



ACTUALIZACIÓN DEL PROGRAMA DE ESTABILIDAD

REINO DE ESPAÑA

2017 - 2020

ÍNDICE

1. RESUMEN EJECUTIVO	5
2. INTRODUCCIÓN	7
3. PERSPECTIVAS MACROECONÓMICAS	10
3.1. Evolución reciente de la economía española	10
3.1.1. Entorno internacional.....	10
3.1.2. Evolución reciente y corrección de los desequilibrios macroeconómicos de la economía española en 2016.....	12
3.2. Supuestos del Escenario Macroeconómico	16
3.3. Escenario Macroeconómico 2017-2020	17
3.4. Comparativa con los escenarios de otras instituciones.....	23
4. DÉFICIT Y DEUDA PÚBLICA	26
4.1. Las Administraciones Públicas en 2016	26
4.2.1. El presupuesto del Estado para 2017.....	32
4.2.2. El presupuesto de la Seguridad Social.....	36
4.3. Estrategia fiscal 2017-2020. Análisis de medidas e impacto presupuestario.....	38
4.3.1. Estrategia fiscal 2017-2020.....	38
4.3.2. Política tributaria.....	42
4.3.3. Medidas de mercado de trabajo y Seguridad Social.....	46
4.3.4. Medidas de reforma de Administraciones Públicas	48
4.4. Papel de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales en la estrategia fiscal.....	49
4.4.1. Comunidades Autónomas.....	49
4.4.1a Presupuesto 2017	49
4.4.1b. Medidas en las Comunidades Autónomas	51
4.5. Previsiones de deuda pública.....	58
4.6. Orientación Cíclica de la Política Fiscal	59
5. COMPARACIÓN CON EL PROGRAMA DE ESTABILIDAD ANTERIOR. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD	63
5.1. Comparaciones con el anterior Programa de Estabilidad	63
5.2. Escenarios de riesgo y análisis de sensibilidad.....	64
5.2.1. Cambio en tipos de interés.....	65
5.2.2. Cambio en el crecimiento económico de los socios comerciales...66	
5.2.3. Cambio en el precio del petróleo.....	66

6. LA SOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	68
6.1. Proyecciones presupuestarias a largo plazo	68
6.2. Estrategia	70
6.3. Pasivos contingentes	75
7. LA CALIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	78
7.1. Composición del gasto	78
7.1.1. Revisión del Gasto en las Comunidades Autónomas.....	80
7.2. Composición de los Ingresos	82
8. MARCO INSTITUCIONAL DE LA POLÍTICA FISCAL	85
8.1. Contratación pública	85
8.2. Relaciones con las instituciones fiscales independientes	86
8.3. Pago a proveedores.....	87
8.4. Transparencia y acceso a la información pública	87
8.5. Transparencia en el ámbito de las comunidades autónomas.....	88
ANEXO	90

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 3.2.1. Supuestos básicos del Escenario 2017-2020.....	16
Cuadro 3.3.1. Perspectivas macroeconómicas.....	18
Cuadro 3.3.2. Mercado de trabajo	19
Cuadro 3.3.3. Evolución de precios	20
Cuadro 3.3.4. Saldos sectoriales.....	20
Cuadro 3.4.1. Comparación de escenarios macroeconómicos 2017-2018	25
Cuadro 4.1.1. Saldo de las Administraciones Públicas en 2016.....	26
Cuadro 4.1.2. Las Administraciones Públicas en 2016.....	27
Cuadro 4.1.3. La Administración Central en 2016	28
Cuadro 4.1.4. Las Comunidades Autónomas en 2016.....	29
Cuadro 4.1.5. Las Corporaciones Locales en 2016	30
Cuadro 4.1.6. Las Administraciones de la Seguridad Social en 2016	31
Cuadro 4.2.1.1. Presupuesto de ingresos no financieros del Estado para 2017	32
Cuadro 4.2.1.2. Presupuesto de gastos no financieros del Estado para 2017.....	34
Cuadro 4.2.1.3. Distribución económica del gasto del Estado para 2017	35
Cuadro 4.2.2.1 Ingresos no financieros de la Seguridad Social para 2017	36
Cuadro 4.2.2.2. Gastos no financieros de la Seguridad Social para 2017	37
Cuadro 4.3.1.1. Proyecciones presupuestarias	41
Cuadro 4.3.2.1. Resultados recaudatorios de la lucha contra el fraude tributario y aduanero	44
Cuadro 4.3.2.2. Bases imponibles de los principales impuestos en términos de devengo	45
Cuadro 4.4.1a.1. Presupuesto de las Comunidades Autónomas para 2017.....	50
Cuadro 4.5.1. Ajuste Stock-flujo de la deuda en 2016	58
Cuadro 4.5.2. Dinámica de la deuda pública	59
Cuadro 4.6.1. Evolución cíclica	60
Cuadro 4.6.2. Esfuerzo discrecional	62
Cuadro 5.1.1. Diferencias con la Actualización previa del Programa de Estabilidad	63
Cuadro 5.2.1.1. Efecto de un aumento de 120 pb del tipo de interés.....	65
Cuadro 5.2.2.1. Efecto de una reducción de 4 puntos porcentuales en el crecimiento de la demanda de exportación.....	66

Cuadro 5.2.3.1. Hipótesis de evolución del precio del crudo en euros	67
Cuadro 5.2.3.2. Efecto de un aumento del precio del petróleo de 6€/barril	67
Cuadro 6.1.1. Proyecciones 2013-2060 del gasto asociado al envejecimiento	68
Cuadro 6.2.1. Cuadro resumen de indicadores S2	73
Cuadro 6.3.1. Saldo vivo en garantías de las AAPP	77
Cuadro 7.1. Ajuste fiscal 2011-2016. Desglose por subsectores	78
Cuadro 7.1.1. Evolución de los empleados públicos	79

1. RESUMEN EJECUTIVO

La Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020 del Reino de España presenta un escenario macroeconómico prudente y realista basado en hipótesis conservadoras. La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) avala las previsiones macroeconómicas de esta Actualización sobre la base de los supuestos exógenos y de las políticas definidas. El Gobierno toma nota de las recomendaciones recibidas en relación con el objeto del informe.

En línea con las previsiones de los principales organismos nacionales e internacionales, se proyecta un crecimiento del PIB del 2,7% este año y del 2,5% el próximo, seguido de una ligera desaceleración, hasta el 2,4%, en 2019 y 2020. Las previsiones de crecimiento para 2017 y 2018 se han revisado dos y una décima al alza respecto de lo proyectado en el Plan Presupuestario remitido a la Comisión Europea (CE) en diciembre del pasado año, debido, principalmente, a que la información coyuntural más reciente señala unas perspectivas económicas más favorables.

Los fundamentos de la economía española respaldan la continuidad de un robusto crecimiento durante el horizonte de previsión. Las reformas estructurales implementadas en los últimos años sustentan una senda de crecimiento sostenible y equilibrado, incluso en ausencia de algunos de los factores exógenos que han impulsado a la economía española en los últimos años, como la reducción del precio del petróleo y los estímulos monetarios del Banco Central Europeo (BCE). Como consecuencia, la economía española ya ha recuperado los niveles de renta previos a la crisis, al tiempo que continúa el proceso de corrección de los desequilibrios macroeconómicos.

El principal motor de crecimiento seguirá siendo la demanda nacional, si bien la composición del PIB será más equilibrada, proyectándose para todo el horizonte de previsión contribuciones positivas tanto de la demanda nacional como de la demanda externa neta. En este contexto, el saldo de la balanza por cuenta corriente registrará hasta 2020 superávits próximos al 2% del PIB.

Uno de los pilares fundamentales sobre los que se asienta el sólido crecimiento de la economía española es la reforma laboral de 2012, que ha permitido seguir reduciendo el umbral de creación neta de empleo hasta situarlo holgadamente por debajo del 1%, en un contexto de moderación salarial y de ganancias de competitividad. Desde finales de 2013 hasta finales de 2016 se han creado casi un millón y medio de puestos de trabajo y el número de desempleados se ha reducido en una cuantía similar. Durante los próximos cuatro años, el crecimiento económico seguirá siendo equilibrado e intenso en creación de empleo, previéndose la creación de medio millón de empleos netos anuales y superando los veinte millones de ocupados a finales de 2019. Ello permitirá reducir la tasa de paro unos dos puntos por año, hasta situarse en el 11,2% de población activa a finales de 2020, lo que supone una reducción de dieciséis puntos respecto de la máxima tasa de paro alcanzada a principios de 2013.

Esta actualización presenta un escenario fiscal que presenta un ajuste fiscal acumulado durante el período de previsión de cuatro puntos porcentuales (pp) de PIB, con un saldo público que pasa de registrar un déficit del 4,5% del PIB incluyendo ayudas financieras en 2016 a un saldo de -0,5% del PIB en 2020. Esta senda implica que al reducirse el déficit por debajo del 3% en 2018, en el año 2019 el Consejo de la UE daría por finalizado el proceso de déficit excesivo abierto a España el año 2009.

2. INTRODUCCIÓN

El escenario macroeconómico en el que se basa la Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020 presenta un crecimiento económico sostenible y equilibrado, basado en unos supuestos externos prudentes y conservadores.

La economía española ha mantenido en 2016 un elevado dinamismo, favorecida por las reformas estructurales implementadas en los últimos años, que han contribuido a lograr un crecimiento sostenido e intensivo en creación de empleo y a recuperar la confianza, en paralelo con la continuación del proceso de corrección de los desequilibrios macroeconómicos.

El pasado año se cerró con un crecimiento medio anual del 3,2%, igual al de 2015 y casi el doble que el de la zona euro, en un contexto de estabilización del crecimiento de la economía mundial en el entorno del 3%. El principal motor de crecimiento económico en España sigue siendo la demanda nacional, si bien el patrón es ahora más equilibrado. Desde principios de 2016, la aportación de la demanda nacional al avance interanual del PIB se ha moderado gradualmente, mientras que la demanda externa neta ha registrado aportaciones positivas. Esta mejora del sector exterior se ha reflejado en el saldo de la balanza por cuenta corriente, que fue superavitario el pasado año por cuarto año consecutivo.

Otro rasgo a destacar de la economía española es la prolongación en 2016 del proceso de desapalancamiento del sector privado, que ha reducido su deuda en más de 50 puntos de PIB, desde el máximo alcanzado a mediados de 2010, alcanzando niveles similares a los de la zona euro. Además, el desapalancamiento de empresas y hogares ha sido compatible con el aumento del crédito, registrando las nuevas operaciones a hogares y a pymes incrementos durante los últimos tres años.

El crecimiento del PIB real previsto para 2017 y 2018 en este escenario macroeconómico supone una revisión al alza de dos y una décima respecto de lo proyectado en el Plan Presupuestario para 2017 remitido a la CE en diciembre del pasado año, hasta el 2,7% y el 2,5%, respectivamente. Esta revisión se debe, principalmente, a que la información coyuntural más reciente relativa al primer trimestre de 2017 señala una evolución más favorable de lo previsto, a finales del pasado ejercicio. Para los últimos años del periodo de proyección se prevé una ligera desaceleración, con crecimientos del 2,4% en 2019 y 2020.

Las proyecciones macroeconómicas que acompañan a esta Actualización del Programa de Estabilidad se sustentan en la prolongación del dinamismo del mercado de trabajo, las favorables condiciones financieras y la mejora de la confianza, mostrando un patrón de crecimiento más equilibrado y generador de empleo, apoyado tanto en la demanda nacional como en la externa durante todo el horizonte de proyección.

Entre los componentes de la demanda nacional, el consumo privado se mantendrá robusto durante todo el periodo de previsión, si bien se proyecta una ligera desaceleración debido, principalmente, al menor dinamismo de la renta disponible real de las familias, en un contexto caracterizado por una menor intensidad en la creación de empleo y una paulatina reversión de algunos de los factores que han coadyuvado a impulsar el crecimiento económico en los últimos años, como los reducidos precios del petróleo y los estímulos monetarios del BCE. Por su parte, la inversión continuará dinámica, creciendo a ritmos más moderados en 2017 y 2018 y ganando impulso a partir de 2019.

En línea con el menor crecimiento de la actividad, se prevé que se modere el ritmo de creación de empleo, hasta el entorno del 2,5%, alcanzándose así el número de ocupados previo a la crisis a finales de 2019. Al mismo tiempo, la tasa de paro continuará reduciéndose, hasta situarse próxima al 11% de la población activa al final del periodo de proyección.

En cuanto a la inflación, tras repuntar desde finales del pasado año debido a un efecto base asociado a la acusada caída de los precios energéticos en los últimos meses de 2016, se prevé que retorne en 2017 a valores positivos, registrando el deflactor del consumo privado un incremento medio anual del 1,5%, y manteniéndose su tasa de crecimiento estable en los años siguientes.

En lo relativo al sector exterior, las exportaciones reales de bienes y servicios continuarán robustas, creciendo a tasas próximas al 5%, impulsadas por las ganancias de competitividad derivadas de la moderación de los costes laborales unitarios relativos y por el mayor dinamismo de nuestros mercados de exportación. Las importaciones crecerán a tasas ligeramente inferiores a las de las exportaciones, en el entorno del 4%, en línea con la evolución de la demanda final. En este contexto, el saldo de la balanza por cuenta corriente registrará superávits próximos al 2% del PIB durante todo el periodo de previsión, encadenando ocho años consecutivos de superávit. Éste es un claro reflejo de la sostenibilidad del crecimiento de la economía española y del cambio estructural que se está produciendo en el patrón de crecimiento.

En cuanto al sector público, en la presente Actualización del Programa de Estabilidad se mantiene el compromiso con la reducción del déficit público, en línea con la senda recomendada en la Decisión del Consejo de la UE aprobada el 8 de agosto de 2016, relativa a la necesidad de adoptar las medidas necesarias para la corrección del déficit excesivo. Así, los objetivos de déficit para el total de las Administraciones Públicas (AAPP) se establecen en el 3,1% del PIB en 2017 y el 2,2% en 2018.

Para garantizar el cumplimiento del objetivo de déficit recomendado por el Consejo para los años 2016 (4,6% del PIB), 2017 (3,1% del PIB) y 2018 (2,2% del PIB), así como del resto de recomendaciones fiscales de carácter estructural, el Gobierno adoptó el pasado año un amplio paquete de medidas.

