsión similar en caso de actualización de los datos y considera para el resto de los recursos, particularmente en lo relativo a otros ingresos tributarios, una evolución ligeramente más optimista que la prevista por la comunidad, (ver Gráfico 2.B).

Se detectan riesgos de desviación significativos en el escenario de gastos previsto por la comunidad. Por el lado de los gastos, el escenario de líneas de la comunidad supone una reducción del gasto respecto al nivel de cierre esperado en 2016 que se considera muy improbable. Las previsiones de AIReF sobre evolución del gasto, basadas fundamentalmente en el modelo de proyección de

²[Informe de cumplimiento esperado de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto 2016 de las Administraciones Públicas](#)

gasto sanitario y educativo, apuntan a un crecimiento superior de los empleos en 2017 (ver Gráfico 2.C).

La evolución esperada del gasto genera tensiones que podrían comprometer el cumplimiento de la regla de gasto en 2017. Por otro lado, de acuerdo con las estimaciones de la AIReF, la evolución probable del gasto de la Comunidad Autónoma de Aragón para 2017 podría dificultar el cumplimiento de la regla de gasto (ver Gráfico 3), a pesar del efecto favorable que se derivaría de las medidas tributarias adoptadas en 2016 que trasladan su impacto a 2017.

Sostenibilidad de la deuda

Existen riesgos ligeramente altos para la sostenibilidad financiera y el cumplimiento del límite de deuda en el medio plazo. Bajo el escenario central la deuda presenta una dinámica no favorable durante los primeros años de proyecciones. El nivel actual supera el 20%, y solo sería posible alcanzar el nivel de deuda hacia 2035. Perturbaciones negativas macro-financieras podrían aletargar todavía más el alcance dicho límite, mientras que el abandono de políticas de consolidación fiscal podría volver la deuda insostenible. Los riesgos de refinanciación son significativos en ausencia de mecanismos extraordinarios de financiación. Los indicadores de estrés macro y fiscales de corto plazo se encuentran casi todos en línea con el resto de las CCAA. Respecto al último informe, en general los determinantes de la sostenibilidad en el largo plazo han empeorado ligeramente, aunque esto no se ha traducido en un cambio drástico en la calificación crediticia, que es considerada como inversión de grado medio inferior, situando a la comunidad en la media del resto.

Estas circunstancias se detallan en el Gráfico 4 de sostenibilidad financiera y estrés fiscal.

Recomendaciones

En el caso de la Comunidad Autónoma de Aragón, los riesgos de desviación del objetivo de déficit para 2017 apreciados por la AIReF, de conformidad con el Estatuto Orgánico de la AIReF, se ponen de manifiesto como apartado independiente del informe a los efectos previstos en el artículo 21 de la Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la AIReF. En consecuencia, este informe se remite al Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP), para que ponga en marcha las medidas preventivas no automáticas del artículo 19 en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera

En esta línea, la AIReF formula las siguientes recomendaciones:

- ✓ A la Comunidad Autónoma de Aragón:
 - En tanto no se actualicen los recursos del sistema de financiación sujetos a entregas a cuenta respecto a los comunicados en el mes de

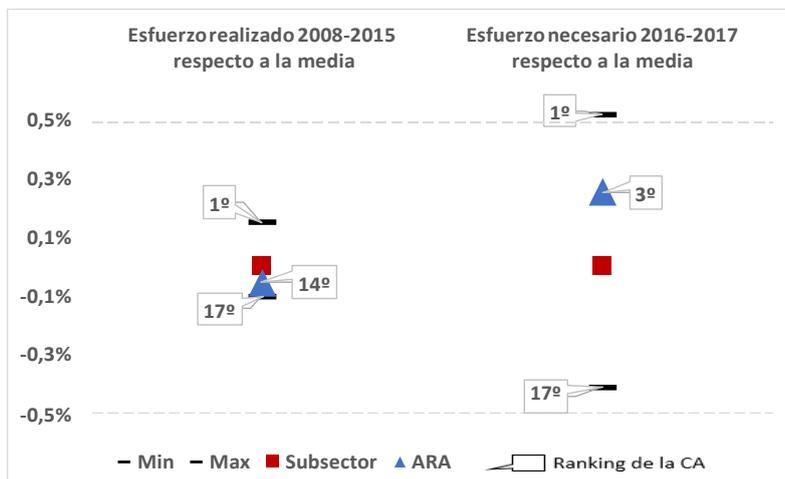
octubre, adoptar las retenciones de crédito necesarias para, de acuerdo con el principio de prudencia, ajustar el gasto a los recursos actualmente recibidos.

