

INFORME SOBRE LAS LÍNEAS
FUNDAMENTALES DE PRESUPUESTOS
DE 2018 DE LA COMUNIDAD
AUTÓNOMA DE ARAGÓN



Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal



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. +34 910 100 599
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.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
1. OBJETIVO DE ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO.....	5
2. DEUDA Y SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA	9
2.1. Objetivo de deuda	9
2.2. Sostenibilidad.....	10
3. RECOMENDACIONES.....	11
4. ORIENTACIONES DE BUENAS PRÁCTICAS.....	13
ANEXO I. ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN	15
ANEXO II. SOSTENIBILIDAD. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN	17

1

OBJETIVO DE ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO

La Comunidad Autónoma de Aragón prevé en 2018 cumplir el objetivo de estabilidad y la regla de gasto. Las previsiones autonómicas comunicadas para 2018 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 2018 un déficit igual al objetivo fijado para este ejercicio, del $-0,4\%$ del PIB, con una variación del gasto computable ligeramente inferior al límite fijado para el cumplimiento de la regla de gasto, del $2,4\%$.

Bajo las previsiones de crecimiento recogidas en el Plan Presupuestario y con el escenario central considerado por la AIReF respecto a los recursos del sistema de financiación, se estima factible que la Comunidad Autónoma de Aragón cumpla en 2018 el objetivo de estabilidad. El escenario central considerado por la AIReF se basa en el supuesto de que las comunidades autónomas percibirán los recursos del Sistema de Financiación Autonómica (SFA) comunicados en julio. Estos importes se recogen en las previsiones de la comunidad para 2018, a pesar de que el Plan Presupuestario del Gobierno ha revisado a la baja el crecimiento real de la economía española al $2,3\%$, por el impacto de la incertidumbre que genera la situación política actual en Cataluña. En el informe de la AIReF sobre el establecimiento de los objetivos individuales de estabilidad presupuestaria y deuda pública de las comunidades autónomas¹, del pasado 25 de julio, se puso de manifiesto que el esfuerzo que debe realizar la comunidad para alcanzar en 2018 el objetivo del $-0,4\%$ fijado es positivo, uno de los mayores del subsector. Adicionalmente, del análisis de las previsiones de la Comunidad Autónoma de Aragón, la AIReF concluye que estas parecen suficientes para realizar el esfuerzo exigido y, por tanto, considera factible que la comunidad pueda cumplir con el objetivo de estabilidad en 2018, si no empeorara el crecimiento esperado en el Plan Presupuestario.

1 [Informe establecimiento objetivos individuales comunidades autónomas 2018-2020](#)

En el Informe individual de la AIReF de 17 de julio sobre el cumplimiento esperado de los objetivos de 2017 de la Comunidad Autónoma de Aragón² se consideró improbable que cumpliera el objetivo de estabilidad de 2017, y se mantenía la valoración con la última información disponible. De cumplirse esta previsión, el ajuste que la comunidad debería realizar para cumplir el objetivo de estabilidad en 2018 estaría en torno a 3 décimas del PIB. Teniendo en cuenta la evolución estimada por la AIReF de ingresos y gastos bajo el crecimiento económico previsto en el plan presupuestario, la consecución del objetivo en 2018 se estima factible (ver Gráfico A del Anexo I).

No obstante, la prolongación en el tiempo de la incertidumbre derivada de la inestabilidad política en Cataluña podría afectar significativamente al crecimiento de la economía, en una horquilla que podría oscilar del 2,3% al 1,5%, y, en consecuencia, a la evolución de los ingresos autonómicos distintos de los derivados del SFA, lo cual disminuiría para la Comunidad Autónoma de Aragón la probabilidad de cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2018.

Por otra parte, la falta de aprobación del proyecto de Presupuestos Generales del Estado determina que deban valorarse escenarios alternativos en relación con los recursos del SFA, que, de producirse, disminuirían la probabilidad de cumplimiento del objetivo en 2018.

