

Informe sobre las líneas fundamentales de Presupuestos para 2015 de la Comunidad Autónoma de Aragón

El esfuerzo fiscal que la Comunidad Autónoma de Aragón debe realizar en el bienio 2014-2015 representa el 1,3% del PIB regional previsto para 2015, una vez excluido el ajuste que vendría dado por la no concurrencia de operaciones específicas que tuvieron lugar en 2013. La comunidad cerró el ejercicio 2013 con una necesidad de financiación de 718 millones de euros, un 2,2% de su PIB regional. Partiendo de este resultado, para llegar al cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2015, tiene que reducir su déficit en 477 millones de euros, el 1,4% del PIB regional previsto para 2015. De dicha reducción, 25 millones de euros vendrían corregidos por la no concurrencia de la regularización del gasto farmacéutico que tuvo lugar en 2013. Los 452 millones restantes suponen el 1,3% del PIB regional previsto para 2015.

Existen riesgos que pueden condicionar el cumplimiento del objetivo de déficit fijado para 2015 en el 0,7% de su PIB Regional. A partir de la información disponible en el cuestionario de líneas fundamentales remitido por la comunidad y facilitado por la central de información del MINHAP, y en el proyecto publicado de presupuestos generales de la misma para 2015, se aprecian riesgos de que su ejecución no garantice el cumplimiento del objetivo de estabilidad para este ejercicio. Estos riesgos se basan en:

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, 2ª planta. 28003 Madrid. Tel. +34 91 010 08 95

Email: Info@airef.es.

Web: www.airef.es

- **Riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria fijado para 2014, derivado de la tensión presupuestaria observada, especialmente en el escenario de gastos, unida a la incertidumbre sobre la percepción de determinados ingresos.** En el escenario presupuestario previsto por la comunidad para 2014 se aprecia que las previsiones de cierre se encuentran muy ajustadas, teniendo en cuenta la ejecución realizada hasta la fecha. A ello se une un riesgo concreto de desviación en las previsiones de ingresos por enajenación de inversiones reales y transferencias corrientes. Si la realización de los ingresos por enajenación de inversiones se desplazara a 2015, el efecto sería neutro; de no materializarse dichos ingresos, esta circunstancia, junto con la posible desviación en los ingresos por transferencias corrientes supondría realizar un esfuerzo adicional en 2015, en principio, no previsto por la comunidad en el proyecto presentado.
- **Riesgo de desviación observado en el proyecto de presupuestos para 2015.** Los mayores riesgos de desviación detectados en el proyecto se centran en las previsiones de determinados ingresos, para los que se espera un incremento significativo no soportado en las medidas comunicadas, y en la estimación del ajuste de contabilidad nacional derivado de las liquidaciones negativas de 2008 y 2009 de los recursos del sistema, superior en 50 millones (0,1% del PIB Regional previsto para 2015) a la cuantía que sería coherente con el escenario de ingresos presupuestados y con la información del proyecto de PGE para 2015.

Se advierte riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad fijado para 2014. En la Comunidad Autónoma de Aragón se aprecia un riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad fijado en el -1% del PIB regional para 2014, derivado del escaso margen para absorber o corregir las posibles desviaciones que plantea la ejecución presupuestaria hasta la fecha, unido a la incertidumbre

sobre la percepción de determinados ingresos. De acuerdo con la información disponible para la emisión del Informe individualizado de las líneas fundamentales de presupuestos de las CC.AA. para 2015 (información cuestionario remitido por el MINHAP y proyectos de presupuestos presentados por las CC.AA.) y teniendo en cuenta los datos de ejecución de las operaciones no financieras de la comunidad a 30 de septiembre¹, en términos de contabilidad nacional, se observan, en la Comunidad Autónoma de Aragón, situaciones concretas que, añadidas a la tensión apreciada en la ejecución presupuestaria, suponen un riesgo de desviación en el cumplimiento del objetivo fijado para 2014. Estas situaciones particulares derivan, concretamente, de la incertidumbre que existe sobre la obtención en este ejercicio de los ingresos estimados por enajenación de inversiones reales y por transferencias corrientes, en los términos que se desarrollan en el apartado de *Análisis de la posible desviación en el objetivo de estabilidad presupuestaria de 2014*.