Las principales medidas fiscales incluidas en esta actualización del Programa de Estabilidad son, por el lado de los ingresos, las modificaciones introducidas en el Impuesto sobre Sociedades por los Reales Decretos-ley 2 y 3/2016 que afectan respectivamente a los pagos fraccionados y a diversos aspectos sustantivos del Impuesto con objeto de aumentar su base imponible, las limitaciones a los aplazamientos o fraccionamientos del pago de obligaciones tributarias, y la introducción de un nuevo sistema de llevanza de los libros registro del IVA. Por el lado del gasto pueden resaltarse el Acuerdo de no disponibilidad (AND) de créditos por importe de 5.493 millones de euros y la adopción de medidas de control de la ejecución de gasto durante 2017, así como los diversos acuerdos suscritos con Farmaindustria y las Comunidades Autónomas con objeto de limitar el crecimiento del gasto farmacéutico mientras se garantiza el acceso de la población a los tratamientos sanitarios más recientes.

El Programa de Estabilidad tiene la consideración de plan fiscal nacional a medio plazo al que hace referencia el artículo 4 del Reglamento (UE) 473/2013. El contenido y forma de la presente Actualización del Programa de Estabilidad responde a las demandas del Código de Conducta del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Además, su contenido completa parte de la información remitida el pasado 10 de abril con base en el artículo 10 del Reglamento (UE) 473/2013. En concreto, se actualiza la información relativa a las proyecciones presupuestarias del conjunto de Administraciones Públicas, los componentes cíclico y estructural del déficit público, las medidas adoptadas y previstas y la dinámica de la deuda pública

La Actualización se estructura en ocho secciones. Tras el resumen ejecutivo y esta sección introductoria, en la tercera sección se describe la evolución reciente y el escenario macroeconómico 2017-2020 para la economía española, sobre el que se basan las proyecciones presupuestarias a medio plazo.

La sección cuarta describe las sendas de déficit y deuda pública, así como las medidas que se adoptarán en los distintos niveles de las AAPP para alcanzar los objetivos de déficit público.

En la quinta, se compara esta Actualización del Programa de Estabilidad con la anterior y se detallan las causas de las divergencias. Se llevan a cabo ejercicios de sensibilidad de la senda de déficit frente a desviaciones de los tipos de interés, del crecimiento de nuestros principales socios comerciales y del precio del petróleo respecto de las hipótesis que sustentan el escenario macroeconómico.

Las secciones sexta y séptima analizan la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas y su calidad, respectivamente. La Actualización termina con la sección octava, relativa al marco institucional de la política fiscal.

3. PERSPECTIVAS MACROECONÓMICAS

3.1. Evolución reciente de la economía española

3.1.1. Entorno internacional

El crecimiento de la economía mundial se situó en 2016 en el 3,1%, el menor desde 2009, si bien los datos más recientes confirman que en el segundo semestre del pasado año la actividad ganó impulso, observándose amplias divergencias entre las distintas agrupaciones de países, especialmente entre las economías emergentes. Las economías avanzadas experimentaron una notable desaceleración, en un contexto de elevada incertidumbre, volatilidad en los mercados financieros, débil crecimiento del comercio mundial y tensiones en los sectores bancarios de algunos países europeos, mientras que las economías emergentes mantuvieron un crecimiento estable, pero más moderado que el de los últimos años.

En este contexto, la OCDE, en su revisión intermedia del Informe de perspectivas económicas publicado en marzo de este año, mantiene su previsión de crecimiento de la economía mundial para 2017 en el 3,3%, y prevé una ligera aceleración, de tres décimas, en 2018, hasta el 3,6%. Por su parte, las proyecciones macroeconómicas del BCE, actualizadas también en marzo de este año, apuntan a una aceleración del PIB mundial excluida la zona euro de cuatro décimas en 2017, hasta el 3,5%, y de tres décimas adicionales en 2018, hasta el 3,8%. En la misma línea, el FMI, en su informe de Perspectivas de la economía mundial publicado en abril, ha revisado ligeramente al alza, una décima, la previsión de crecimiento del PIB mundial para 2017, hasta el 3,5%, y ha mantenido la proyección para 2018 en el 3,6%, que incluían las estimaciones publicadas el pasado enero.

En la zona euro, la recuperación económica prosigue a un ritmo moderado, a pesar de la persistencia de una elevada incertidumbre asociada a la salida de Reino Unido de la UE, en un contexto de riesgos geopolíticos. El PIB de la zona euro cerró el pasado año con un aumento medio anual del 1,7%, impulsado en gran medida por el descenso del precio del petróleo y por la política monetaria acomodaticia del BCE.

La información más reciente apunta al mantenimiento del ritmo de avance de la actividad de la zona euro en el primer trimestre de 2017. En este contexto, la OCDE ha mantenido la previsión de crecimiento del PIB de la zona euro para 2017 en el 1,6%, que ya avanzaban las proyecciones de noviembre de 2016, tasa que se mantendría en 2018. Por su parte, la CE, en sus Previsiones de Invierno, revisa una décima al alza su previsión de crecimiento de la zona euro para este año y el próximo, hasta el 1,6% y el 1,8%, respectivamente. En la misma línea, el BCE, en la actualización de sus previsiones macroeconómicas también revisa una décima al alza el crecimiento previsto para 2017 y 2018, hasta el 1,8% y el 1,7% respectivamente. Por su parte, el FMI sitúa el crecimiento de la zona euro para este año y el próximo en el 1,7% y 1,6%, respectivamente.

Por países de la zona euro, se observa cierta heterogeneidad en la evolución de la actividad en el cuarto trimestre de 2016, acelerándose en Alemania y en Francia y moderándose ligeramente el ritmo de crecimiento en Italia. Para 2017, el FMI prevé una desaceleración de la actividad económica en Alemania e Italia y un mayor crecimiento en Francia.

En Alemania, los indicadores recientes señalan el mantenimiento del ritmo de avance de la actividad en los primeros meses de 2017. La OCDE y el FMI han revisado la previsión de crecimiento para este año ligeramente al alza, una décima, hasta el 1,8% y el 1,6%, respectivamente. Para 2018, ambos organismos mantienen sus previsiones inalteradas, en el 1,7% la OCDE y en el 1,5% el FMI. La CE, en sus Previsiones de Invierno, proyectaba un crecimiento del PIB alemán del 1,6% para este año y una ligera aceleración, de dos décimas, para el próximo.

En Francia, el PIB aumentó el 1,1% en 2016, tasa inferior en una décima a la de 2015. La OCDE espera una aceleración en 2017, hasta el 1,4%, en línea con las previsiones de la CE, y para 2018 proyecta una estabilización del crecimiento, frente al ligero repunte, hasta el 1,7%, previsto por la CE. Por su parte, el FMI estima un crecimiento del 1,4% para este año y del 1,6% para el próximo.

La economía italiana prolongó el pasado año la senda moderadamente expansiva, registrando un aumento del PIB del 1%, tres décimas superior al de 2015, previendo la CE, la OCDE y el FMI que se mantenga este ritmo de crecimiento este año y el próximo.

Fuera de la zona euro, la desaceleración de las principales economías avanzadas fue generalizada en el pasado ejercicio. En Reino Unido, el PIB creció el 1,8% en 2016, cuatro décimas menos que en 2015. La CE prevé que la desaceleración continúe en 2017 y 2018, hasta anotar tasas de crecimiento del 1,5% y 1,2%, respectivamente, debido al menor dinamismo del consumo privado y, sobre todo, de la inversión, en un contexto de elevada incertidumbre asociada a los efectos de la salida de Reino Unido de la UE. Más favorables son las perspectivas del FMI, que proyecta un crecimiento en Reino Unido del 2% este año y del 1,5% el próximo.

En Estados Unidos, tras la moderación del crecimiento del PIB en 2016, un punto hasta el 1,6%, se espera que gane dinamismo en 2017 y 2018 debido, en gran medida, a la posible adopción de medidas de estímulo fiscal, si bien persiste elevada incertidumbre en torno a su tamaño, composición y plazos de ejecución. Así, la CE prevé crecimientos del PIB estadounidense del 2,3% y del 2,2%, respectivamente. La OCDE proyecta un crecimiento similar al de la CE para 2017, del 2,4%, y una aceleración de cuatro décimas para 2018, hasta el 2,8%. En la misma línea, el FMI estima tasas del 2,3% y del 2,5% en el bienio 2017-2018.

Respecto a las principales economías emergentes, el PIB de China prolongó la senda de gradual desaceleración en 2016, creciendo a un ritmo del 6,7%. Los principales organismos internacionales esperan que continúe el perfil de

moderación, hasta el 6,4% en 2017 y el 6,2% en 2018, según la CE, tasas similares a las proyectadas por la OCDE y por el FMI. Para Rusia y Brasil, la CE y el FMI estiman una recuperación este año y el próximo, después de dos años consecutivos de contracción del PIB, y en India proyectan una gradual aceleración, tras la ralentización observada el pasado año.

3.1.2. Evolución reciente y corrección de los desequilibrios macroeconómicos de la economía española en 2016

La economía española ha mantenido en 2016 un elevado dinamismo, favorecido por las reformas estructurales implementadas en los últimos años, que han contribuido a lograr un crecimiento sostenible y equilibrado, permitiendo la recuperación del empleo y de la confianza, en paralelo a la continuación del proceso de corrección de los desequilibrios macroeconómicos. En este sentido, la CE, en el análisis en profundidad (*In-Depth Review*, IDR) para España publicado en febrero de este año, reconocía el notable avance realizado por nuestro país en la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. El buen comportamiento del mercado de trabajo y las favorables condiciones financieras, resultado en gran medida de la reforma laboral y de la reestructuración y saneamiento del sistema financiero, junto a la mejora de las expectativas, se han visto a su vez reforzados por factores externos como los bajos precios del petróleo y los estímulos monetarios del BCE.

El PIB en volumen y con series corregidas de calendario y estacionalidad, creció en el cuarto trimestre de 2016 el 0,7% intertrimestral, tasa igual a la del trimestre anterior y tres décimas superior a la registrada en la zona euro. El año 2016 se cerró con un crecimiento medio anual del 3,2%, igual al de 2015 y casi el doble que el de la zona euro (1,7%). Las tasas de crecimiento del PIB en los años 2015 y 2016 han sido las más elevadas desde 2007. En el primer trimestre de 2017, la economía española se ha vuelto a acelerar, como refleja la estimación avance del PIB del primer trimestre de 2017. Según la estimación avance de la Contabilidad Nacional Trimestral publicada por el INE, el PIB en volumen, corregido de calendario y estacionalidad, se ha vuelto a acelerar en el primer trimestre de 2017, el 0,8% intertrimestral, una décima más que en el trimestre previo, encadenando así catorce trimestres consecutivos de incrementos y recuperando los niveles de renta real previos a la crisis.

El principal motor de crecimiento económico de la economía española continúa siendo la demanda nacional, si bien el patrón de crecimiento es más equilibrado. Desde principios de 2016, la aportación de la demanda nacional al avance interanual del PIB se ha moderado gradualmente, mientras que la de la demanda externa neta se ha incrementado. En el conjunto de 2016, la contribución de la demanda nacional fue positiva por tercer año consecutivo, situándose en 2,8 puntos (3,3 puntos en 2015), y la demanda externa neta aportó 0,5 pp, después de dos años consecutivos de contribuciones negativas (-0,1 puntos en 2015). De esta forma, en 2016 tanto la demanda nacional como la demanda externa neta registraron aportaciones positivas al crecimiento del PIB por vez primera desde el año 2000.

La favorable evolución de la demanda nacional se explica por el dinamismo del consumo privado, así como por el avance de la formación bruta de capital fijo (FBCF). El consumo privado real creció el pasado año el 3,2%, tres décimas más que en 2015, favorecido por la mejora de la confianza de los consumidores y de las condiciones financieras, así como por el aumento de la renta bruta disponible real de las familias, impulsada esta última por la robusta creación de empleo, la moderación de precios y las menores cargas impositivas derivadas de la reforma fiscal. En este contexto, la tasa de ahorro de los hogares se redujo medio punto en 2016, hasta situarse en el 7,7% de su renta bruta disponible.

Por su parte, el gasto en consumo final de las AAPP, en volumen, cerró el pasado año con un crecimiento medio anual del 0,8%, inferior en 1,2 puntos al de 2015. El consumo público en términos reales ha anotado, en promedio anual, un descenso del 0,9% en los últimos cinco años, evolución consistente con el proceso de consolidación fiscal llevado a cabo en la economía española.

A la expansión de la demanda nacional también ha contribuido el dinamismo de la inversión productiva, si bien creció en 2016 de forma más moderada que en 2015, impulsada por el aumento de la demanda interna y externa así como por las favorables condiciones financieras, el saneamiento de los balances de las empresas y la mejora de las expectativas empresariales. La FBCF experimentó el pasado año un incremento medio anual del 3,1%, inferior en casi tres puntos al del año anterior, encadenando tres años consecutivos de aumentos. Dicha desaceleración se ha trasladado a sus principales componentes y, en particular, a la inversión en equipo, que registró un aumento del 5%, tras el repunte de 2015 (8,8%). Por su parte, la inversión en construcción experimentó en 2016 un incremento anual del 1,9%, inferior en tres puntos al del año precedente. A su vez, la moderación en el ritmo de crecimiento de la inversión en construcción se explica por la evolución de la inversión en otros edificios y construcciones, que se desaceleró seis puntos, hasta anotar una tasa del 0,4%, mientras que la inversión en vivienda intensificó seis décimas el ritmo de avance, hasta el 3,7%, acumulando tres años ininterrumpidos de tasas positivas.

Otro rasgo a destacar de la economía española es la prolongación del proceso de desapalancamiento del sector privado, que ha reducido su deuda en más de 50 puntos de PIB desde el máximo alcanzado a mediados de 2010. La deuda no consolidada del sector privado no financiero se situó en el cuarto trimestre de 2016 en el 166,1% del PIB (147,3% del PIB en términos consolidados), niveles de finales de 2005 y comparables a la media de la zona euro, previendo una reducción adicional de alrededor de 30 puntos de PIB en los próximos cuatro años. Además, el desapalancamiento de empresas y hogares está siendo compatible con el dinamismo del crédito, registrando las nuevas operaciones a hogares y a pymes (utilizando como proxy de estos créditos los inferiores a un millón de euros) incrementos anuales del 6,4% y del 2,7%, respectivamente.