Así, un escenario alternativo se daría con la actualización del cálculo de las entregas a cuenta del crecimiento actualmente considerado en el Plan Presupuestario, incorporándolo en los PGE que se aprueben. En este caso, la probabilidad de cumplimiento del objetivo de 2018 para la Comunidad Autónoma de Aragón sería de improbable a lo largo del rango de crecimiento esperado de la economía, según la temporalidad de la situación de Cataluña.

Por último, se podría contemplar la situación en la que se aplicara la prórroga de los PGE durante todo el ejercicio 2018 sin instrumentarse por otra vía la actualización de los recursos del SFA. En este caso, el rango de probabilidad de cumplimiento del objetivo de 2018 se movería en la valoración de muy improbable.

La incidencia en la probabilidad de cumplimiento de los distintos escenarios, de acuerdo con el crecimiento asociado a una incertidumbre temporal o prolongada en el tiempo de la situación política en Cataluña, se describe en la Tabla 1.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la plasmación de las distintas situaciones consideradas determinará en el ejercicio 2020 una diferente liquidación de los recursos de 2018.

² [Informe individual de cumplimiento esperado de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto 2017 de la Comunidad Autónoma de Aragón](#)

Tabla 1. Rango de probabilidad de cumplimiento 2018 en distintos escenarios (%).
Comunidad Autónoma de Aragón

	Entregas a cuenta comunicadas en julio	Entregas a cuenta actualizadas a PIB 2,3	Entregas a cuenta con prórroga PGE 2017
Hasta dic. 2017 crecimiento 2,3%	50 ↓ Factible	33 ↓ Improbable	9 ↓ Muy improbable
Hasta dic. 2018 crecimiento 1,5%	45 ↓ Factible	28 ↓ Improbable	7 ↓ Muy improbable

DURACIÓN
INCERTIDUMBRE

La comunidad recoge para 2018 la previsión de recursos del sistema de financiación sujetos a entregas a cuenta que se comunicó en julio y estima para el resto de ingresos una evolución similar, en conjunto, a la prevista por la AIReF. Los recursos del sistema de financiación incorporados en las previsiones de las comunidades son los que percibiría de acuerdo con la notificación efectuada en el mes de julio. Este supuesto implica que los recursos del sistema crecerían un 6,7% sobre los del ejercicio anterior, aumentando 3 décimas su peso en el PIB regional. Para el resto de ingresos, la comunidad prevé una evolución del 1%, similar a la estimada por la AIReF (ver Gráfico B del Anexo I).

Se considera que el nivel de gastos en 2018 será similar al reflejado en las previsiones de la comunidad. Por el lado de los gastos, el escenario autonómico de líneas prevé un crecimiento de los empleos sobre el cierre del ejercicio anterior en torno al 3%, similar a las previsiones de la AIReF (ver Gráfico C del Anexo I).

La evolución esperada del gasto podría ser compatible con el cumplimiento de la regla de gasto. De acuerdo con las estimaciones de la AIReF, la evolución del gasto de la Comunidad Autónoma de Aragón para 2018 podría llevar a un crecimiento del gasto computable ajustado a la tasa de referencia fijada del 2,4%, una vez considerado el efecto favorable de las medidas tributarias permanentes adoptadas con la reforma fiscal prevista en la Ley 10/2015, de 28 de diciembre, de medidas para el mantenimiento de los servicios públicos en la Comunidad Autónoma de Aragón (ver Gráfico D del Anexo I).

2

DEUDA Y SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA

2.1. Objetivo de deuda

Se prevé que Aragón cumpla el objetivo de deuda para 2018, a pesar de no disponer del objetivo que mide el cumplimiento al cierre del ejercicio, dada la amplia definición de este objetivo. Como se ha señalado en la parte general del Informe, existen importantes excepciones al objetivo de deuda³ que, además, se han visto ampliadas para 2018. Por lo tanto, la amplitud de definición del objetivo de deuda permite prever el cumplimiento por la comunidad de su objetivo de deuda para 2018.