- Vigilar especialmente la ejecución del gasto, para detectar las desviaciones que puedan apreciarse y adoptar las medidas pertinentes de corrección. Este control debe realizarse en el marco de las medidas automáticas de prevención recogidas en el artículo 18 de la LOEPSF y del procedimiento que la comunidad ha puesto en marcha a partir de la recomendación efectuada por la AIReF en el informe de líneas fundamentales de presupuestos de 2016.
 - Por la entidad de los riesgos apreciados, la adopción de medidas y actuaciones significativas que se incluyan en el presupuesto que se apruebe y, en su caso, en el PEF que presente la comunidad, y se comuniquen al MINHAFP en el ámbito de las actuaciones previstas en el artículo 19 de la LOEPSF. En la valoración de dichas medidas, la AIReF considera que debe tenerse en cuenta, además de la posición relativa de la comunidad en materia de ingresos y gastos, el nivel de esfuerzo realizado y el necesario de cara al futuro.
- ✓ Al MINHAFP, la puesta en marcha de las medidas preventivas no automáticas del artículo 19 de la LOEPSF.

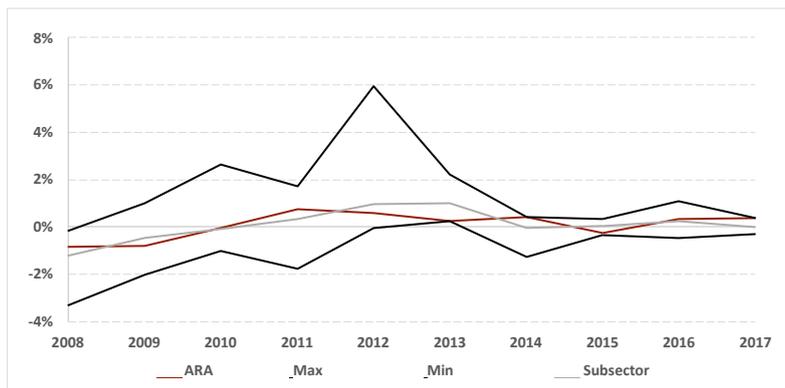
Gráficos 1. Posición relativa y esfuerzo

1.A. Valoración del esfuerzo. Equidad-factibilidad

1.A.a. Medias (% PIB)

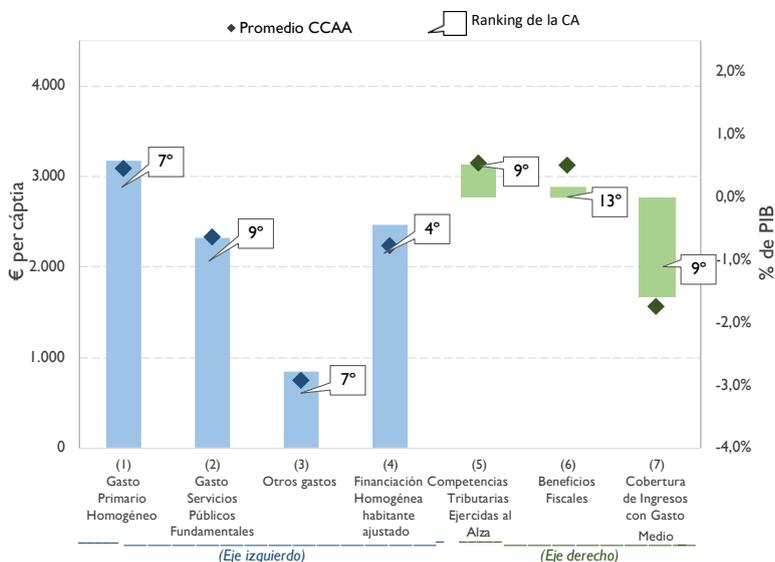


1.A.b. Anual (% PIB)