La comunidad está sometida a las medidas correctivas previstas en el Capítulo IV de la LOEPySF, en el ámbito del seguimiento trimestral de su Plan Económico-Financiero efectuado desde el MINHAP. La Comunidad Autónoma de Aragón presentó un Plan Económico Financiero por incumplimiento de 2013 cuyas medidas fueron declaradas idóneas por el Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF) el 31 de julio, previo informe de la AIR^eF de 28 de julio. En el Plan aprobado, la comunidad hizo referencia al citado informe de la AIR^eF, aportando documentación adicional en respuesta a las recomendaciones hechas en el mismo. La existencia de un Plan aprobado implica su seguimiento trimestral que se efectúa por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24 de la LOEPySF. Por este motivo, a pesar de que se aprecia riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad fijado, es en el marco de este seguimiento

¹ De acuerdo con los últimos datos publicados por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), **la necesidad de financiación de la comunidad hasta septiembre de 2014 es de 346 millones de euros, un 1% de su PIB**, tres días más por debajo de la registrada en la misma fecha de 2013.

<http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/infadmPublicas/infadmcomunidadesautonomas/Paginas/imnofinancierasCA.aspx>

donde se tiene que producir la aplicación gradual de las medidas previstas en la LOEPySF, sin que quepa solicitar al MINHAP la aplicación de las medidas preventivas del artículo 19 de la citada ley.

Dado que a la fecha de emisión de este informe no se ha publicado el informe de seguimiento trimestral del PEF, se recomienda que el MINHAP publique lo antes posible el mencionado informe, en cumplimiento del artículo 24 de la LOEPySF

Anlisis de la p osible desviaciñ en el objetivo de estabilidad presupuestaria de 2014

La Comunidad Autónoma de Aragón prevé alcanzar el objetivo de estabilidad de 2014 con una reducción de los ingresos y de los gastos del 1,2% y del 4,6%, respectivamente, en términos presupuestarios. De acuerdo con la información facilitada en los cuestionarios de líneas fundamentales remitidos por la comunidad al MINHAP, se prevé que al cierre del ejercicio 2014 se alcance el objetivo de estabilidad fijado para el año, -1% del PIB. Este resultado se obtendría a través de una caída de los ingresos no financieros del 1,2%, derivado fundamentalmente de la evolución de los ingresos corrientes; y una reducción de los gastos no financieros del 4,6%, que se concentra especialmente en los gastos de capital. El resultado presupuestario se corregiría a través de unos ajustes estimados de contabilidad nacional que suponen un mayor déficit de 76 millones de euros.

El déficit primario previsto por la comunidad es del 0,3% del PIB regional en términos presupuestarios. Los gastos no financieros por intereses (capítulo 3 del presupuesto de gastos) previstos al cierre del ejercicio 2014, representan el 0,6% del PIB regional.

Los recursos del sistema de financiación pagados por el Estado a la comunidad en 2014 se redujeron en un 2,6% respecto al 2013. De los ingresos no financieros destacan por su importancia cuantitativa los derivados de los recursos del sistema de financiación sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación, que, para la comunidad se redujeron un 2,6% con respecto a 2013, siendo la reducción media del total de CC.AA. de régimen común el 3,3%.

Las medidas previstas por la comunidad, para 2014, ascienden a 324 millones de euros. En el Plan Económico

Financiero aprobado, la comunidad indicó, para este ejercicio, medidas de ingresos con un impacto valorado en 64 millones de euros, siendo las principales las relativas a la enajenación de inversiones reales. Por otra parte, las medidas de gasto se valoran en 260 millones de euros, siendo la principal medida de gastos una retención de créditos valorada en 148 millones de euros, respecto a la cual la comunidad aportó el detalle de los créditos afectados y que supone que, a 30 de septiembre, se han declarado no disponibles créditos por importe de 213 millones de euros.