Respecto al sector exterior, la demanda externa neta aportó 0,5 pp al crecimiento anual del PIB en 2016, después de dos años de contribuciones negativas (-0,1 puntos en 2015), debido en gran medida al favorable comportamiento de las exportaciones. Las exportaciones reales de bienes y servicios se incrementaron el 4,4%, tasa inferior en medio punto a la de 2015, y las importaciones se desaceleraron 2,3 puntos, hasta el 3,3%, en línea con la ralentización de la demanda final. La robustez de las exportaciones se explica, en gran medida, por las ganancias de competitividad acumuladas en los últimos años y por una mayor base exportadora. En particular, el tipo de cambio efectivo real frente a los países desarrollados, medido con los costes laborales unitarios de manufacturas, se depreció un 0,2% en 2016, 6,5 puntos menos que en 2015, debido a la disminución de los costes laborales unitarios relativos, a pesar de la apreciación del tipo de cambio efectivo nominal.

Según cifras publicadas por la CE, los mercados españoles de exportación de bienes y servicios se desaceleraron el pasado año 1,7 puntos, hasta anotar un crecimiento del 2,3%. Por destino, y utilizando datos de Aduanas, las ventas en volumen a la UE crecieron el 4,8%, seis décimas menos que en 2015, mientras que las dirigidas al resto del mundo intensificaron el ritmo de avance en igual magnitud, hasta el 1,1%. Dentro de la UE, destacan los crecimientos nominales de las ventas dirigidas a Benelux, Italia, Alemania y Reino Unido. Entre las exportaciones al resto del mundo, destacan las dirigidas a China, que repuntaron el 13,4%.

El sólido crecimiento de la economía española ha sido compatible con el avance en la corrección de los desequilibrios exteriores. Según cifras de Balanza de Pagos, la economía española generó en 2016 por quinto año consecutivo capacidad de financiación frente al exterior, por un importe equivalente al 2,1% del PIB, equivalente al 2% del PIB, superior en una décima al anotado el año anterior. Este aumento de la capacidad de financiación fue consecuencia del mayor superávit de la balanza por cuenta corriente, que se situó en el 2% del PIB, superior en 0,6 puntos al de 2015 y el más elevado de la serie histórica reciente. A su vez, la mejora en la cuenta corriente se explica por el incremento del superávit de bienes y servicios, medio punto hasta el 3% del PIB, y en menor medida por la reducción del déficit de rentas primarias y secundarias, una décima hasta situarse en el 1% del PIB. La mejora del saldo exterior ha continuado en los primeros meses de 2017. En el primer bimestre de este año, la economía española generó una capacidad de financiación de 351 millones de euros, frente a la necesidad de financiación de 1.758 millones del mismo periodo del pasado año. Esta mejora del saldo exterior se debe principalmente al incremento del saldo de la cuenta corriente, que ha pasado de registrar un déficit de 1.519 millones en el primer bimestre de 2016 a un superávit de 186 millones en el mismo periodo de este año.

Estos resultados han contribuido a reducir el saldo deudor de la posición neta de inversión internacional, situándose en el cuarto trimestre de 2016 en el 85,7% del PIB, inferior en 5,6 puntos al de un año antes. Por su parte, la deuda externa española ascendía al 167,5% del PIB, porcentaje inferior en 1,6 puntos al del mismo periodo de 2015.

En lo que respecta al mercado de trabajo, ha continuado en 2016 la favorable evolución iniciada en 2014, prolongándose el intenso proceso de creación de empleo y la reducción del desempleo. Según las cifras de la Encuesta de Población Activa (EPA), el número medio de ocupados aumentó el pasado año en 475.500 personas, lo que supone una quinta parte del incremento total del empleo del conjunto de la zona euro, y el paro se redujo en casi 575.000 personas en media anual, la mayor reducción de la serie histórica. La tasa de paro se situó a finales del pasado ejercicio en el 18,6% de la población activa, inferior en 2,3 puntos a la de un año antes y la más reducida desde el tercer trimestre de 2009.

Esta favorable evolución del mercado de trabajo se ha prolongado en los primeros meses de 2017, a juzgar por la evolución del número medio de afiliados a la Seguridad Social, que se incrementó en el primer trimestre el 3,4% interanual, una décima más que en el último trimestre de 2016, así como por la mayor caída del paro registrado, que descendió en dicho periodo el 9,6% en términos interanuales (-9,4% en el trimestre anterior). Asimismo, los datos de la EPA del primer trimestre de 2017 reflejan un positivo comportamiento del empleo, que se ha incrementado en 408.700 personas respecto a un año antes, el 2,3% interanual, tasa que coincide con la del trimestre previo.

En lo que se refiere a la inflación, se ha visto condicionada por la evolución de los precios de la energía y del petróleo. La tasa interanual del Índice de Precios de Consumo (IPC) de la economía española, tras permanecer en terreno negativo desde principios del pasado año, volvió a registrar un valor positivo en septiembre (0,2%), prolongando esta senda ascendente hasta alcanzar tasas del 1,6% en diciembre y del 3% en enero y febrero de 2017. Esta fuerte aceleración del IPC general en los últimos meses de 2016 y principios de este año se explica por las subidas intermensuales de los precios de los carburantes en dicho periodo (asociadas al repunte de los precios del petróleo en los mercados internacionales) y, en mayor medida, de la electricidad (afectados por las condiciones meteorológicas en España durante esos meses), así como por el efecto base asociado a la acusada caída de los precios energéticos en el mismo periodo de 2016. En marzo, la tasa interanual del IPC se moderó siete décimas, hasta el 2,3%, debido principalmente a la desaceleración de los precios de la energía. Esta disminución de la inflación continuará en los próximos meses, si bien en abril se prevé un ligero repunte, hasta el 2,6%, según el indicador adelantado del IPC publicado por el INE, debido al incremento de los precios de los servicios turísticos por el distinto calendario de la Semana Santa, que el año pasado se celebró en marzo y este año, en abril.

En el conjunto del pasado ejercicio, los precios de consumo cayeron en media anual el 0,2%, descenso inferior en tres décimas al de 2015, mientras que la inflación subyacente se aceleró dos décimas, hasta el 0,8%. El diferencial de inflación frente a la zona euro se ha mantenido favorable a nuestro país, situándose en 2016 en cinco décimas, con las consiguientes ganancias de competitividad y el positivo impacto sobre nuestras exportaciones. Por el contrario, las tasas de inflación negativas han tenido un efecto adverso sobre

la recaudación fiscal y sobre las cuentas públicas, al igual que en los dos años anteriores.

En definitiva, se aprecia una continuación de la corrección de los desequilibrios macroeconómicos de la economía española, contribuyendo a consolidar una senda de crecimiento sostenible, equilibrada y robusta incluso en ausencia de algunos de los factores exógenos que lo han impulsado la actividad económica en los últimos años, como la reducción del precio del petróleo.

3.2. Supuestos del Escenario Macroeconómico

El Cuadro 3.2.1 recoge las principales hipótesis en las que se basa el escenario macroeconómico que acompaña a la presente Actualización del Programa de Estabilidad. Los supuestos se han elaborado, principalmente, a partir de la información incluida en las Previsiones de la CE, disponibles para 2017 y 2018, y de las últimas previsiones publicadas por el BCE, así como a partir de estimaciones propias del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

Cuadro 3.2.1. Supuestos básicos del Escenario 2017-2020

Variación anual en %, salvo indicación en contrario

	2016 (A)	2017 (F)	2018 (F)	2019 (F)	2020 (F)
Tipos de interés a corto plazo (euribor a tres meses)	-0,3	-0,3	-0,1	0,0	0,1
Tipos de interés a largo plazo (deuda pública a 10 años, España)	1,4	1,7	2,1	2,5	2,8
Tipo de cambio (dólares/euro)	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Tipo de cambio efectivo nominal zona euro	2,7	0,5	0,0	0,0	0,0
Crecimiento del PIB Mundial, excluida la UE	3,2	3,7	3,9	4,0	4,1
Crecimiento del PIB de la zona euro	1,8	1,7	1,8	1,8	1,8
Volumen de importaciones mundiales excluida la UE	0,9	3,0	3,8	3,8	3,7
Mercados españoles de exportación	2,9	3,6	3,9	3,8	3,8
Precio del petróleo (Brent, dólares/barril)	44,8	53,5	53,2	53,2	53,2

(A) Avance; (F) Previsión.
Fuentes: Banco Central Europeo, Comisión Europea y Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

En lo que se refiere al contexto internacional, las previsiones de la CE apuntan a una aceleración de la economía mundial excluida la UE de medio punto este año, hasta el 3,7%, y de dos décimas adicionales en 2018, hasta el 3,9%, proyectando un crecimiento del 4,1% al final del horizonte de previsión. En este marco, se esperan amplias divergencias entre países y zonas económicas, previéndose para la zona euro un crecimiento relativamente estable y ligeramente inferior al 2% hasta 2020, en un contexto de elevada incertidumbre a medio plazo asociada a la salida del Reino Unido de la Unión Europea y las futuras medidas de política económica en Estados Unidos.

En cuanto a la evolución del tipo de cambio, el euro se apreció frente al dólar durante los primeros meses de 2016, si bien desde junio la cotización de la divisa europea presentó un perfil descendente, hasta estabilizarse en torno a 1,1 dólares por euro, nivel que se prevé mantenga el tipo de cambio durante todo el periodo de previsión.

Respecto al crecimiento de los mercados de exportación, las proyecciones apuntan a una aceleración en 2017, que se prolongará en 2018, y estabilizan el ritmo de crecimiento en 2019 y 2020 en el 3,8% en línea con las perspectivas sobre la evolución de la demanda de nuestros principales socios comerciales.

En relación con los tipos de interés, se espera que los tipos de corto plazo se mantengan relativamente estables y en terreno negativo en 2017 y 2018, proyectándose un ligero incremento en el último año del periodo de previsión. Para los tipos de interés a largo plazo se proyecta un ligero incremento en consonancia con la eventual normalización de la política monetaria en la zona euro. Así, la rentabilidad de la deuda pública española a diez años se sitúa en el 1,7% en 2017, aumentando progresivamente hasta alcanzar el 2,8% en 2020.

Por su parte, el precio del petróleo Brent, presentó una trayectoria ascendente durante el pasado año, pasando de cotizar por debajo de los 30 dólares por barril a principios de 2016 a situarse en el entorno de los 55 dólares en los primeros meses de 2017 debido, entre otros factores, al descenso de la producción de petróleo. En este contexto, y a partir de la evolución que proyectan actualmente los mercados de futuros, se prevé un incremento del precio medio por barril próximo al 20% este año, hasta 53,5 dólares, y una estabilización en un nivel ligeramente superior a los 53 dólares en el resto del periodo de proyección.

3.3. Escenario Macroeconómico 2017-2020

Las previsiones macroeconómicas que acompañan a esta Actualización del Programa de Estabilidad han sido avaladas por la AIReF sobre la base de los supuestos exógenos y de las políticas definidas. La AIReF considera que el escenario macroeconómico del Gobierno que acompaña a esta Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020 es probable en su conjunto.

Las previsiones reflejan una moderación del ritmo de crecimiento del PIB real en 2017, hasta el 2,7%, seguida de una ligera desaceleración adicional en 2018 y 2019, de dos y una décima, respectivamente, hasta el 2,5% y el 2,4%, manteniéndose esta última tasa en 2020. Estas proyecciones se sustentan en la prolongación del proceso de mejora del mercado laboral, en unas favorables condiciones financieras y en la mejora de la confianza, presentando un patrón de crecimiento equilibrado y generador de empleo, apoyado tanto en la demanda nacional como en la externa durante todo el horizonte de proyección.

Cuadro 3.3.1. Perspectivas macroeconómicas
 Índices de volumen encadenados
 Año 2010=100, salvo indicación en contrario

	ESA Code	2016 (A)	2016 (A)	2017 (F)	2018 (F)	2019 (F)	2020 (F)
		Nivel	Variación anual en %				
1. PIB real	B1*g	102,0	3,2	2,7	2,5	2,4	2,4
2. PIB nominal. Miles de millones de euros	B1*g	1.113,9	3,6	4,2	4,1	4,2	4,2
Componentes del PIB real							
3. Gasto en consumo final nacional privado ^(*)	P.3	98,5	3,2	2,6	2,4	2,3	2,2
4. Gasto en consumo final de las AA.PP.	P.3	95,3	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7
5. Formación bruta de capital fijo	P.51	93,2	3,1	2,8	2,6	3,3	3,5
6. Variación de existencias (% del PIB)	P.52 + P.53	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
7. Exportación de bienes y servicios	P.6	129,2	4,4	5,5	4,9	4,7	4,5
8. Importación de bienes y servicios	P.7	107,3	3,3	4,3	4,1	4,2	4,1
Contribuciones al crecimiento del PIB real							
9. Demanda nacional final	-	-	2,6	2,2	2,1	2,1	2,1
10. Variación de existencias	P.52 + P.53	-	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
11. Saldo exterior	B.11	-	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3

(*) Incluye a los hogares y a las ISFLSH (instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares).
 (A) Avance; (F) Previsión.
 Fuentes: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

El patrón de crecimiento muestra la consolidación del dinamismo de la demanda nacional, que constituye el principal motor del crecimiento, estabilizándose su contribución al avance del PIB a partir del próximo año en 2,1 pp hasta el final del periodo de proyección. Por su parte, la demanda externa neta registra contribuciones positivas, de medio punto este año y de cuatro décimas el próximo, y ligeramente más moderadas en 2019 y 2020 (0,3 pp en ambos).

Entre los componentes de la demanda nacional, el consumo privado se mantendrá robusto, proyectándose una desaceleración de seis décimas en 2017, hasta el 2,6%, y una moderación gradual en el ritmo de crecimiento a partir de 2018, hasta alcanzar tasas próximas al 2% al final del periodo de previsión. Esta desaceleración se debe, principalmente, al menor dinamismo de la renta disponible real de las familias, en un contexto caracterizado por una menor intensidad relativa en la creación de empleo y una paulatina reversión de algunos de los factores que han coadyuvado a impulsar el crecimiento económico en los últimos años, como los reducidos precios del petróleo y los estímulos monetarios del BCE. La tasa de ahorro de los hogares se incrementará progresivamente, convergiendo a los niveles previos a la crisis.

La inversión continuará dinámica, creciendo a ritmos más moderados en 2017 y 2018 y ganando impulso a partir de 2019, en línea con el crecimiento esperado del consumo privado y de las exportaciones de bienes y servicios, las favorables expectativas empresariales y el contexto de reducidos tipos de interés. Por componentes, la inversión en equipo y activos cultivados mantendrá la senda expansiva, presentando cierta moderación del ritmo de avance en los dos primeros años y una suave aceleración a partir de 2019, alcanzando tasas del 4% al final del horizonte de proyección. Por su parte, la inversión en construcción intensificará gradualmente su crecimiento, hasta situarse en el 3,4% en 2020.