- De acuerdo con el indicador sintético de equidad-factibilidad descrito en el anexo metodológico que acompaña el informe, en el periodo 2008-2015, la CA de Aragón ha realizado un esfuerzo medio inferior al de la media del subsector, si bien en el análisis de cada ejercicio del periodo, se observa que el esfuerzo de la CA ha tenido oscilaciones. En el periodo 2016-2017, es una de las CA que más esfuerzo medio debe realizar en relación al subsector para alcanzar el objetivo de 2017; dicho esfuerzo se concentra en el último ejercicio.

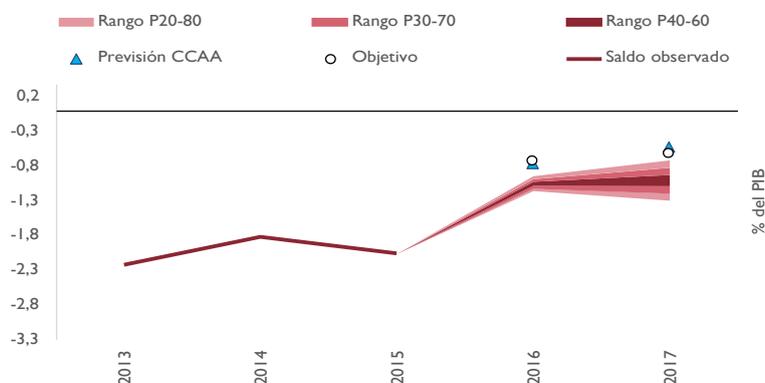
1.B. Posición relativa respecto al subsector



- En cuanto al gasto, la comunidad está en una posición aproximadamente igual a la media, tanto en gasto primario homogéneo como en servicios públicos fundamentales, situándose por encima de la media en cuanto a la financiación proporcionada por el sistema de financiación. Ha ejercido las competencias tributarias al alza como la media, situándose en una posición inferior a la media en cuanto a beneficios fiscales. Por último, se encuentra en la media en cobertura de ingresos con un gasto medio.

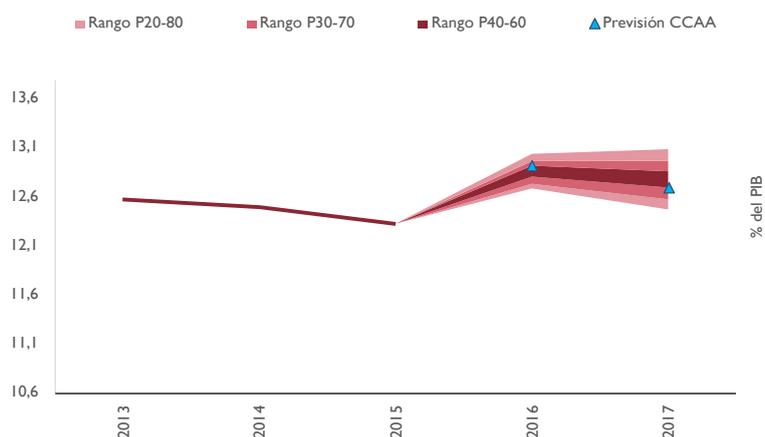
Gráficos 2. Saldo, ingresos y gastos (% PIB)