Los principales riesgos de desviación en el objetivo de estabilidad de 2014 se centran en la cuantía prevista al cierre de ingresos por enajenación de inversiones reales y transferencias corrientes, a lo que se añade la tensión apreciada en el escenario de gastos:

1. En el escenario de **ingresos** previsto por la comunidad para 2014, se aprecia riesgo de incumplimiento centrado en:
 - Fundamentalmente, la **enajenación de inversiones reales**: Se esperan en el último trimestre unos ingresos por 39 millones de euros, si bien hasta septiembre únicamente se ha ejecutado 1 millón. De acuerdo con la información adicional proporcionada por la comunidad, se espera que de la estimación anterior puedan realizarse al cierre 7,5 millones de euros por una operación que está pendiente a la fecha de la firma de la escritura.
 - **Transferencias corrientes distintas de las derivadas de recursos del sistema**, en las que se prevé un incremento del 39%, 34 millones de euros, que no está sustentado en medidas adoptadas ni parece coherente con la evolución de estos ingresos a la fecha.

2. Adicionalmente, se observa muy escaso margen de maniobra en el escenario de **gastos** previsto por la comunidad para 2014. Se aprecia con los datos de ejecución hasta noviembre facilitados por la comunidad que, en términos interanuales, se está reduciendo el gasto presupuestario no financiero, habiéndose declarado ya en septiembre la indisponibilidad de créditos por 213 millones de euros. No obstante, el cumplimiento de las estimaciones de cierre exige la estricta aplicación de la contención prevista por la comunidad y no ofrece margen para la absorción o corrección de desviaciones no previstas, ya que existen dudas de que la indisponibilidad existente sea suficiente para garantizar la corrección completa del desequilibrio de 2013. Por último, se observa de los datos de ejecución a 30 de septiembre que la evolución de los movimientos de la cuenta 413 está en línea con el ejercicio anterior, por lo que existe incertidumbre sobre el volumen que pueda alcanzar la cuenta al cierre y el cumplimiento de las estimaciones de la comunidad sobre su efecto en el déficit.

Anlisis de la posible desviaciñ en las previsiones de 2015

La Comunidad Autónoma de Aragón prevé alcanzar el objetivo de estabilidad de 2015 con un incremento de los ingresos y los gastos del 4,8% y 6,5%, respectivamente, en términos presupuestarios. Para 2015, el objetivo de estabilidad presupuestaria es del -0,7% del PIB regional. De acuerdo con la información disponible, este resultado se obtendría con una variación positiva de los ingresos no financieros del 4,8% y un aumento del 6,5% de los gastos no financieros, respecto al año anterior. Adicionalmente, el déficit en términos presupuestarios se reduciría a través de ajustes positivos de contabilidad nacional, estimados en 129 millones de euros lo que, según la comunidad, permitiría una

necesidad de financiación acorde con el cumplimiento del objetivo de estabilidad fijado.

El déficit primario previsto por la comunidad es del 0,4% del PIB regional en términos presupuestarios. Los gastos no financieros por intereses (capítulo 3 del presupuesto de gastos) previstos para el ejercicio 2015, representan el 0,7% del PIB regional.

Los recursos del sistema de financiación comunicados por el Estado para la comunidad se incrementan en un 2,3% respecto al 2014. De los ingresos no financieros destacan por su importancia cuantitativa los derivados de los recursos del sistema de financiación sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación. Los Presupuestos Generales del Estado para 2015 prevén para la comunidad un incremento de dichos recursos del 2,3% con respecto al 2014, siendo el incremento medio del total de CC.AA. de régimen común el 2,8%.

Las medidas previstas por la comunidad, para 2015, ascienden a 41 millones de euros. En el Plan Económico Financiero aprobado, la comunidad indicó, para este ejercicio, medidas de ingresos con un impacto valorado en 21 millones de euros, consistentes en enajenación de inversiones reales. Por otra parte, las medidas de gasto se valoran en 20 millones de euros, manteniéndose la retención de créditos establecida para 2014 y recogiendo un efecto adicional de medidas relativas a gastos de personal y gastos financieros. No obstante, en el proyecto de presupuestos publicado, la comunidad valora en 27 millones la medida de enajenación de inversiones reales prevista para el año, aumentando en 7 millones la previsión inicial del PEF para este ejercicio. Además, se crea una tasa nueva por prestación de servicios de empleo y se establecen medidas de impulso y apoyo a los emprendedores por las que se espera un incremento de ingresos por Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD) derivado de

operaciones societarias. En su ley de medidas, no obstante, se amplían, en general, los beneficios fiscales en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), ITPAJD e Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD).