Por otra parte, la comunidad debe incluir en su proyecto de presupuestos información adecuada y suficiente para verificar el cumplimiento del objetivo de deuda de 2018. Se ha observado que, a pesar de la obligación prevista en el artículo 6 de la Ley orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) de incorporar esta información, en los presupuestos de ejercicios anteriores la comunidad no incluye información que permita verificar que el endeudamiento neto previsto es consistente con el cumplimiento del objetivo de deuda.

No obstante, la previsión de cumplimiento del objetivo de deuda no guarda relación con la situación real de la deuda de esta comunidad. La previsión de cumplimiento del objetivo de deuda en 2018 no refleja la situación real de la deuda de esta comunidad, tanto respecto al tiempo estimado para alcanzar el límite legal del 13% del PIB como a los riesgos apreciados para la sostenibilidad de su deuda, tal y como se analiza en el siguiente apartado 2.2 del presente Informe.

³ La cuantía de estas excepciones en el periodo 2012-2016 representaron en Aragón el 49% del incremento de deuda de la comunidad en ese periodo.

2.2. Sostenibilidad

Existen riesgos medios para la sostenibilidad financiera y el cumplimiento del valor de referencia de la deuda en el medio plazo, que no proyecta para antes de 2036. La deuda presenta una dinámica no favorable, con un nivel relativamente alto, que supera el 20% del PIB. Perturbaciones fiscales generarían trayectorias insostenibles, mientras que las de carácter macro-financiero implicarían un considerable retardo en la consecución del objetivo de deuda. Las necesidades de liquidez están contenidas en el supuesto de mantenimiento de los mecanismos extraordinarios de financiación. Sin embargo, el riesgo de refinanciación sería muy significativo si estos desaparecen. La calificación crediticia es inversión de grado medio bajo, como la mayoría de las comunidades autónomas. Más detalle en el Anexo II.

3

RECOMENDACIONES

En relación con el endeudamiento, la aprobación de la actual LOEPSF en 2012 ha supuesto la incorporación del objetivo de deuda como límite específico a la deuda según el Protocolo de Déficit Excesivo (PDE). Esta regla fiscal está en vigor desde el ejercicio 2013, por lo que desde ese momento la información presupuestaria debería recoger la información necesaria que permita comprobar que tanto los presupuestos como su ejecución resultan consistentes con el cumplimiento del objetivo de deuda. En este sentido se pronuncia el artículo 6 de la LOEPSF, dentro del principio general de transparencia.

No obstante, se ha podido observar que, a pesar del periodo transcurrido desde la entrada en vigor del objetivo de deuda, Aragón no ha recogido en anteriores presupuestos la información que pide la ley. Las dificultades existentes por la corrección del objetivo de deuda en el momento de su medición no eximen a las comunidades autónomas de la obligación de incluir en sus presupuestos para 2018 información relevante para verificar el cumplimiento de este objetivo. La AIReF considera que, al menos, debería reflejarse el compromiso de la comunidad con el cumplimiento del objetivo de deuda y aportar información de detalle que permita verificar que el incremento neto de deuda (PDE) que prevé la comunidad para el ejercicio 2018 es consistente con el tipo de incrementos de deuda permitidos por el sistema de fijación del objetivo de deuda para ese año.

Por tanto, la AIReF recomienda a la Comunidad Autónoma de Aragón que:

- 1. Incluya en su proyecto de presupuestos y en sus presupuestos iniciales para 2018 información adecuada y suficiente para verificar el cumplimiento del objetivo de deuda de ese ejercicio o, al menos, para verificar que el incremento de endeudamiento neto PDE previsto por la comunidad se ajusta al tipo de operaciones de endeudamiento permitidas por el objetivo de deuda para 2018.**