2.A. Capacidad o necesidad de financiación



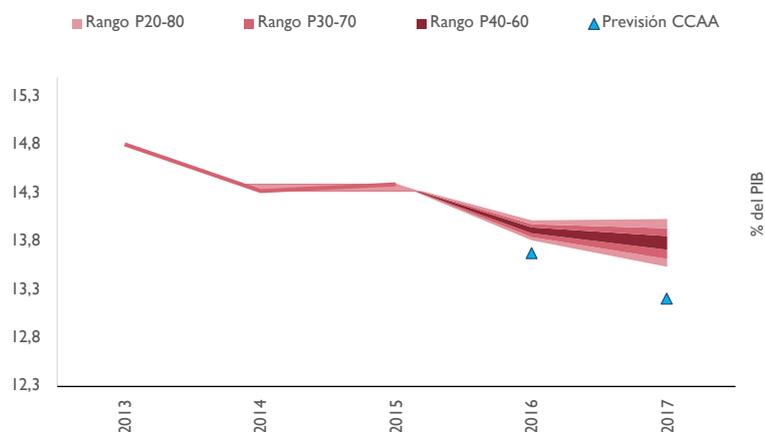
- La CA prevé alcanzar en 2017 un déficit del 0,5% del PIB, una décima inferior al objetivo fijado para este ejercicio. La AIReF considera muy improbable el cumplimiento del objetivo de estabilidad para 2017, fundamentalmente por la evolución esperada del gasto.

2.B. Recursos



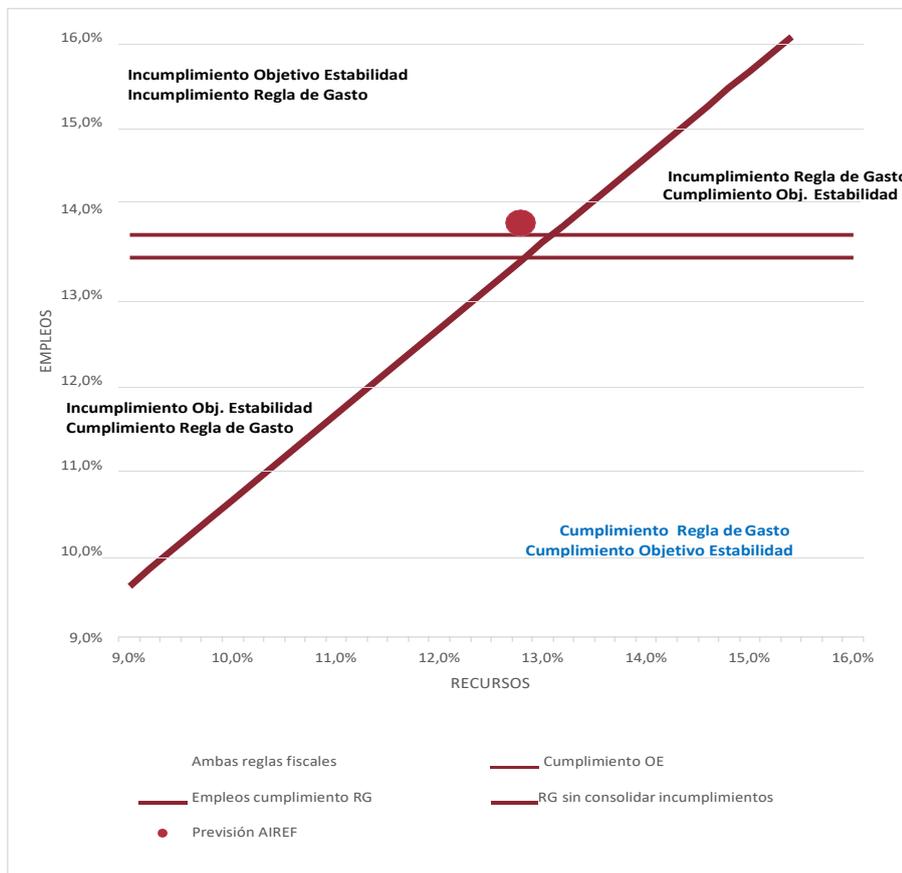
- La AIReF estima probables las previsiones de ingresos de la CA

2.C. Empleos



- De acuerdo con las estimaciones de la AIReF sobre el crecimiento del gasto en la CA, basadas fundamentalmente en las proyecciones de gasto sanitario y educativo y la información a la fecha sobre el cierre de 2016, el nivel de gasto esperado en 2017 será previsiblemente superior al estimado por la CA.