Los principales riesgos de desviación en el objetivo de estabilidad de 2015 se centran en la cuantía prevista por las determinadas partidas de ingresos corrientes y en los ajustes de contabilidad nacional:

1. En el escenario de **ingresos** previsto por la comunidad para 2015 se identifica un riesgo de desviación concentrado en las previsiones de ingresos, concretamente en los siguientes epígrafes:
 - **ISD:** La comunidad prevé un incremento del 18% de los ingresos derivados del impuesto no sustentado en la evolución hasta la fecha de dichos ingresos ni en las medidas adoptadas al respecto. Se advierte, por tanto, un riesgo de desviación de las previsiones, a pesar de que los datos de ejecución hasta septiembre de 2014 muestran una evolución interanual que puede mejorar la estimación de cierre de la comunidad para 2014, lo que mitigaría la valoración del aumento y del riesgo observado en 2015.
 - **ITPAJD:** Es la partida de ingresos corrientes en la que se espera una mayor variación. Se prevé un incremento del 65,5% de los ingresos derivados del impuesto, 82 millones de euros sobre el cierre estimado para 2014. Este incremento no está soportado en las medidas adoptadas al respecto.
 - **Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte:** Las previsión para 2015 supone un incremento del 133% sobre la previsión de cierre de 2014, que no está soportada en medidas

adoptadas, por lo que podría existir una sobreestimación de estos ingresos.

- **Enajenación de inversiones reales:** La comunidad prevé que se obtengan 27 millones de ingresos de esta naturaleza. Dada la evolución de los mismos en ejercicios anteriores y su ejecución a la fecha, la incertidumbre planteada sobre su realización en 2014 se trasladaría a 2015, salvo que, como se ha señalado anteriormente, se desplazara al ejercicio siguiente la realización de la medida esperada en 2014.

2. En los **ajustes de contabilidad nacional** estimados por la comunidad se detectan riesgos de desviación en la cuantificación de los mismos, concretamente en los siguientes epígrafes:

- El ajuste previsto para 2015 por la **cuenta 409/413** es sensiblemente inferior al resultante en 2013 y estimado para 2014. No se han comunicado circunstancias que puedan avalar este cambio, ni se ha proporcionado información sobre los movimientos esperados en la cuenta para el ejercicio.
- Se plantea un ajuste por **inejecución** de 125 millones de euros que anularía en gran parte el incremento esperado en los gastos. Este ajuste, fundamentalmente, corrige el mayor déficit presupuestario no financiero de 2015 previsto por la comunidad respecto al cierre de 2014, permitiendo una necesidad de financiación acorde con el objetivo de estabilidad fijado. Si dicha inejecución supone la plasmación de la retención de créditos similar a la aplicada en 2014, debería instrumentarse y justificarse. La no contención del gasto en 2014 en los términos esperados por la

comunidad trasladaría a 2015 la incertidumbre sobre la efectividad de esta medida.

- En el proyecto publicado la cuantía del **ajuste por liquidaciones negativas de 2008 y 2009** es 50 millones superior al que corresponde al escenario presupuestario de la comunidad y a la información del proyecto de PGE para 2015. De acuerdo con la información adicional proporcionada por la comunidad, esta circunstancia obedeció a una previsión inicial de aplazamiento de la liquidación de 2013 prevista. Indica la comunidad que esta previsión ya se está corrigiendo en la tramitación parlamentaria del proyecto que dará lugar al presupuesto publicado, en el que constará el ajuste de acuerdo con la información del proyecto de PGE. No obstante, se desconoce cómo afecta esta corrección al resto de previsiones para 2015.