4

ORIENTACIONES DE BUENAS PRÁCTICAS

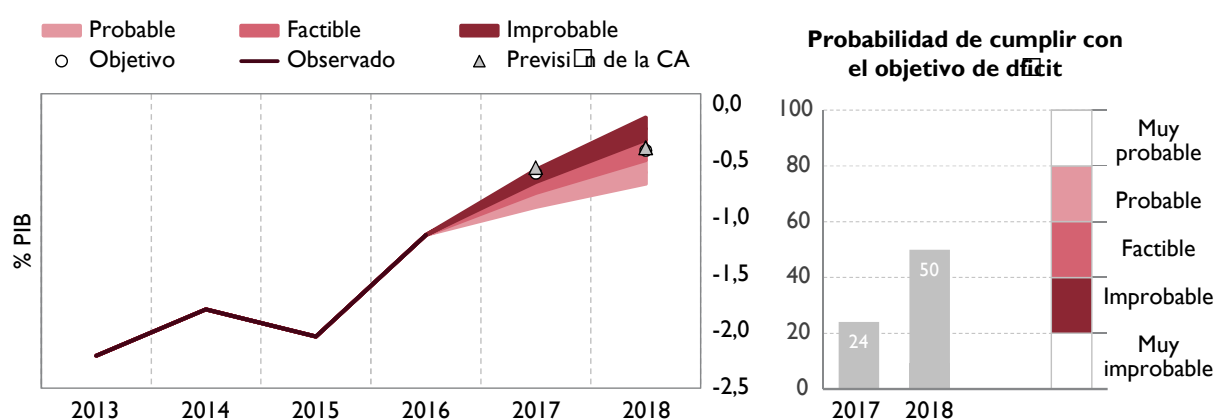
La no aprobación a la fecha de los PGE determina que puede haber variaciones a la baja sobre los recursos del Sistema de Financiación Autonómica comunicados en julio y los que finalmente percibirán las comunidades autónomas en 2018, especialmente una vez que el plan presupuestario presentado plantea un escenario de crecimiento inferior al que determinó la comunicación de julio. Estos importes comunicados se han considerado para elaborar las previsiones presupuestarias autonómicas, por lo que dada la incertidumbre existente al respecto y el peso de estos ingresos en el presupuesto de la comunidad, sería deseable que en la ejecución del mismo se tuviera en cuenta especialmente el principio de prudencia.

En consecuencia, **la AIREF plantea a la Comunidad Autónoma de Aragón que:**

- 1. Lleve a cabo una ejecución prudente del presupuesto, considerando la posible rebaja de los ingresos que puede derivarse de la actualización de los recursos del SFA al escenario real de crecimiento que se incorpore en los PGE.**

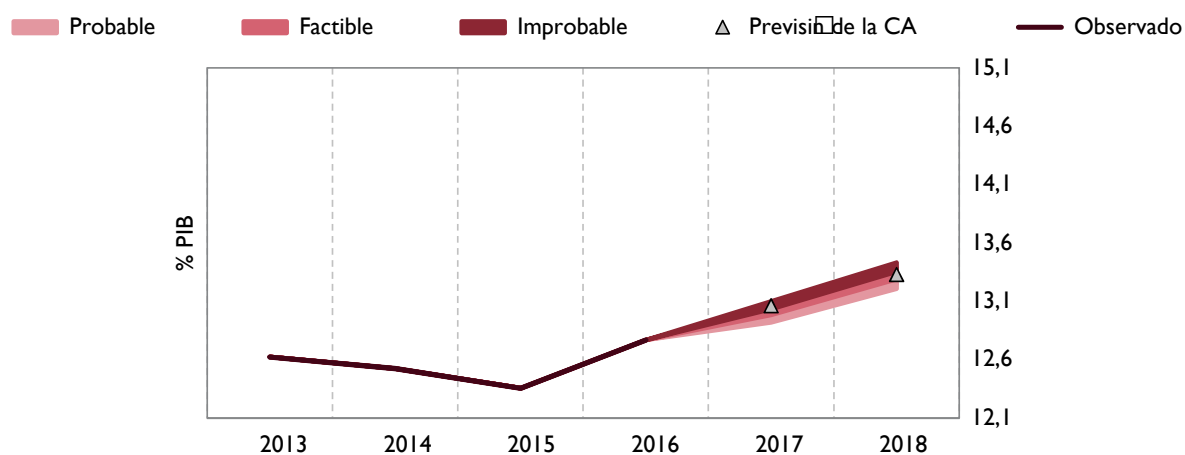
ANEXO 1. ESTABILIDAD Y REGLA GASTO. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