En línea con el menor dinamismo de la actividad, se prevé que el ritmo de creación de empleo se modere, si bien seguirá robusto y creciendo a tasas del 2,5% durante todo el periodo de previsión. Ello permitirá recuperar a finales de 2019 los niveles de ocupación previos a la crisis, veinte millones de ocupados. Desde finales de 2016 hasta finales de 2020 se crearán casi dos millones de puestos de trabajo, alcanzando a finales de 2020 prácticamente el nivel máximo de ocupados de la actual serie histórica. La tasa de paro continuará reduciéndose progresivamente, hasta situarse en el 11,2% de la población activa a finales de 2020, nivel inferior en 16 puntos al máximo alcanzado en 2013.

Como resultado de la evolución prevista de la ocupación y del PIB, el crecimiento de la productividad aparente por ocupado equivalente a tiempo completo se moderará ligeramente este año y el próximo, permaneciendo prácticamente estabilizada durante todo el periodo de proyección. Al mismo tiempo, y derivado de la propia dinámica del mercado de trabajo, de la evolución de la productividad y de los salarios, los costes laborales unitarios crecerán el 1% en 2017 y el 1,4% en 2018, tasa esta última que se elevaría una décima hasta el 1,5% en los dos años siguientes.

Cuadro 3.3.2. Mercado de trabajo^(*)

	ESA Code	2016 (A)	2016 (A)	2017 (F)	2018 (F)	2019 (F)	2020 (F)
		Nivel	Variación anual en %				
1. Ocupados total (miles de personas)		18.968,8	2,7	2,8	2,6	2,5	2,5
2. Empleo equivalente a tiempo completo (miles de personas)		17.366,7	2,9	2,5	2,4	2,3	2,3
3. Empleo (miles de horas trabajadas)		32.159,6	2,3	2,7	2,5	2,4	2,4
4. Productividad por ocupado (miles de euros)		58,1	0,5	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
5. Productividad por ocupado a tiempo completo (miles de euros)		63,5	0,4	0,3	0,1	0,1	0,2
6. Productividad por hora trabajada (euros)		34,3	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0
7. Remuneración por asalariado (miles euros) ^(**)	D.1	35,1	0,0	1,3	1,5	1,6	1,7
8. Coste Laboral Unitario		-	-0,4	1,0	1,4	1,5	1,5
9. Remuneración de asalariados (millones de euros)		526.098,0	3,1	3,8	4,0	4,1	4,1
10. Tasa de paro (% de población activa)		-	19,6	17,5	15,6	13,7	11,9

(*) Datos en términos de Contabilidad Nacional, excepto la tasa de paro.
(**) Remuneración por asalariado equivalente a tiempo completo.
(A) Avance; (F) Previsión.
Fuentes: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

En lo relativo al sector exterior, la demanda externa neta registrará aportaciones positivas al avance del PIB durante todo el periodo (0,5 pp en 2017, 0,4 puntos en 2018 y 0,3 puntos en 2019 y 2020). Las exportaciones reales de bienes y servicios crecerán a tasas próximas al 5%, impulsadas por las ganancias de competitividad derivadas de la moderación de los costes laborales unitarios relativos y del mayor dinamismo de nuestros mercados de exportación. Las importaciones crecerán a tasas ligeramente inferiores a las de las exportaciones, en el entorno del 4%. En este contexto, el saldo de la balanza por cuenta corriente seguirá siendo superavitario y se mantendrá próximo al 2% del PIB durante todo el periodo de previsión. Desde 2012 hasta 2020, la economía española generará 170.000 millones de euros de capacidad de financiación. De esta cantidad, 80.000 millones se generaron entre 2012 y 2016 y 90.000 millones se generarán en el periodo 2017-2020.

Cuadro 3.3.3. Evolución de precios

	ESA Code	2016 (A)	2016 (A)	2017 (F)	2018 (F)	2019 (F)	2020 (F)
		Nivel	Variación anual en %				
1. Deflactor del PIB		101,0	0,3	1,5	1,6	1,7	1,7
2. Deflactor del consumo privado ^(*)		105,7	-0,2	1,5	1,6	1,7	1,8
3. Deflactor del consumo público		99,6	0,1	1,0	1,0	1,1	1,2
4. Deflactor de la formación bruta de capital fijo		95,7	1,5	2,8	2,6	2,4	1,9
5. Deflactor de las exportaciones (bienes y servicios)		103,4	-1,1	2,9	1,9	1,9	2,3
6. Deflactor de las importaciones (bienes y servicios)		107,9	-1,6	3,5	2,0	2,0	2,2

(*) Incluye hogares e instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares.
(A) Avance; (F) Previsión.
Fuentes: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

En el proceso de corrección de los desequilibrios de la economía española, la moderación de los precios ha jugado un papel relevante. No obstante, desde finales del pasado año la inflación ha repuntado de manera transitoria, tanto en España como en el resto de economías de la zona euro, debido al efecto base asociado a la acusada caída de los precios energéticos en el mismo periodo de 2016.

A partir de 2017, se prevé que los precios retornen a tasas de crecimiento positivas, impulsados por el aumento de los precios del petróleo, anotando el deflactor del consumo privado incrementos anuales progresivamente crecientes, ligeramente inferiores al 2% al final del periodo de previsión. En cuanto al deflactor del consumo público, se prevé un incremento gradual de su ritmo de crecimiento, hasta alcanzar una tasa anual del 1,2% en 2020, mientras que el de la FBCF, tras repuntar en 2017, se desacelera progresivamente hasta el 1,9% al final del periodo de proyección. Para los deflactores de las exportaciones y de las importaciones de bienes y servicios se prevé un incremento en 2017 del 2,9% y del 3,5%, respectivamente, resultando un aumento del deflactor del PIB del 1,5%.

Cuadro 3.3.4. Saldos sectoriales
% del PIB

	ESA Code	2016 (A)	2017 (F)	2018 (F)	2019 (F)	2020 (F)
1. Cap.(+)/Nec.(-) de financiación frente al resto del mundo	B.9	2,0	2,0	1,9	1,8	1,7
- Saldo de intercambios exteriores de bienes y servicios		2,9	3,2	3,5	3,6	3,9
- Saldo de rentas primarias y transferencias corrientes		-1,0	-1,3	-1,7	-2,0	-2,2
- Operaciones netas de capital		0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
2. Cap.(+)/Nec.(-) de financiación del sector privado	B.9	6,6	5,2	4,1	3,1	2,2
3. Cap.(+)/Nec.(-) de financiación del sector público ^(*)	B.9	-4,5	-3,1	-2,2	-1,3	-0,5

(*) Las cifras incluyen las ayudas financieras.
(A) Avance; (F) Previsión.
Fuentes: Instituto Nacional de Estadística y Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

Desde una perspectiva sectorial, la evolución de la capacidad de financiación de la economía española se explica, en parte, por la reducción del déficit de las AAPP, que se prevé pase del 4,5% del PIB en 2016, incluida la asistencia al sector financiero, al 0,5% del PIB en 2020. Por su parte, el sector privado modera su capacidad de financiación a lo largo del periodo de previsión. En el caso de las familias, se prevé un incremento gradual de la tasa de ahorro durante el horizonte de proyección, convergiendo a su media histórica. Desde su máximo en el año 2010 hasta finales de 2016 la deuda de

hogares y sociedades no financieras se ha reducido en más de 50 pp de PIB, hasta el 166,1%, un nivel similar a la media de la zona euro. La corrección de la deuda de los hogares y sociedades no financieras continuará en los próximos años y se espera que se reduzca otros 30 pp durante el periodo de previsión, hasta alcanzar en 2020 el 135% del PIB. El desapalancamiento del sector privado seguirá siendo en cualquier caso compatible con el incremento del crédito nuevo a empresas y familias.

Aspectos metodológicos del Escenario Macroeconómico 2017-2020

Se incorpora en el Programa de Estabilidad este recuadro con el fin de informar sobre los aspectos metodológicos que se han empleado para elaborar el escenario macroeconómico, en línea con las recomendaciones realizadas por la AIReF al respecto. A continuación se detalla la metodología utilizada, así como los supuestos básicos e hipótesis externas en los que se basa el escenario macroeconómico.

Metodología

Las previsiones realizadas sobre la evolución de las distintas variables macroeconómicas del escenario presentado se han realizado mediante modelos de ecuaciones de predicción a corto y largo plazo que incorporan relaciones de cointegración en modelos de corrección de error. Se admite, por tanto, una relación de equilibrio a largo plazo entre variables económicas y la existencia de desequilibrios en el corto plazo, que son corregidos gradualmente a través de ajustes parciales por el término de error.

Estas ecuaciones individuales se integran en un modelo de ecuaciones simultáneas con el fin de garantizar la consistencia de las previsiones de los principales agregados macroeconómicos.

El conjunto de variables explicativas incorpora indicadores de las distintas hipótesis del escenario presentado, así como indicadores sobre la evolución del crédito y un amplio conjunto de variables auxiliares como índices de confianza e indicadores de mercado laboral y precios, entre otros. La extrapolación del comportamiento de estas variables en el medio plazo, exige la disposición de modelos de predicción uniecuacionales para cada componente. Los modelos se actualizan periódicamente con los datos de la Contabilidad Nacional Trimestral y de las variables auxiliares.

En la predicción a corto plazo, también se han utilizado modelos multifactoriales para obtener el crecimiento del PIB de la economía española, así como funciones de transferencias basadas en el Indicador Sintético de Actividad para la economía española elaborado y publicado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad¹. Estos modelos utilizan la información disponible de un amplio conjunto de indicadores mensuales de actividad que sintetizan la evolución económica global en España.

(1) Ver metodología en <http://serviciosede.mineco.gob.es/indeco/>.

Dichas estimaciones de crecimiento a corto plazo se incorporan en los modelos de predicción a medio y largo plazo, alimentando su dinámica inicial así como el arranque de la evolución de las variables independientes contenidas en las hipótesis.

Para la estimación de los efectos de las diferentes medidas que afectan a gastos e ingresos públicos y reformas de carácter estructural, así como para llevar a cabo los ejercicios de sensibilidad incluidos en el Programa de Estabilidad, la principal herramienta utilizada es el modelo REMS². El modelo REMS es un modelo de equilibrio general para la economía española, con un sistema de ecuaciones fundamentadas microeconómicamente, que incluye diversas rigideces nominales y reales y permite analizar su evolución dinámica en presencia o en ausencia de un cambio estructural. Describe una economía pequeña y abierta, donde interactúan hogares, empresas (algunas de las cuales operan en competencia imperfecta), autoridades económicas y sector exterior. En el mercado de factores productivos, el capital físico y la energía se intercambian en un contexto perfectamente competitivo.

Supuestos básicos e hipótesis externas

- Tipo de cambio dólar/euro

Para los años 2017 y 2018 se han utilizado los supuestos sobre la evolución del tipo de cambio dólar/euro que prevé la CE, y para 2019 y 2020, el tipo de cambio se mantiene constante en el nivel de 2018.

- Precio del petróleo Brent

Los supuestos sobre el precio del petróleo Brent para 2017 y 2018 coinciden con los considerados por la CE. En 2019 y 2020 la cotización del crudo se mantiene constante en el nivel de 2018.

- Tipos de interés a corto y largo plazo

Las previsiones de tipos del Euribor a tres meses han sido proporcionadas por la CE y las de los tipos de interés a 10 años de la deuda del Estado se derivan de los tipos implícitos de la deuda del Estado a 31 de diciembre de cada uno de los años considerados en el escenario.

- PIB mundial excluida UE

Las previsiones de crecimiento del PIB mundial excluida la UE de 2017 y 2018 son las proporcionadas por la CE, proyectándose para los dos años siguientes una aceleración en línea con lo previsto por el Fondo Monetario Internacional (FMI) para el PIB mundial en su último informe de perspectivas.

(2) Boscá, J. E., Díaz, A., Doménech, R., Ferri, J., Pérez, E. y Puch, L. (2011) "A rational expectations model for simulation and policy evaluation of the Spanish economy", en Boscá, J.E., Doménech, R., Ferri y Varela, J. (Eds.) *The Spanish Economy: a General Equilibrium Perspective*, Palgrave Macmillan.

- PIB de la zona euro

Para 2017 y 2018, las hipótesis sobre crecimiento del PIB de la zona euro coinciden con las publicadas por el BCE en marzo de 2016. En los años restantes, se prevé que el avance del PIB de la zona euro describa un perfil similar al anticipado por el FMI, moderándose el crecimiento una décima en 2018, hasta el 1,6%, y manteniéndose en dicho nivel en 2019.

- Volumen de importaciones mundiales, excluida la UE

Para 2017 y 2018 se incorpora la hipótesis de la CE sobre evolución de este agregado. En el resto del período de proyección, se prevé una trayectoria consistente con las proyecciones de las importaciones mundiales y del PIB de la UE.

- Mercados de Exportación de España

Los mercados de exportación se calculan como media ponderada de las importaciones de bienes y servicios en volumen de los distintos países a los que van destinadas nuestras exportaciones, tomando como ponderaciones los pesos de las exportaciones españolas destinadas a dichos países. En 2017-2018, se supone que los mercados de exportación españoles evolucionan según las Previsiones de la CE y para 2019 y 2020, se prevé que los mercados continúen acelerándose, en línea con las proyecciones del FMI para las importaciones de bienes y servicios de los países avanzados y de las economías emergentes.

3.4. Comparativa con los escenarios de otras instituciones

Los principales organismos nacionales e internacionales han revisado al alza las previsiones de crecimiento de la economía española para 2017 y 2018. La CE, la OCDE y el FMI estiman un crecimiento ligeramente inferior al incluido en el escenario macroeconómico que acompaña a la Actualización del Programa de Estabilidad, proyectando tasas de crecimiento del PIB para este año del 2,3%, 2,5% y 2,6%, respectivamente. Por su parte, el Banco de España espera un crecimiento del 2,8%, ligeramente superior al contemplado por el Gobierno. Para el año 2018, todos los organismos prevén una desaceleración superior a la estimada por el Gobierno. La CE y el FMI prevén un crecimiento del PIB español del 2,1%, mientras que la OCDE y el Banco de España proyectan tasas del 2,2% y 2,3% respectivamente.

Los escenarios de los principales organismos consideran la demanda nacional como principal motor del crecimiento y prevén aportaciones positivas tanto de la demanda interna como de la demanda externa durante todo el horizonte de proyección. En el escenario macroeconómico del Gobierno, la aportación al crecimiento de la demanda nacional es de 2,2 pp en 2017 y de 2,1 pp en 2018. Por su parte, la OCDE, el FMI y el Banco de España prevén una aportación al crecimiento en 2017 una décima superior, de 2,3 pp, mientras

que la CE la sitúa en 2 pp. Para el año 2018, la aportación de la demanda nacional al crecimiento se reduciría ligeramente.