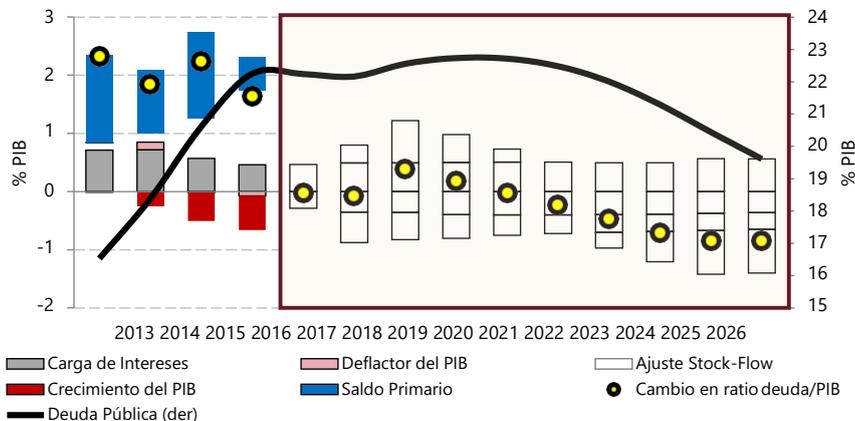
Gráfico 3. Estabilidad y regla de gasto 2017 (% PIB)



- En 2017, el nivel de empleos y recursos que puede alcanzar la CA no permitiría el cumplimiento del objetivo de estabilidad y la evolución esperada del gasto podría comprometer el cumplimiento de la regla de gasto

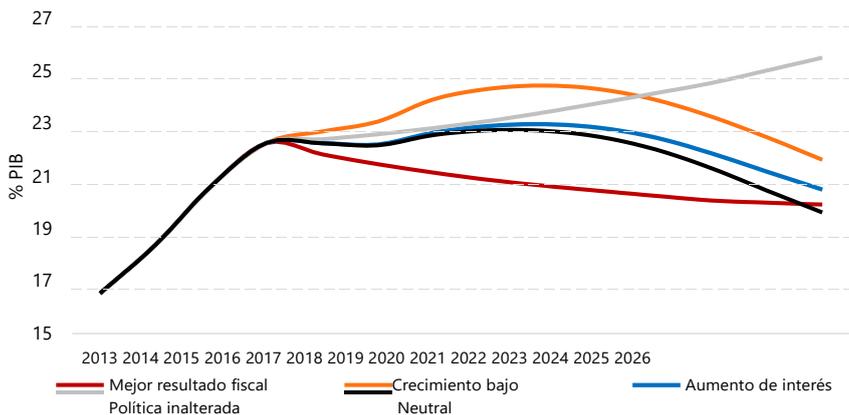
Gráficos 4. Sostenibilidad Financiera y Estrés Fiscal

A. APORTACIONES A LA EVOLUCIÓN DE LA DEUDA (% PIB)



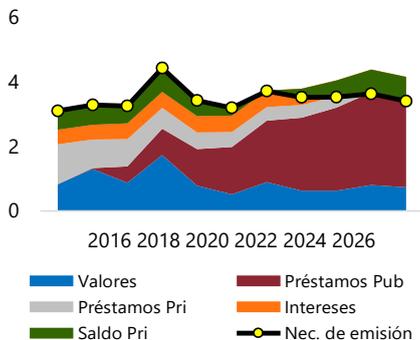
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

B. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD



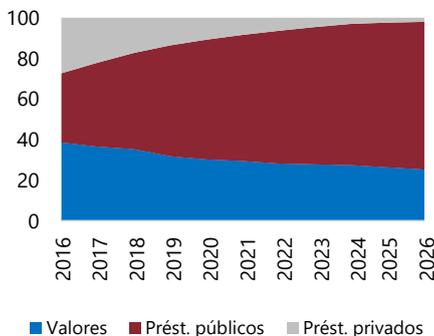
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

C. NECESIDADES DE ENDEUDAMIENTO



Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

D. ESTRUCTURA DE LA DEUDA

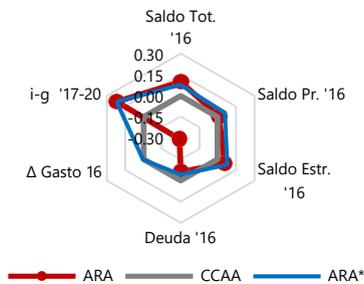


- Cumplimiento del límite del 13% en 2035. Trayectoria decreciente en el escenario central, a partir de 2021.
- La evolución del PIB y de su defactor no consiguen compensar hasta el año 2021, la contribución negativa de la carga de intereses y de los déficits primarios.