A. Capacidad / necesidad de financiación (% PIB)



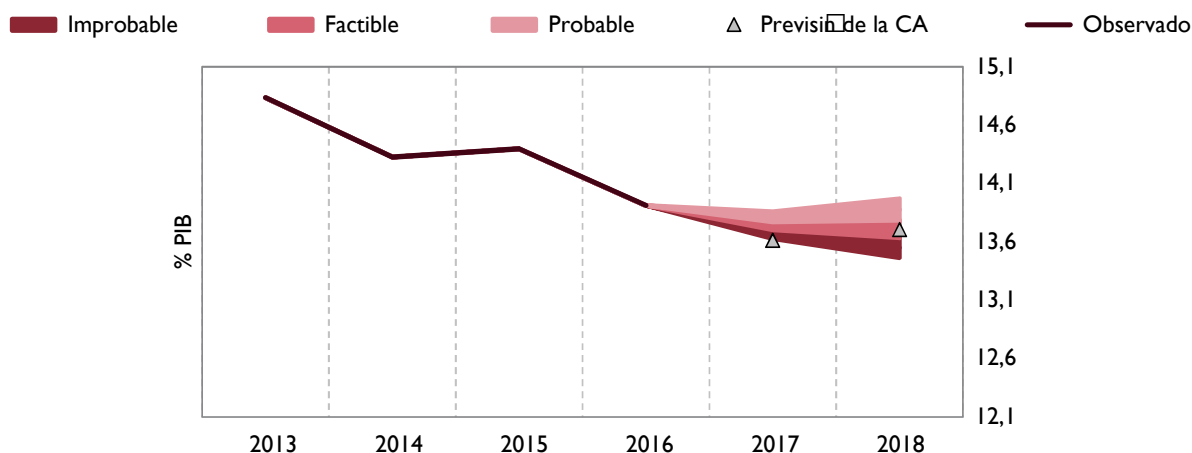
Se considera factible que la Comunidad Autónoma de Aragón cumpla el objetivo de estabilidad en 2018, bajo el supuesto de escenario central de la AIReF. La probabilidad de cumplimiento empeoraría ante un crecimiento de la economía más limitado por la prolongación en el tiempo de la situación de Cataluña y en escenarios alternativos de actualización de los recursos del SFA.