Según el escenario incluido en la presente Actualización del Programa de Estabilidad, el sector exterior seguirá contribuyendo positivamente al crecimiento en 2017 (0,5 pp) y 2018 (0,4 pp), proyectando asimismo los principales organismos aportaciones positivas en dicho periodo, si bien ligeramente más moderadas en general. Para 2017, según la OCDE y el FMI, la contribución del sector exterior será de 0,3 pp y, según la CE, de 0,2 pp, mientras que la previsión del Banco de España es de 0,5 pp. Para el año 2018, los organismos internacionales rebajan la contribución del sector exterior al crecimiento hasta 0,1 pp, excepto el Banco de España que la sitúa en 0,3 pp.

El gasto en consumo final privado contemplado en el escenario macroeconómico se desaceleraría ligeramente, hasta el 2,6% en 2017 y el 2,4% en 2018. Los principales organismos consideran que la desaceleración del consumo privado será más pronunciada. Así, el Banco de España espera una ralentización hasta el 2,4% en 2017 y el 1,6% en 2018, mientras que según la OCDE las tasas serán del 2,2% en 2017 y del 1,6% en 2018. Por su parte, el FMI prevé una desaceleración este año igual a la prevista por el Gobierno y algo más intensa el próximo año, hasta el 2,1%, mientras que la CE estima tasas del 2,1% y del 1,8%.

Las estimaciones relativas al crecimiento del gasto en consumo final de las AAPP de los principales organismos nacionales e internacionales están en línea con las del Gobierno para 2017 y 2018, excepto la OCDE, que prevé un crecimiento superior, del 1,2%, en 2018.

El crecimiento de la FBCF previsto por los principales organismos para el periodo 2017-2018 es superior al proyectado en el escenario que acompaña a este Programa de Estabilidad (2,8% en 2017 y 2,6% en 2018). Los principales organismos esperan tasas superiores al 3% en 2017 y en el entorno del 4% o por encima en 2018, excepto el FMI, que prevé una desaceleración el próximo año, hasta el 2,7%.

Según los principales organismos, los flujos de comercio exterior presentarán un notable dinamismo en el horizonte contemplado, si bien más moderado que lo estimado por el Gobierno (5,5% y 4,9% en 2017 y 2018, respectivamente). Así, la CE, la OCDE y el FMI sitúan la tasa de variación interanual de las exportaciones de bienes y servicios en 2017 en el entorno del 4,5% (4%; 4,3% y 4,6% respectivamente). Por su parte, el Banco de España prevé un crecimiento de las exportaciones mayor que el del Programa de Estabilidad, del 6,1%. Para el año 2018, todos coinciden en que el crecimiento de las exportaciones totales se situaría en torno al 4,5%. El ritmo de crecimiento de las importaciones proyectado por los organismos internacionales se sitúa por debajo de la previsión oficial en 2017 y por encima en 2018.

La tasa de paro esperada para 2017 por los principales organismos nacionales e internacionales está muy alineada con la estimación oficial, del 17,5%. Sin

embargo, para 2018 el Gobierno prevé una caída superior a la estimada por estos organismos (-15,6%).

En cuanto a la necesidad de financiación de las AAPP, todos los organismos esperan que se sitúe entre dos y cuatro décimas por encima de la estimación del Gobierno (3,1% del PIB).

Finalmente, los principales organismos nacionales e internacionales esperan una capacidad de financiación de la nación en el bienio 2017-2018 en el entorno del 2% del PIB, en línea con las previsiones del Gobierno.

Cuadro 3.4.1. Comparación de escenarios macroeconómicos 2017-2018

Variación anual en %, salvo indicación en contrario

	CE		OCDE		FMI		BdE	
	Previsiones febrero 2017		Previsiones marzo 2017		Previsiones abril 2017		Previsiones marzo 2017	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
1. PRODUCTO INTERIOR BRUTO	2,3	2,1	2,5	2,2	2,6	2,1	2,8	2,3
2. Gasto en consumo final nacional privado ^(a)	2,1	1,8	2,2	1,6	2,6	2,1	2,4	1,6
3. Gasto en consumo final de las AA.PP.	0,9	0,8	0,9	1,2	0,7	0,7	0,8	0,8
4. Formación bruta de capital fijo	3,4	3,8	3,6	4,7	3,1	2,7	3,3	4,4
5. Variación de existencias ^(b)	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	-	-
6. Exportación de bienes y servicios	4,0	4,3	4,3	4,4	4,6	4,2	6,1	4,8
7. Importación de bienes y servicios	3,5	4,3	3,7	4,5	4,1	4,1	5,2	4,4
8. Demanda Nacional ^{(b)(c)}	2,0	1,9	2,3	2,2	2,3	2,0	2,3	2,0
9. Demanda externa neta ^(b)	0,2	0,1	0,3	0,1	0,3	0,1	0,5	0,3
Promemoria:								
10. Cap(+)/Nec(-) financiación de la nación (% PIB)	2,2	2,0	-	-	2,2	2,2	1,9	1,8
11. Deflactor del PIB	1,4	1,6	1,3	1,4	1,5	1,5	1,0	1,3
12. Deflactor del consumo privado	1,9	1,7	1,9 (1)	1,8 (1)	2,4 (5)	1,4 (5)	2,2 (5)	1,4 (5)
13. Empleo total ^(d)	2,0	1,7	2,4 (2)	1,9 (2)	2,4 (2)	1,5 (2)	2,6	1,9
14. Tasa de paro (% de población activa)	17,7	16,0	17,5	16,1	17,7	16,6	17,5	16,0
15. Coste Laboral Unitario	1,1	1,2	1,6 (3)(4)	1,4 (3)(4)	-	-	-	-
16. Cap(+)/Nec(-) financiación de las AA.PP. (% PIB)	-3,5	-2,9	-3,4	-2,8	-3,3	-2,7	-3,3	-2,8
(1) Índice de Precios de Consumo Armonizado.								
(2) Encuesta de Población Activa. Millones de empleos.								
(3) Previsión Noviembre 2016.								
(4) Definición OCDE: Remuneración de los asalariados por unidad de producto.								
(5) Índice de Precios de Consumo.								
(a) Incluye a los hogares y a las ISFLSH (Instituciones sin fines de lucro al servicio de los hogares).								
(b) Aportación al crecimiento del PIB.								
(c) En la OCDE y FMI: crecimiento anual de la demanda nacional.								
(d) Puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo.								
Fuentes: Comisión Europea, FMI, OCDE y BdE.								

4. DÉFICIT Y DEUDA PÚBLICA

4.1. Las Administraciones Públicas en 2016

En 2016, el conjunto de las AAPP españolas registró una necesidad de financiación equivalente al 4,33% del PIB. Incluyendo la ayuda financiera, que asciende al 0,21% del PIB, el déficit se sitúa en el 4,54% del PIB. En ambos casos, el déficit registrado se sitúa por debajo del 4,6% fijado como objetivo para 2016 en la senda de consolidación fiscal establecida en la Decisión del Consejo de la UE el pasado 8 de agosto, lo cual sitúa a España en un favorable punto de partida para realizar el ajuste fiscal requerido en 2017 y reducir el déficit hasta el 3,1% del PIB.

El descenso de 0,75 pp en el déficit público en 2016 respecto al de 2015 se explica por la reducción del déficit de las Comunidades Autónomas (CCAA) (0,92 pp), por el aumento del superávit de las Corporaciones Locales (CCLL) (0,17 pp) y por el descenso del déficit de la Administración Central (0,07 pp), mientras que los Fondos de la Seguridad Social aumentaron su déficit en 0,4 pp (Cuadro 4.1.1).

Cuadro 4.1.1. Saldo de las Administraciones Públicas en 2016
% de PIB

	2015	2016	Objetivo 2016
Administración Central ⁽¹⁾	-2,59	-2,52	-2,2
Comunidades Autónomas	-1,74	-0,82	-0,7
Corporaciones Locales	0,47	0,64	0,0
Seguridad Social	-1,22	-1,62	-1,7
Total Administraciones Públicas⁽¹⁾	-5,08	-4,33	-4,6
Saldo neto de las ayudas financieras	-0,05	-0,21	
Total Administraciones Públicas	-5,13	-4,54	
(1) Sin el saldo neto de las ayudas financieras.			
Fuente: Intervención General de la Administración del Estado.			

Si se incluyen las ayudas a las instituciones financieras, por un importe equivalente al 0,21% del PIB, el déficit en 2016 alcanza el 4,54%, frente al 5,13% registrado en 2015 (Cuadro 4.1.1).

La mejora del saldo de las AAPP en 2016 fue debida a un avance de los recursos no financieros del 1,5% y al mantenimiento de los empleos (una vez descontadas las ayudas financieras). Por el lado de los ingresos, los impositivos aumentaron un 1,7%.

Cuadro 4.1.2. Las Administraciones Públicas en 2016

	2015	2016	Variación anual en %	2015	2016	Diferencia
	Millones de euros			% del PIB		
Ingresos	415.539	421.672	1,5	38,63	37,86	-0,8
Ingresos impositivos	243.036	247.160	1,7	22,59	22,19	-0,4
Impuestos directos	115.458	117.628	1,9	10,73	10,56	-0,2
Impuestos indirectos	127.578	129.532	1,5	11,86	11,63	-0,2
Cotizaciones sociales	132.290	136.341	3,1	12,30	12,24	-0,1
Otros ingresos	40.213	38.171	-5,1	3,74	3,43	-0,3
Gastos	470.667	472.248	0,3	43,76	42,40	-1,4
Remuneración de asalariados	119.125	121.431	1,9	11,07	10,90	-0,2
Consumos intermedios	57.142	55.949	-2,1	5,31	5,02	-0,3
Prestaciones sociales	170.401	173.939	2,1	15,84	15,62	-0,2
Intereses	33.227	31.358	-5,6	3,09	2,82	-0,3
Subvenciones	12.470	11.467	-8,0	1,16	1,03	-0,1
Transferencias sociales en especie (vía mercado)	28.376	28.902	1,9	2,64	2,59	0,0
Recursos propios de la UE: IVA y RNB	9.210	10.008	8,7	0,86	0,90	0,0
Formación bruta de capital fijo	26.970	21.548	-20,1	2,51	1,93	-0,6
Ayudas a la inversión y otras transferencias de capital	7.097	8.845	24,6	0,66	0,79	0,1
Otros gastos	6.649	8.801	32,4	0,62	0,79	0,2
Capacidad (+) / Necesidad (-) de Financiación	-55.128	-50.576	-8,3	-5,13	-4,54	0,6
Saldo neto de las ayudas financieras	-535	-2.389	346,5	-0,05	-0,21	-0,2
Capacidad (+) / Necesidad (-) de Financiación⁽¹⁾	-54.593	-48.187	-11,7	-5,08	-4,33	0,7
<i>Pro-memoria:</i>						
Deuda pública	1.073.894	1.106.952	3,1	99,84	99,38	-0,5
Tipo de interés implícito (%)	3,19	2,92				

(1) Sin el saldo neto de las ayudas financieras.
Fuentes: Intervención General de la Administración del Estado, Banco de España e Instituto Nacional de Estadística.

Dentro de los ingresos impositivos, los impuestos directos aumentaron un 1,9%, impulsados, principalmente, por el incremento de la renta de los hogares y los indirectos se incrementaron un 1,5%. Por su parte, los ingresos por cotizaciones sociales aumentaron un 3,1% debido a la fuerte creación de empleo.

Los empleos no financieros del conjunto de las AAPP han registrado en 2016 un ligero aumento del 0,3%, reduciendo su peso con relación al PIB en 1,36 puntos respecto al año anterior, situándose en 42,4%. Excluyendo los recursos transferidos al sistema financiero, los empleos permanecen constantes respecto a 2015. Dentro de los gastos, el gasto en consumo final de las AAPP aumentó un 0,9%, destacando los avances de la remuneración de asalariados (1,9%) y de las transferencias sociales en especie adquirida a productores de mercado (1,9%). Asimismo, muestran un comportamiento dinámico las transferencias sociales distintas de las transferencias sociales en especie y los recursos propios de la UE, IVA y RNB, con avances del 2,1% y del 8,7%, respectivamente. Entre las rúbricas que retrocedieron destacan los intereses y la FBCF, que disminuyeron un 5,6% y un 20,1%, respectivamente así como las subvenciones que pasan de 12.470 en 2015 a 11.467 millones en 2016 y los consumos intermedios (-2,1%).

Al finalizar 2016, la deuda de las AAPP, según la metodología del Procedimiento de Déficit Excesivo (PDE), ascendió a 1.106.952 millones de euros (99,4% del PIB), frente a 1.073.894 millones (99,8% del PIB) al término del año anterior, lo que representa un descenso de media décima de la ratio deuda PIB, en línea con la tendencia seguida el año anterior.

Por subsectores, la Administración Central (Cuadro 4.1.3) situó su déficit en 2016 en 2,52% del PIB (excluida la ayuda financiera), frente al déficit del 2,59% registrado en 2015, y al objetivo comprometido del 2,2% del PIB.

Cuadro 4.1.3. La Administración Central en 2016

	2015	2016	Variación anual en %	2015	2016	Diferencia
	Millones de euros			% del PIB		
Ingresos	192.979	190.356	-1,4	17,94	17,09	-0,9
Ingresos impositivos	155.770	155.670	-0,1	14,48	13,98	-0,5
Impuestos directos	66.121	64.973	-1,7	6,15	5,83	-0,3
Impuestos indirectos	89.649	90.697	1,2	8,33	8,14	-0,2
Cotizaciones sociales	10.584	10.556	-0,3	0,98	0,95	0,0
Transferencias corrientes entre AAPP	13.202	10.555	-20,0	1,23	0,95	-0,3
Otros ingresos	13.423	13.575	1,1	1,25	1,22	0,0
Gastos	221.364	220.764	-0,3	20,58	19,82	-0,8
Remuneración de asalariados	23.707	23.560	-0,6	2,20	2,12	-0,1
Consumos intermedios	8.928	8.216	-8,0	0,83	0,74	-0,1
Prestaciones sociales	16.442	17.504	6,5	1,53	1,57	0,0
Intereses	29.841	28.135	-5,7	2,77	2,53	-0,2
Transferencias corrientes entre AAPP	110.436	108.587	-1,7	10,27	9,75	-0,5
Recursos propios de la UE: IVA y RNB	9.210	10.008	8,7	0,86	0,90	0,0
Formación bruta de capital fijo	7.963	7.125	-10,5	0,74	0,64	-0,1
Ayudas a la inversión y otras transferencias de capital	3.346	5.929	77,2	0,31	0,53	0,2
Otros gastos	11.491	11.700	1,8	1,07	1,05	0,0
Capacidad (+) / Necesidad (-) de Financiación	-28.385	-30.408	7,1	-2,64	-2,73	-0,1
Saldo neto de las ayudas financieras	-535	-2.389	346,5	-0,05	-0,21	-0,2
Capacidad (+) / Necesidad (-) de Financiación⁽¹⁾	-27.850	-28.019	0,6	-2,59	-2,52	0,1
<i>Pro-memoria:</i>						
Deuda pública	940.450	969.552	3,1	87,43	87,05	-0,4
Tipo de interés implícito (%)	3,31	2,99				

(1) Sin el saldo neto de las ayudas financieras.