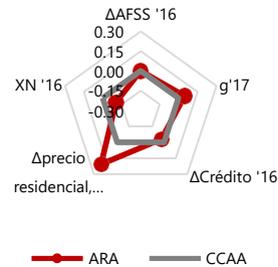
- El mantenimiento del último saldo primario se traduciría en una senda de la deuda con una trayectoria creciente.
- El escenario central mantendría una senda decreciente de la deuda, con unos niveles, a partir de 2026, menores que los derivados del mejor resultado fiscal registrado desde el año 2000.
- Un menor crecimiento económico o un incremento de la tasa de interés, de carácter temporal, no alcanza a cambiar la dinámica de disminución de la deuda, aunque los niveles finales son algo mayores, especialmente en el supuesto de menor crecimiento económico.

- Riesgo de refinanciación significativo en ausencia de mecanismos estatales de financiación.
- Necesidades de endeudamiento relativamente contenidas en el medio plazo.
- Dependencia baja pero creciente de los mecanismos de financiación estatales.

E. ESTRÉS FISCAL DE CORTO PLAZO



F. ESTRÉS MACRO DE CORTO PLAZO



Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

- Riesgos macro de corto plazo en línea con el promedio de CCAA, excepto la dinámica de los precios de la vivienda, claramente superior.
- Riesgos fiscales de corto plazo relativamente en línea con la media de CCAA. Destaca la mala evolución del diferencial interés/crecimiento.
- Si el gasto fuese como la media los riesgos fiscales aumentarían significativamente.

CUADRO I. PRINCIPALES SUPUESTOS EN LA PREVISIÓN DE DEUDA

	PIB real (% var)	Deflactor (% var)	Tipos de interés marginal (%)	Balance primario (% PIB)	Ajuste stock-flow (% PIB)
2013	- 0.00	0.08	-	- 1.51	0.13
2014	1.46	0.78	-	- 1.09	0.15
2015	2.73	0.09	-	- 1.49	0.68
2016	2.93	0.37	0.75	- 0.58	1.27
2017	2.85	1.32	1.46	- 0.61	-
2018	2.43	1.63	2.16	- 0.54	-
2019	2.19	1.65	2.45	- 0.74	-
2020	1.84	1.80	2.90	- 0.49	-
2021	1.59	1.80	3.13	- 0.24	-
2022	1.44	1.80	3.28	0.01	-
2023	1.38	1.80	3.38	0.26	-
2024	1.38	1.80	3.47	0.51	-
2025	1.41	1.80	3.56	0.75	-
2026	1.45	1.80	3.66	0.75	-
2027 - 2046	1.50	1.80	4.38	0.49	-

Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

Informe sobre la aplicación de los mecanismos de corrección previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

De conformidad con el artículo 20.1, apartado b) del Estatuto Orgánico de la AIReF, el riesgo de incumplimiento de las reglas fiscales detectado en el informe sobre las líneas fundamentales de los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para 2017, se pone de manifiesto en este informe como apartado independiente, a los efectos previstos en el artículo 21 de la Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la AIReF.

En consecuencia, este informe se remite al Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP), al considerarse conveniente que se activen las medidas preventivas previstas en el artículo 19 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. En este marco, se recomienda que el MINHAFP acuerde con la Comunidad Autónoma de Aragón una planificación detallada y rigurosa a medio plazo, en la que podría encuadrarse el PEF que en su caso se presente vinculado al cierre de 2016 y la ejecución del presupuesto de este año, de acuerdo con lo señalado en las recomendaciones del Informe de líneas fundamentales de los presupuestos 2017 de la comunidad.