B. Recursos (% PIB)



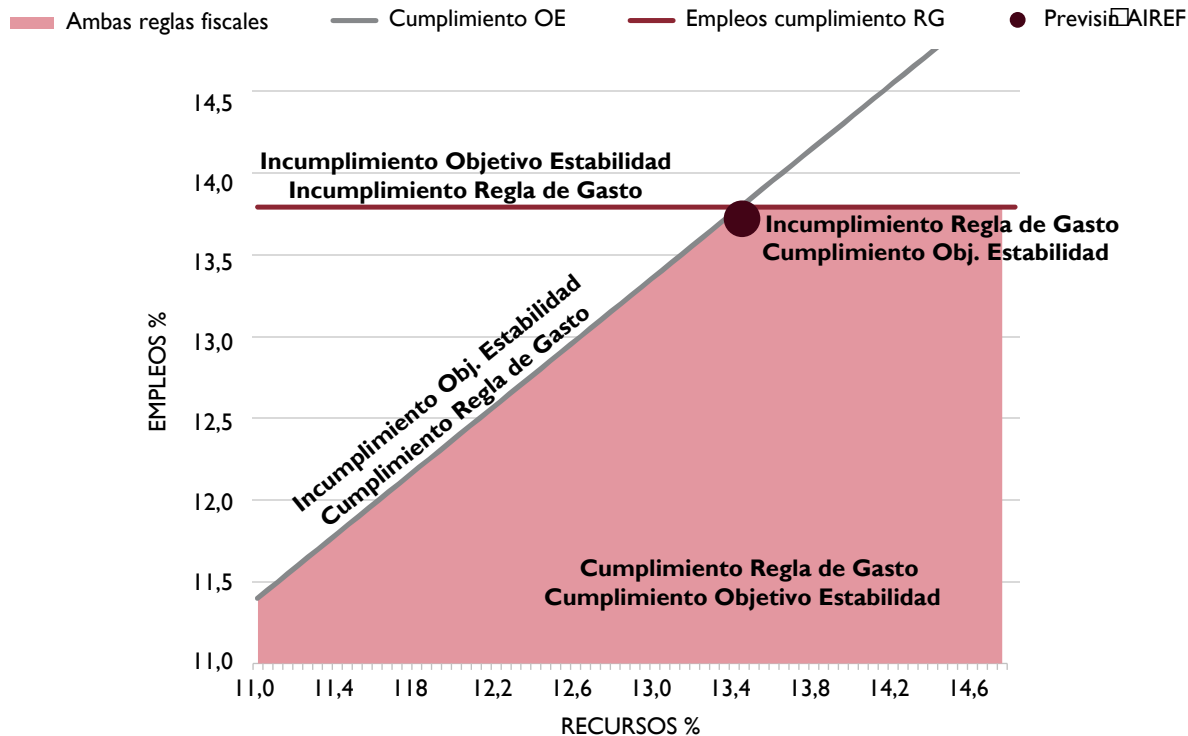
La Comunidad Autónoma de Aragón recoge los recursos del SFA comunicados en julio y una previsión del resto de ingresos similar a la estimada por la AIReF.

C. Empleos (%PIB)



El escenario autonómico de empleos de la Comunidad Autónoma de Aragón recoge para 2018 un nivel de empleos similar al estimado por la AIREF.

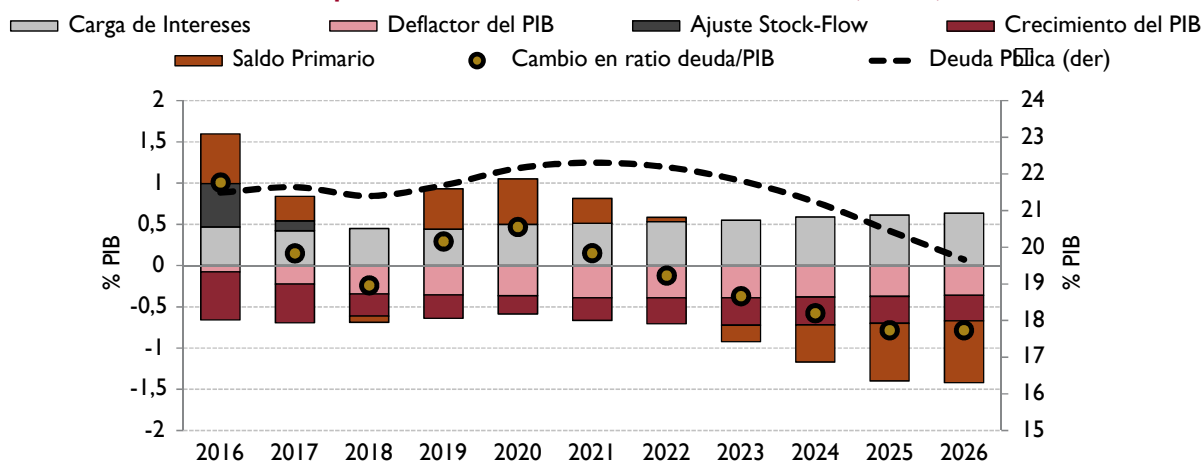
D. Estabilidad presupuestaria y regla de gasto 2018 (%PIB)



La AIREF considera que el nivel de recursos y empleos que previsiblemente puede alcanzar la Comunidad Autónoma de Aragón en 2018 permitiría el cumplimiento del objetivo de estabilidad, bajo el supuesto de que los recursos del SFA que finalmente se perciban sean los comunicados en julio y de la regla de gasto, en este último caso favorecido por las medidas tributarias adoptadas.