Fuentes: Intervención General de la Administración del Estado, Banco de España e Instituto Nacional de Estadística.

Los ingresos descendieron un 1,4%, principalmente por las menores transferencias recibidas como consecuencia del resultado de la liquidación de las administraciones territoriales del ejercicio 2014, que ha sido favorable a las mismas, mientras que la del año 2013 fue favorable al Estado. Asimismo, los ingresos impositivos disminuyeron un 0,1% debido al descenso de los ingresos por impuestos directos (-1,7%), frente al aumento de los indirectos (1,2%), que unido a las menores transferencias corrientes recibidas de otras AAPP (-20,0%) explica el retroceso de los recursos no financieros.

Los gastos de la Administración Central disminuyeron en 2016 un 0,3% como consecuencia, por un lado, de los descensos de los intereses (-5,7%), las subvenciones (-20,7%) y las transferencias realizadas a otras AAPP (-1,7%) y, por el lado de los gastos de capital, de los descensos de la FBCF (-10,5%), de las transferencias de capital entre AAPP (-19,3%) y de las ayudas a la inversión (34%). Descontando la asistencia al sistema financiero y los intereses, los empleos no financieros anotaron una caída del 0,4%. Entre las rúbricas que aumentaron, destacan las otras transferencias de capital (169,1%), las prestaciones sociales distintas de las transferencias sociales en especie (6,5%) y las transferencias sociales en especie (2,2%).

Cuadro 4.1.4. Las Comunidades Autónomas en 2016

	2015	2016	Variación anual en %	2015	2016	Diferencia
	Millones de euros			% del PIB		
Ingresos	152.254	158.336	4,0	14,15	14,22	0,1
Ingresos impositivos	51.140	54.728	7,0	4,75	4,91	0,2
Impuestos directos	38.300	41.300	7,8	3,56	3,71	0,1
Impuestos indirectos	12.840	13.428	4,6	1,19	1,21	0,0
Transferencias corrientes entre AAPP	81.656	85.953	5,3	7,59	7,72	0,1
Otros ingresos	19.458	17.655	-9,3	1,81	1,59	-0,2
Gastos	170.941	167.491	-2,0	15,89	15,04	-0,9
Remuneración de asalariados	71.353	73.400	2,9	6,63	6,59	0,0
Consumos intermedios	27.622	27.108	-1,9	2,57	2,43	-0,1
Intereses	4.419	4.397	-0,5	0,41	0,39	0,0
Transferencias sociales en especie (via mercado)	26.065	26.538	1,8	2,42	2,38	0,0
Transferencias corrientes entre AAPP	15.786	14.255	-9,7	1,47	1,28	-0,2
Formación bruta de capital fijo	12.699	9.355	-26,3	1,18	0,84	-0,3
Ayudas a la inversión y otras transferencias de capital	3.203	2.189	-31,7	0,30	0,20	-0,1
Otros gastos	9.794	10.249	4,6	0,91	0,92	0,0
Capacidad (+) / Necesidad (-) de Financiación	-18.687	-9.155	-51,0	-1,74	-0,82	0,9
<i>Pro-memoria:</i>						
Deuda pública	263.248	276.899	5,2	24,47	24,86	0,4
Tipo de interés implícito (%)	1,86	1,67				

Fuentes: Intervención General de la Administración del Estado, Banco de España e Instituto Nacional de Estadística.

El déficit de las CCAA, en términos de Contabilidad Nacional, se ha reducido hasta los 9.155 millones de euros en 2016, lo que supone una caída superior al 50%, pasando del 1,74% del PIB en 2015 al 0,82% en 2016. (Cuadro 4.1.4).

Sus recursos no financieros han aumentado un 4%, destacando el aumento en 8.230 millones de euros de los recursos aportados por el Estado a través del sistema de financiación.

Por su parte, los empleos se han reducido un 2%, si bien la remuneración de asalariados ha aumentado un 2,9%, debido al incremento del número de empleados públicos y al abono en 2016 de importes pendientes de la devolución de la paga extraordinaria suprimida en 2012. Destaca la caída de la inversión (-26,3%), debido a que ésta se incrementó notablemente en 2015 por la reclasificación de una serie de inversiones efectuadas por el sector privado a través de contratos de Asociación público-privada, que ascendían a 2.316 millones de euros.

En cuanto a las CCLL (Ayuntamientos, Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares), han registrado en 2016 superávit por quinto año consecutivo, que asciende a 7.083 millones de euros, lo que equivale al 0,64% del PIB (Cuadro 4.1.5).

Este buen comportamiento se explica por un incremento del 1,5% en sus recursos, motivado por los incrementos de los ingresos impositivos (1,8%) y, en mayor medida, de las transferencias corrientes de otras AAPP (4,1%) y de un descenso en los empleos (1,5%).

Los empleos disminuyeron principalmente, por los descensos de las transferencias corrientes a otras AAPP (-3,7%) debido fundamentalmente a la liquidación definitiva de 2014, y de la inversión (-21%). La rúbrica de intereses ha descendido un 7,9%. Entre los gastos que han aumentado destacan la

remuneración de asalariados (1,8%) los consumos intermedios (0,2%), las prestaciones sociales (1,7%), las transferencias sociales en especie (4,2%) y otras transferencias de capital, que pasan de 28 millones en 2015 a 253 millones en 2016.

Cuadro 4.1.5. Las Corporaciones Locales en 2016

	2015	2016	Variación anual en %	2015	2016	Diferencia
	Millones de euros			% del PIB		
Ingresos	69.793	70.840	1,5	6,49	6,36	-0,1
Ingresos impositivos	36.126	36.762	1,8	3,36	3,30	-0,1
Impuestos directos	11.037	11.355	2,9	1,03	1,02	0,0
Impuestos indirectos	25.089	25.407	1,3	2,33	2,28	-0,1
Transferencias corrientes entre AAPP	22.330	23.244	4,1	2,08	2,09	0,0
Otros ingresos	11.337	10.834	-4,4	1,05	0,97	-0,1
Gastos	64.699	63.757	-1,5	6,01	5,72	-0,3
Remuneración de asalariados	21.514	21.912	1,8	2,00	1,97	0,0
Consumos intermedios	19.551	19.581	0,2	1,82	1,76	-0,1
Intereses	722	665	-7,9	0,07	0,06	0,0
Subvenciones	1.478	1.454	-1,6	0,14	0,13	0,0
Transferencias corrientes entre AAPP	11.162	10.746	-3,7	1,04	0,96	-0,1
Formación bruta de capital fijo	6.199	4.898	-21,0	0,58	0,44	-0,1
Otros gastos	4.073	4.501	10,5	0,38	0,40	0,0
Capacidad (+) / Necesidad (-) de Financiación	5.094	7.083	39,0	0,47	0,64	0,2
<i>Pro-memoria:</i>						
Deuda pública	35.131	32.094	-8,6	3,27	2,88	-0,4
Tipo de interés implícito (%)	1,88	1,89				

Fuentes: Intervención General de la Administración del Estado, Banco de España e Instituto Nacional de Estadística.

Finalmente, los Fondos de la Seguridad Social han registrado un déficit de 18.096 millones de euros, equivalente al 1,62% del PIB.

Sus recursos no financieros se han reducido un 1,6%, debido al descenso de las transferencias corrientes recibidas de las AAPP, que han pasado de 23.440 millones en 2015 a 17.183 millones en 2016. Otros recursos que disminuyen son los intereses percibidos (-36,9%) principalmente por el descenso del Fondo de Reserva de la Seguridad Social. Por el contrario, las cotizaciones sociales se han incrementado un 3,4%.

Los gastos, con un volumen de 162.103 millones, se han incrementado un 1,6% respecto a los del año anterior, debido al aumento de las prestaciones sociales distintas de las transferencias en especie en un 1,5%, hasta alcanzar los 152.215 millones, y de las transferencias a otras AAPP en un 3,2% (Cuadro 4.1.6).

Cuadro 4.1.6. Las Administraciones de la Seguridad Social en 2016

	2015	2016	Variación anual en %	2015	2016	Diferencia
	Millones de euros			% del PIB		
Ingresos	146.394	144.007	-1,6	13,61	12,93	-0,7
Cotizaciones sociales	121.061	125.156	3,4	11,25	11,24	0,0
Transferencias corrientes entre AAPP	23.440	17.183	-26,7	2,18	1,54	-0,6
Otros ingresos	1.893	1.668	-11,9	0,18	0,15	0,0
Gastos	159.544	162.103	1,6	14,83	14,55	-0,3
Remuneración de asalariados	2.551	2.559	0,3	0,24	0,23	0,0
Consumos intermedios	1.041	1.044	0,3	0,10	0,09	0,0
Prestaciones sociales	149.910	152.215	1,5	13,94	13,67	-0,3
Subvenciones	2.058	2.182	6,0	0,19	0,20	0,0
Transferencias corrientes entre AAPP	3.244	3.347	3,2	0,30	0,30	0,0
Otros gastos	740	756	2,2	0,07	0,07	0,0
Capacidad (+) / Necesidad (-) de Financiación	-13.150	-18.096	37,6	-1,22	-1,62	-0,4
<i>Pro-memoria:</i>						
Deuda pública	17.188	17.173	-0,1	1,60	1,54	-0,1

Fuentes: Intervención General de la Administración del Estado, Banco de España e Instituto Nacional de Estadística.

4.2. Los presupuestos Generales del Estado de 2017

La situación en funciones del Gobierno imposibilitó que los Presupuestos Generales del Estado (PGE) para 2017 pudieran ser aprobados antes de la finalización del pasado año y, trajo como consecuencia la prórroga de los Presupuestos de 2016, que fue acompañada por un de créditos por importe de 5.493 millones de euros y la adopción de medidas de control de la ejecución de gasto durante 2017. Estas medidas, junto con la aprobación del Real Decreto Ley 3/2016, de 2 de diciembre, sobre medidas en el ámbito tributario, garantizan el mantenimiento del gasto en 2017 en los niveles del gasto ejecutado en 2016, así como el cumplimiento del objetivo de déficit público del 3,1% en 2017.

El Gobierno presentó ante al Parlamento el pasado 4 de abril el Proyecto de PGE para 2017, que se enmarcan en un contexto económico favorable, caracterizado por un crecimiento fuerte y sostenido, superior al de las economías de nuestro entorno, y un ritmo elevado de creación de empleo y que tienen como objetivos afianzar el crecimiento y garantizar la sostenibilidad de las cuentas públicas. Para lograrlo, los PGE para 2017 continúan aplicando la tendencia marcada por el de créditos, de tal manera que las dotaciones que figuran en el presupuesto de 2017 se ajusten en líneas generales a los niveles de ejecución reales de 2016.

Los PGE abarcan los presupuestos de la Administración Central, es decir, del Estado y sus Organismos Autónomos así como del Sistema de Seguridad Social, no incluyéndose los presupuestos del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) ni del FOGASA. Se analizan a continuación las principales líneas del presupuesto del Estado y de la Seguridad Social.

4.2.1. El presupuesto del Estado para 2017

Presupuesto de ingresos del Estado

El contexto económico favorecerá el incremento de la recaudación. El PIB y la demanda interna en términos nominales se acelerarán respecto a 2016, como también lo hará la remuneración de asalariados, lo que conllevará un aumento de las bases imponibles.

Se prevé que los ingresos no financieros totales (incluyendo la participación de las CCAA y CCLL en IRPF, IVA e Impuestos Especiales) crezcan un 3,1% respecto a la recaudación de 2016, hasta los 220.188 millones de euros. De esa cuantía, al Estado le corresponden 133.055 millones, ascendiendo la participación de las Administraciones Territoriales a 87.133 millones de euros.

Cuadro 4.2.1.1. Presupuesto de ingresos no financieros del Estado para 2017

	Recaudación		Presupuesto inicial		Variación anual en %	Variación anual en %
	2016		2017			
	Estado	Total ^(a)	Estado	Total ^(a)		
	1	2	3	4	5=3/1	6=4/2
Ingresos tributarios	106.187	186.249	113.830	200.963	7,2	7,9
Impuestos directos	61.210	97.827	66.854	106.617	9,2	9,0
IRPF	35.799	72.416	38.264	78.027	6,9	7,7
Impuesto sobre Sociedades	21.678	21.678	24.399	24.399	12,6	12,6
Otros	3.733	3.733	4.191	4.191	12,3	12,3
Impuestos indirectos	42.677	86.122	44.532	91.902	4,3	6,7
IVA	31.528	62.845	33.052	67.463	4,8	7,3
IIEE	7.738	19.866	7.811	20.770	0,9	4,6
Otros	3.410	3.410	3.669	3.669	7,6	7,6
Tasas y otros ingresos	2.300	2.300	2.444	2.444	6,3	6,3
Ingresos no tributarios	27.219	27.219	19.225	19.225	-29,4	-29,4
Total ingresos no financieros	133.406	213.468	133.055	220.188	-0,3	3,1

(a) Antes de descontar la participación de las Administraciones Territoriales en IRPF, IVA e Impuestos Especiales.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Los ingresos tributarios en 2017 se estiman en 200.963 millones, lo que supondrá un incremento de 14.715 millones (un 7,9%) respecto a la recaudación de 2016. Los ingresos previstos por el IRPF en 2017 aumentarán un 7,7% respecto a la recaudación de 2016, hasta los 78.027 millones. Estas previsiones se basan en un crecimiento de las rentas de los hogares del 4,6%, debido a un incremento de las rentas del trabajo del 4,5%. Se espera un incremento de los salarios del 1,3% y de la masa de las pensiones superior a la de 2016, con un crecimiento estable de la población pensionista (1%) y de la pensión media por el efecto de los nuevos pensionistas. Se espera que en 2017 se modere el ritmo de crecimiento de las rentas empresariales, hasta el 6,5%. Finalmente, las rentas de capital mejorarán gracias a la recuperación de las ganancias patrimoniales, que en 2016 experimentaron una fuerte contracción. También progresarán, aunque con menor intensidad, las rentas de capital mobiliario y las procedentes de arrendamientos de inmuebles.

Los ingresos esperados en el Impuesto sobre Sociedades para 2017 ascienden a 24.399 millones, lo que supone un aumento del 12,6% respecto al cierre de 2016. Esta previsión tiene en cuenta un crecimiento de los beneficios en el entorno del 10% y el impacto de las medidas aprobadas en los RDL 2 y 3/2016.

En 2017 se estiman unos ingresos por el Impuesto sobre el Valor Añadido de 67.463 millones, lo que supone un incremento de un 7,3% respecto a la recaudación de 2016, fundamentalmente, por el crecimiento del gasto final sujeto a IVA, para el que se espera un aumento del 5,3%. El gasto en consumo de los hogares crecerá un punto más que en 2016, la compra de vivienda nueva continuará creciendo a un ritmo similar al de 2016, y el gasto de las AAPP subirá ligeramente después del descenso de 2016. El resto del aumento de la recaudación se deriva de las limitaciones a la concesión de aplazamientos introducida en el RDL 3/2016.

Los ingresos por impuestos especiales aumentarán en 2017 un 4,6% respecto a la recaudación de 2016, hasta los 20.770 millones, debido, principalmente, al crecimiento de los consumos sujetos, a la subida de precios de la electricidad, así como a la disminución de las devoluciones realizadas del céntimo sanitario, que elevará los ingresos netos en el Impuesto sobre Hidrocarburos.

La previsión para los ingresos no tributarios es de 19.225 millones, registrando una minoración del 29,4% respecto a los ingresos de 2016. Esta caída se explica por tres factores: la disminución de los ingresos, las diferencias entre valores de reembolso y emisión de la deuda pública, los menores ingresos ligados al sistema de financiación territorial; y los menores beneficios previstos en el Banco de España y en la entidad pública ENAIRE que implicarán un descenso del dividendo.

Presupuesto de gastos del Estado

El gasto no financiero del Estado para 2017 asciende a 152.035 millones de euros³. El límite de gasto del Estado asciende a 118.337 millones de euros, resultado de excluir del total de gasto no financiero las aportaciones al sistema de financiación de las Administraciones Territoriales (33.698 millones de euros).

(3) Descontados los créditos que se han incorporado en el presupuesto del Ministerio de Defensa, para atender los compromisos de pago correspondientes a programas especiales de armamento que no tienen efecto en el déficit de 2017 al tratarse de entregas realizadas en ejercicios anteriores.

Cuadro 4.2.1.2. Presupuesto de gastos no financieros del Estado para 2017

	2016	2017	Variación anual en %
	Presupuesto inicial		
	Millones de euros		
	1	2	
1. Presupuesto de gastos no financieros*	157.189	152.035	-3,3
2. Financiación de Administraciones Territoriales	33.797	33.698	-0,3
3. Límite de gasto no financiero	123.393	118.337	-4,1
Aportación al Servicio Público de Empleo Estatal y FOGASA	4.320	2.002	-53,7
Aportación a la Seguridad Social	13.160	13.074	-0,7
Intereses, Clases Pasivas, Unión Europea, Fondo de Contingencia y otros gastos no ministeriales**	65.230	63.663	-2,4
4. Gasto no financiero de los Ministerios	40.682	39.598	-2,7
* No incluye Programas Especiales de Defensa (1.818 M€) que no tienen efecto en déficit de 2017.			
** Casa de S.M. el Rey, Órganos constitucionales, Fondos de Compensación Interterritorial, y otros gastos AATT.			
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.			

Dentro del Presupuesto del Estado deben atenderse una serie de compromisos de carácter ineludible: intereses de la deuda, pensiones de clases pasivas, transferencias a la UE, órganos constitucionales, fondos de compensación interterritorial y otros gastos de los entes territoriales.

Descontando estas partidas y las aportaciones del Estado a la Seguridad Social, al SEPE y al FOGASA, se obtiene el importe disponible para el gasto no financiero de los ministerios que, con una dotación de 39.598 millones de euros, experimenta un descenso respecto de 2016 del 2,7%.

En el desglose por capítulos, las transferencias corrientes descienden un 3,2% respecto al ejercicio anterior, resultado fundamentalmente, de la menor aportación realizada por el Estado al SEPE. Este descenso se ve compensado parcialmente por incrementos en otras partidas, entre los que destacan, la mayor financiación del régimen de Clases Pasivas, la mayor transferencia a la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) para fortalecer la lucha contra el fraude, el aumento de los créditos destinados a programas de refuerzo escolar, así como el incremento de la financiación de actuaciones de carácter social como la protección de la familia y la lucha contra la pobreza infantil y el sistema de dependencia.

Cuadro 4.2.1.3. Distribución económica del gasto del Estado para 2017

	2016	2017	Variación anual en %
	Presupuesto inicial		
	Millones de euros		
	1	2	3=2/1
Total gastos no financieros	157.189	152.035	-3,3
I. Gastos de personal	16.808	16.371	-2,6
II. Gastos corrientes en bienes y servicios	3.082	3.035	-1,5
III. Gastos financieros	33.514	32.229	-3,8
IV. Transferencias corrientes	88.812	85.963	-3,2
V. Fondo de contingencia	2.468	2.382	-3,5
VI. Inversiones reales ^(a)	3.632	3.512	-3,3
VII. Transferencias de capital	8.873	8.542	-3,7

(a) Descontando los Programas Especiales de Defensa (1.818 M€) que no tienen efecto en déficit de 2017.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Por otra parte, al igual que en ejercicios anteriores, las partidas sociales absorben gran parte de este capítulo con aportaciones a la Seguridad Social para financiar los complementos de mínimos, las pensiones no contributivas o la protección familiar; a su vez pueden mencionarse como transferencias corrientes más significativas las becas y ayudas a estudiantes, las transferencias a Organismos Públicos de Investigación, la aportación al presupuesto de la UE y las realizadas a otros organismos públicos dependientes del Estado, como la Agencia Estatal de Administración Tributaria citada con anterioridad.

Por lo que se refiere al capítulo de gastos financieros, se registra una reducción del 3,8% derivada de unas condiciones financieras favorables y la continua mejora de la calidad crediticia de España.

Por su parte, los gastos de personal disminuyen un 2,6% debido a que en 2016 fue incluida la recuperación del 50% de la paga extraordinaria de 2012, lo que no ocurre en 2017. No obstante, en los presupuestos de 2017 sí se incluye el incremento del 1% de las retribuciones de los empleados públicos, así como un aumento del 2,7% de la financiación del régimen de las mutualidades. El incremento del 1% de los empleados públicos supondrá en el conjunto de las Administraciones un impacto de 1.214 millones de euros, incluyendo cotizaciones sociales a cargo del empleador.

Los gastos corrientes en bienes y servicios disminuyen un 1,5% respecto a 2016, a consecuencia, fundamentalmente, de la disminución de los gastos electorales.

Las inversiones reales disminuyen un 3,3% frente al presupuesto inicial de 2016, excluyendo 1.818 millones de euros del presupuesto del Ministerio de Defensa⁴. Si se incorporan estos créditos, las inversiones reales aumentarían un 46,8%. Dentro de estos créditos también destaca el incremento derivado del impulso a la modernización de la justicia.

(4) Para atender compromisos de pago correspondientes a programas especiales de armamento que no tienen impacto en el déficit público del 2017, al tratarse de entregas realizadas en ejercicios anteriores.

Por lo que se refiere a las transferencias de capital, presentan una reducción del 3,7%, debido fundamentalmente a la disminución de los créditos destinados a la subsidiación de préstamos. La dotación total prevista para este capítulo incluye créditos para financiar los programas de investigación, infraestructuras de transporte, transferencias a organismos autónomos, convenios con CCAA, etc.

4.2.2. El presupuesto de la Seguridad Social

Los PGE engloban también, entre otros elementos, el presupuesto del Sistema de Seguridad Social, no incluyéndose los presupuestos del SEPE ni del FOGASA, que forman parte del subsector Fondos de la Seguridad Social en Contabilidad Nacional.

El Presupuesto consolidado de ingresos no financieros del Sistema de la Seguridad Social para el año 2017 asciende a 125.967 millones de euros. La principal fuente de financiación la constituyen las cotizaciones sociales, con un importe para este año de 110.560 millones de euros, que permite financiar más de un 85% del gasto por operaciones no financieras. Bajo esta rúbrica se integran las cotizaciones de empresas y trabajadores ocupados, las cotizaciones de desempleados y las de cese de actividad de ocupados.

Cuadro 4.2.2.1. Ingresos no financieros de la Seguridad Social para 2017

	2016		2017		Variación anual en %
	Presupuesto inicial				
	Millones de euros				
	1	2	3=2/1		
Total ingresos	133.082	125.967			-5,3
Cotizaciones sociales	117.243	110.560			-5,7
Transferencias corrientes	13.199	13.096			-0,8
de las que: del Estado	13.143	13.056			-0,7
Otros ingresos ^(a)	2.640	2.310			-12,5
(a) Ingresos patrimoniales, tasas y otros ingresos y transferencias de capital.					
Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.					

A los ingresos por cotizaciones sociales, le siguen por su cuantía las aportaciones recibidas del Estado. Para el año 2017 se estima que alcanzarán un total de 13.056 millones de euros, un 0,7% menos que en 2016. Más de la mitad de estas transferencias que recibe la Seguridad Social se destinan a la cobertura de los complementos para pensiones mínimas, que con 7.180 millones de euros en 2017 mantiene la tendencia decreciente, consecuencia de la mayor cuantía de las nuevas pensiones. Además, para contribuir a la atención a las personas en situación de dependencia, el Estado aporta 1.355 millones de euros, un 8,2% más que el ejercicio anterior.

Este año, para contribuir al cumplimiento de las obligaciones de la Seguridad Social, el Estado ha presupuestado la dotación de un préstamo a la Seguridad Social por importe de 10.192 millones de euros.

Cuadro 4.2.2.2. Gastos no financieros de la Seguridad Social para 2017

	2016	2017	Variación anual en %
	Presupuesto inicial		
	Millones de euros		
	1	2	
Total gastos	136.827	142.646	4,3
Transferencias corrientes	132.751	138.550	4,4
Pensiones contributivas	118.942	122.777	3,2
Pensiones no contributivas	2.291	2.320	1,3
Incapacidad temporal	5.398	6.986	29,4
Maternidad	2.204	2.450	11,1
Otras transferencias corrientes	3.917	4.017	2,6
Otros gastos ^(a)	4.075	4.096	0,5

(a) Personal, bienes y servicios, gastos financieros, inversiones reales y transferencias de capital.
Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

El Presupuesto de gastos no financieros de la Seguridad Social para 2017 alcanza los 142.646 millones de euros, lo que representa un crecimiento del 4,3% sobre el presupuesto de 2016. Más del 97% del total de gastos no financieros se destinan a las prestaciones cuya finalidad es prever, reparar o compensar los gastos derivados del acaecimiento de ciertas contingencias que implican una pérdida de ingresos o mayores gastos para quienes las soportan: pensiones contributivas y no contributivas, prestaciones por incapacidad temporal y por maternidad y otras prestaciones diversas, entre las que se incluyen las prestaciones familiares y las vinculadas a la dependencia.

Las pensiones contributivas se dotan en 2017 con 122.777 millones de euros, un 3,2% más que el ejercicio anterior, con base en el incremento del colectivo de pensionistas, la variación de la pensión media y una revalorización de un 0,25%.

El crédito destinado al pago de los subsidios de incapacidad temporal aumenta un 29,4%, hasta 6.986 millones de euros. En años anteriores se había producido una notable disminución del gasto en esta prestación, si bien desde 2014 se está produciendo una tendencia creciente del gasto coherente con el aumento de la afiliación y que se prevé se mantenga en 2017.

La prestación por maternidad, paternidad y riesgos durante el embarazo y durante la lactancia natural y subsidio por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave, tiene asignados 2.450 millones de euros en 2017, un 11,1% superior a 2016. Este aumento viene motivado por un incremento del crédito para el subsidio de paternidad en 235 millones de euros, para dar cobertura a la ampliación del permiso de paternidad.

Por último, las pensiones no contributivas de la Seguridad Social, que aumentan un 1,3%, figuran en el Presupuesto del IMSERSO con un crédito de 2.320 millones de euros (excluidos País Vasco y Navarra). Este crédito permitirá atender el coste derivado de la variación del colectivo, del incremento de la pensión media y de una revalorización de un 0,25%.

4.3. Estrategia fiscal 2017-2020. Análisis de medidas e impacto presupuestario

4.3.1. Estrategia fiscal 2017-2020

La estrategia fiscal proyectada para el periodo 2017-2020 tiene como objetivo fundamental conseguir unas finanzas públicas saneadas, con el fin de situar y mantener la deuda pública en una dinámica decreciente, garantizando la sostenibilidad de las finanzas públicas como vía para seguir reforzando la credibilidad de la economía española, fomentar el crecimiento y la creación de empleo y reforzar el bienestar.

El proceso de consolidación fiscal realizado por las AAPP desde el año 2011 ha permitido reducir el déficit público en más de la mitad en los últimos cinco años, pasando desde el 9,3% del PIB en 2011 al 4,3% del PIB en 2016, excluidas las ayudas financieras. Este proceso de consolidación continuará en los próximos años.

La Decisión del Consejo de la UE de 8 de agosto de 2017 fijó la senda de consolidación para el conjunto de las AAPP, estableciendo unos objetivos de déficit del 4,6% del PIB para 2016, 3,1% del PIB para 2017 y 2,2% del PIB para 2018. Consecuencia de lo anterior, por Acuerdo de Consejo de Ministros de 2 de diciembre de 2016, se aprobó el objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto de AAPP y de cada uno de sus subsectores para los años 2017-2019, fijando, para el conjunto de AAPP, los objetivos de déficit del 3,1, del 2,2 y del 1,3% del PIB para los ejercicios 2017, 2018 y 2019 respectivamente. Como novedad se recoge en el presente documento el objetivo de déficit a alcanzar en 2020, que asciende al 0,5% del PIB.

La deuda pública continuará la senda decreciente iniciada en 2015, reduciéndose hasta el 92,5% del PIB en el último año de proyección del Programa, con una reducción anual que se intensifica gracias al crecimiento del PIB y a la favorable evolución del saldo primario. Se prevé que el déficit primario se reduzca 1,4 puntos hasta el 0,4% del PIB en 2017. El superávit primario se alcanzará en 2018, situándose en 2,1% del PIB al final del programa, en 2020.