ANEXO 2. SOSTENIBILIDAD. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

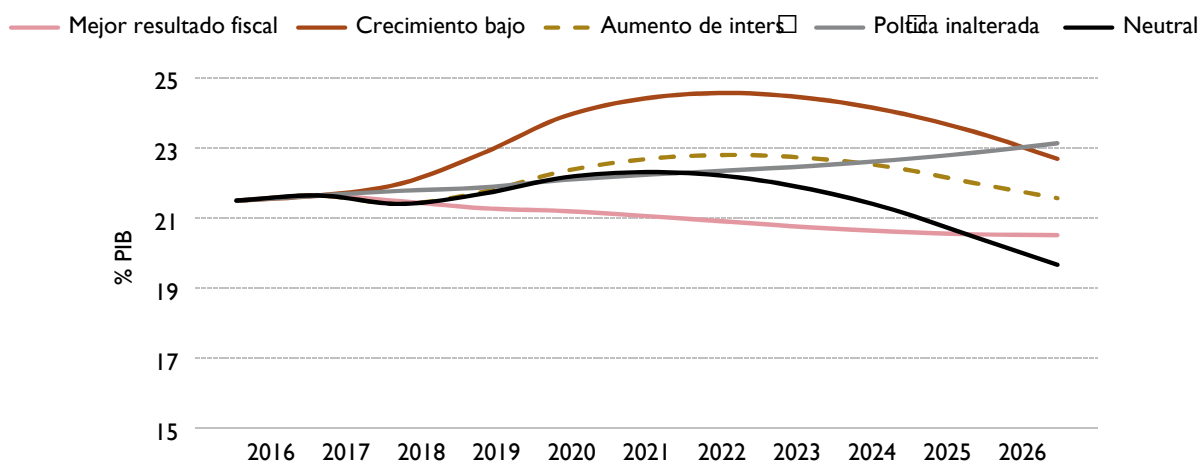
A. Aportaciones a la evolución de la deuda (% PIB)



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

- Cumplimiento del límite del 13% en 2036. Dinámica no favorable, con una trayectoria decreciente en el escenario neutral solo a partir de 2022.
- La evolución del PIB y de su deflactor no consiguen compensar hasta el año 2022 la contribución negativa de la carga de intereses y de los déficits primarios.

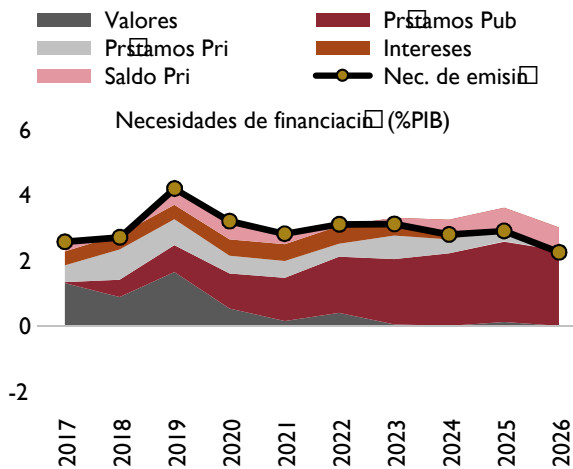
B. Análisis de sensibilidad



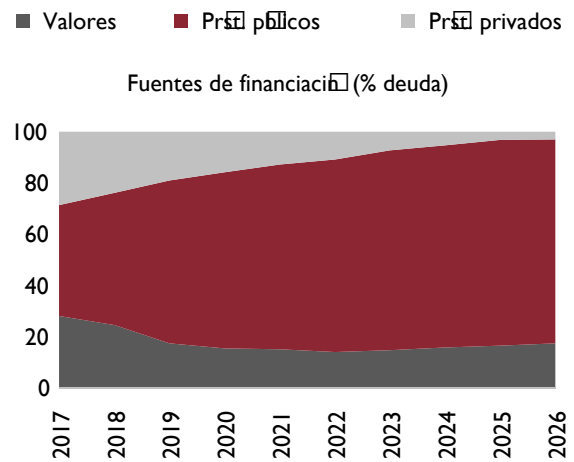
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de la AIReF.

- El mantenimiento del último saldo primario se traduciría en una senda de la deuda con una trayectoria creciente.
- El mejor resultado fiscal registrado desde el año 2000 no reduciría la ratio de deuda a una velocidad suficiente para alcanzar límite de referencia del 13% antes de 2030.
- Un menor crecimiento económico o un incremento de la tasa de interés no alcanzan a cambiar la dinámica de disminución de la deuda, aunque los niveles finales son algo mayores, especialmente en el supuesto de menor crecimiento económico.

C. Necesidades de endeudamiento



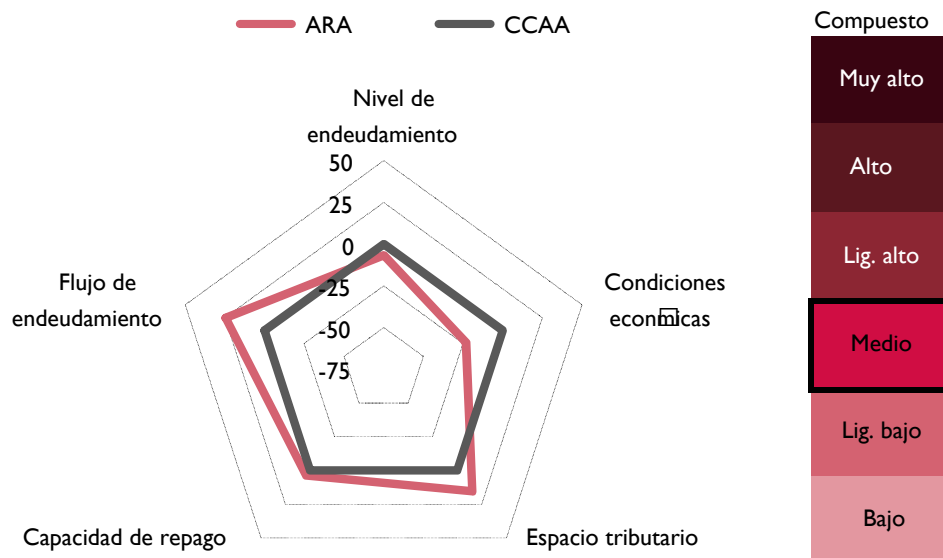
D. Estructura de la deuda



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

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

E. Riesgos de sostenibilidad



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

- El indicador compuesto señala riesgos medios para la sostenibilidad financiera. La mayor fuente de riesgos son el flujo de endeudamiento y en menor medida el espacio tributario. Para más detalles ver anexo metodológico.

F. Principales supuestos en la previsión de deuda

	PIB real (% var)	Deflactor (% var)	Tipos de interés marginal (%)	Balance primario (% PIB)	Ajuste stock-flow (% PIB)
2016	2,93	0,37	–	–0,60	0,53
2017	2,24	1,06	2,09	–0,30	0,12
2018	1,26	1,63	2,03	–0,08	–
2019	1,35	1,71	1,98	–0,49	–
2020	1,03	1,72	2,34	–0,55	–
2021	1,27	1,80	2,74	–0,30	–
2022	1,44	1,80	3,22	–0,05	–
2023	1,54	1,80	3,41	0,20	–
2024	1,58	1,80	3,54	0,45	–
2025	1,58	1,80	3,64	0,70	–
2026	1,56	1,80	3,72	0,75	–
2027-2047	1,50	1,80	4,28	0,55	–

Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de la AIRCF.



José Abascal, 2, 2.ª planta
28003 Madrid
Tel. +34 910 100 599
Email: info@airef.es
Web: www.airef.es