El reparto de los objetivos desde 2017 a 2020 responde a la necesidad de que todos los subsectores participen en el ajuste requerido. De acuerdo con la senda fijada, las CCAA tendrán un objetivo de déficit del 0,6% este año, con una reducción de una décima respecto al objetivo del año anterior y 0,22 pp de PIB respecto del cierre de 2016. Para la Seguridad Social se reduce en 3 décimas el objetivo de déficit, hasta el 1,4% del PIB este año, fundamentalmente gracias a la previsible mejora en la evolución de las

cotizaciones sociales que permitirá ir acortando dicho déficit en éste y los siguientes ejercicios. El objetivo de estabilidad de las CCLL se mantiene en equilibrio presupuestario para todo el periodo de proyección. No obstante, por aplicación de la regla de gasto se prevé que las CCLL continuarán registrando superávit en los próximos ejercicios. Por su parte, en la Administración Central en 2017 se ha fijado un exigente objetivo de reducción del déficit, hasta el 1,1% del PIB (un punto y una décima menos respecto al objetivo del año anterior), al estimarse una mejora en la recaudación y la continuación en la contención del gasto público, entre otras causas por la aplicación de la regla de gasto.

En 2018, el objetivo de déficit del conjunto de las AAPP se establece en el 2,2% del PIB, del cual corresponde a la Administración Central un déficit del 0,7% del PIB, a las CCAA un 0,3%, para la Seguridad Social un 1,2% y para las CCLL equilibrio presupuestario.

La estrategia fiscal para el conjunto de AAPP consiste en mantener la ratio de ingresos públicos sobre PIB superior al 38% del PIB, con una tendencia ligeramente creciente durante el periodo, consecuencia del favorable escenario macroeconómico, y una ratio de gasto decreciente en casi 3 puntos de PIB, desde el 42,2% del PIB de 2016 (sin ayuda financiera) al 39,2% en 2020.

La ratio de ingresos pasa de 37,9% del PIB en 2016 al 38,7% del PIB en 2020. Esta evolución al alza de los ingresos se puede explicar por el efecto consolidación de las medidas normativas aprobadas recientemente y por la buena marcha de la economía, que ha incidido positivamente en las bases imponibles generando un incremento de los ingresos.

Las cotizaciones sociales siguen una tendencia creciente, con un importante repunte en 2017 hasta alcanzar una tasa del 4,6% en Contabilidad Nacional, impulsadas por la recuperación del mercado de trabajo y el aumento de la remuneración de asalariados, y manteniéndose constante su crecimiento en el resto del periodo en el entorno del 3,8%.

Por el lado del gasto, la ratio se reduce desde 2017 a 2020 en casi 3 puntos consecuencia de la contención del gasto público que se prevé para dicho periodo, teniendo en cuenta que el crecimiento del gasto en todo el periodo de proyección queda por debajo del crecimiento del PIB nominal. En este punto, manteniendo tasas de crecimiento nominal de la economía sostenidas en el tiempo, va a jugar un papel fundamental la aplicación de la regla de gasto en todos los niveles de la administración, que para una contención del gasto público.

En la clasificación funcional del gasto se observa una importante reducción en las ratios sobre el PIB de casi todas las partidas, destacando la rebaja que se produce en servicios generales como consecuencia de la disminución de los intereses de la deuda. La partida de protección social seguirá siendo la más importante en todo el periodo de proyección pues contiene el gasto en

pensiones, y también irá reduciendo su peso sobre el PIB gracias a la rebaja del gasto en desempleo, motivado por el dinamismo del mercado de trabajo.

En la evolución del gasto destaca el consumo público, que se compone fundamentalmente de tres partidas, remuneración de asalariados, consumo intermedio y transferencias sociales en especie. El consumo público real se mantiene un crecimiento próximo al 0,7% en el periodo 2017-2020. En términos nominales, el crecimiento del consumo público crece alrededor del 1,8% en el periodo considerado. En la remuneración de asalariados se prevé un aumento de gasto respecto al año anterior (2.307 millones de euros) que procederá del incremento del 1% de las retribuciones, que recoge el Proyecto de Ley de PGE para 2017 con carácter retroactivo para todo el año, del incremento de la tasa de reposición y de la parte de la paga extra todavía pendiente de devolver en el ámbito de las CCAA. Estos incrementos se verán compensados únicamente por el menor gasto este año en la parte correspondiente a la devolución de la paga extra de 2012 realizada en 2016.

En lo que se refiere a los consumos intermedios, experimentarán una evolución inferior a los incrementos del PIB nominal, y se mantendrá prácticamente constante en los próximos años. En esta rúbrica debe tenerse en cuenta que en 2017 no se van a producir las caídas del año anterior consecuencia de los menores gastos extraordinarios de alrededor de 1.000 millones en 2015 para financiar los tratamientos de la hepatitis C, gastos que ya se han estabilizado en el entorno de 350 millones y que, cómo la rúbrica en general, también se prevén estables para los próximos años.

En cuanto a las transferencias sociales en especie, éstas disminuyen ligeramente en 2017, estabilizándose en el resto del periodo, como consecuencia de una mayor eficiencia en el ámbito de los conciertos sanitarios y educativos, así como en el ámbito del gasto hospitalario.

En definitiva, en el periodo 2017-2020 las partidas fundamentales que integran el consumo público crecerán por debajo del crecimiento nominal de la economía, lo que resulta necesario para que las AAPP cumplan con la regla de gasto. Se exige, así, que el gasto primario excluidas las partida cíclicas no pueda crecer por encima de la tasa de referencia fijada en la regla. En un entorno de bajos tipos de interés y reducción de desempleo cíclico, el cumplimiento de esta regla es una restricción preventiva. Esta contención del gasto se basa en medidas de eficiencia, que permiten seguir reduciendo la ratio de gasto respecto al PIB pero con ligeros aumentos de gasto nominal. Ello también redundará en el cumplimiento de las Recomendaciones efectuadas a España de aumentar la eficiencia del gasto, en particular en el sector sanitario y farmacia.

El gasto en intereses experimentaría un incremento en el periodo 2017-2020 como consecuencia de una eventual y paulatina normalización de la política monetaria en la zona euro. Aunque los mercados de deuda pública parecen prever una progresiva retirada de estímulos monetarios no convencionales

para 2018, existen riesgos al alza que aconsejan la adopción de un escenario conservador de tipos de interés.

Cuadro 4.3.1.1. Proyecciones presupuestarias
Procedimiento de Déficit Excesivo

	ESA Code	2016 (A)	2016 (A)	2017 (F)	2018 (F)	2019 (F)	2020 (F)
		Nivel (mill. €)	% del PIB				
Capacidad (+)/Necesidad (-) de Financiación (EDP. B9)							
1. Total Administraciones Públicas (*)	S. 13	-50.576	-4,5	-3,1	-2,2	-1,3	-0,5
1a. Sin gastos de reestructuración bancaria		-48.187	-4,3	-3,0	-2,2	-1,3	-0,5
2. Administración Central (*)	S. 1311	-30.408	-2,7	-1,1	-0,7	-0,3	0,0
3. Comunidades Autónomas	S. 1312	-9.155	-0,8	-0,6	-0,3	0,0	0,0
4. Corporaciones Locales	S. 1313	7.083	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Administraciones de Seguridad Social	S. 1314	-18.096	-1,6	-1,4	-1,2	-1,0	-0,5
Administraciones Públicas (S. 13)							
6. Total ingresos	TR	421.672	37,9	38,3	38,4	38,6	38,7
7. Total gastos	TE	472.248	42,4	41,5	40,6	39,9	39,2
7a. Saldo neto de las ayudas a IIFF		-2.389	-0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0
8. Capacidad/Necesidad de Financiación	EDP. B9	-50.576	-4,5	-3,1	-2,2	-1,3	-0,5
8a. Nec. financiación sin ayudas a IIFF		-48.187	-4,3	-3,0	-2,2	-1,3	-0,5
9. Intereses pagados	EDP. D41	31.358	2,8	2,8	2,7	2,7	2,6
10. Saldo primario		-19.218	-1,7	-0,4	0,5	1,3	2,1
11. Medidas temporales			0,6	0,8	0,3	0,1	0,0
Componentes de los ingresos							
12. Total impuestos		247.160	22,2	22,6	22,8	23,2	23,5
12a. Impuestos indirectos	D.2	129.532	11,6	11,8	11,6	11,6	11,6
12b. Impuestos directos	D.5	111.273	10,0	10,3	10,7	11,0	11,4
12c. Impuestos sobre el capital	D.91	6.355	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
13. Cotizaciones sociales	D.61	136.341	12,2	12,3	12,2	12,2	12,2
14. Rentas de la propiedad	D.4	8.092	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
15. Otros ingresos		30.079	2,7	2,9	2,7	2,6	2,5
16. Total ingresos	TR	421.672	37,9	38,3	38,4	38,6	38,7
p.m.: Presión fiscal		381.601	34,3	34,8	35,0	35,3	35,7
Componentes de los gastos							
17. Remuneración de asalariados + consumos intermedios (17a+17b)	D.1+P.2	177.380	15,9	15,5	15,1	14,7	14,4
17a. Remuneración de asalariados	D.1	121.431	10,9	10,7	10,4	10,2	10,0
17b. Consumos intermedios	P.2	55.949	5,0	4,9	4,7	4,5	4,4
18. Transferencias sociales (18= 18a+18b)		202.841	18,2	17,9	17,6	17,4	17,2
18a. Transferencias sociales en especie vía mercado	D.63 (1)	28.902	2,6	2,5	2,5	2,4	2,4
18b. Prestaciones sociales (no en especie)	D.62	173.939	15,6	15,3	15,1	14,9	14,7
19. Intereses	EDP D.41	31.358	2,8	2,8	2,7	2,7	2,6
20. Subvenciones	D.3	11.467	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9
21. Formación bruta de capital	P.5	21.529	1,9	2,0	2,1	2,1	2,1
22. Transferencias de capital (*)		8.845	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6
23. Otros gastos		18.828	1,7	1,6	1,5	1,5	1,4
24. Total gastos	TE	472.248	42,4	41,5	40,6	39,9	39,2
p.m.: Consumo público	P.3	210.308	18,9	18,4	18,0	17,6	17,2

(*) Las cifras incluyen las ayudas financieras.
(1) D.63 = D.6311+D.63121+D.63131.
(A) Avance; (F) Previsión.
Fuentes: Ministerio de Economía, Industria y Competitividad y Ministerio de Hacienda y Función Pública.

El gasto en transferencias sociales en efectivo viene determinado fundamentalmente por el gasto en pensiones, que crece al 3,1% en 2017, y a una tasa algo inferior al final del periodo de proyección. Esta evolución se debe a la contención de gasto a partir de las reformas emprendidas desde 2011, incluyendo el aumento de la edad efectiva de jubilación y el índice de revalorización de pensiones, que junto con el factor de sostenibilidad aseguran su sostenibilidad en el futuro. El segundo componente de la rúbrica es el gasto en desempleo, que experimenta una reducción en el periodo de proyección a medida que aumenta el empleo y se reduce la tasa de paro. Esta circunstancia explica que las transferencias sociales en efectivo mantengan

un crecimiento en un 2,3% interanual en 2017, y aumenten hasta el 3,0% interanual en 2020, siendo el crecimiento ligeramente superior para los últimos años de proyección del periodo una vez que la reducción del gasto en desempleo se haya estabilizado.

Finalmente, en cuanto a la evolución del gasto en inversiones (FBCF), se estima que a lo largo del periodo 2017-2020, tras un periodo de contención del gasto público, la inversión FBCF volverá a crecer para atender al mantenimiento de las inversiones y acometer nuevas inversiones financieramente sostenibles. En todo caso, para el periodo 2017-2018, esta rúbrica está afectada por la cobertura por importe de 3.500 millones de euros para atender la responsabilidad patrimonial derivada de los procedimientos judiciales de las ocho autopistas de peaje que se encuentran en concurso de acreedores y que se estima pueda hacerse efectiva en dicho periodo.

Tal y como se desprende del cuadro 4.3.1.1, que muestra la evolución de las principales variables fiscales, España cumplirá el objetivo de déficit de 2017 fijado en el 3,1% del PIB, así como con el ajuste estructural requerido. Esto es posible gracias a las medidas adoptadas hasta ahora, en particular las aprobadas en diciembre de 2016, y a la contención del gasto público deriva de la aplicación de la regla de gasto. No obstante, si a lo largo del ejercicio los datos de ejecución presupuestaria, mostrasen algún riesgo de desviación del objetivo, se adoptarían las medidas ya comprometidas en la actualización del Plan Presupuestario remitido en diciembre, en concreto los impuestos medioambientales y el impuesto sobre las bebidas azucaradas, por importe de 300 y 200 millones respectivamente.

4.3.2. Política tributaria

MEDIDAS ADOPTADAS DESDE EL PROGRAMA 2016 HASTA LA ACTUALIDAD EN EL MARCO DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL CONSEJO.

Durante el 2016 y 2017 han entrado en vigor numerosas medidas, que se describen a continuación.

1. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

Se ha introducido una modificación en la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para regular el tratamiento fiscal de las cantidades percibidas por la devolución de las cláusulas de limitación de tipos de interés de préstamos derivadas de acuerdos celebrados con las entidades financieras⁵.

(5) Real Decreto-ley 1/2017, de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo, BOE de 21 de enero.

2. Impuesto sobre Sociedades

El Real Decreto-ley 2/2016, de 30 de septiembre, por el que se introducen medidas tributarias dirigidas a la reducción del déficit público modifica el régimen legal de los pagos fraccionados del Impuesto sobre Sociedades para los contribuyentes cuyo importe neto de la cifra de negocios supere los 10 millones de euros.

El Real Decreto-ley 3/2016, de 2 de diciembre, por el que se adoptan medidas en el ámbito tributario dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y otras medidas urgentes en materia social incorpora tres medidas relevantes, aumentando la base imponible y asegurando un nivel de recaudación adecuado.

La primera medida se refiere a la no deducibilidad de las pérdidas realizadas en la transmisión de participaciones en entidades. Queda excluida de integración en la base imponible cualquier tipo de pérdida que se genere por la participación en entidades ubicadas en paraísos fiscales o en territorios que no alcancen un nivel de tributación adecuado.

La segunda medida modifica el mecanismo de reversión de aquellos deterioros de valor de participaciones fiscalmente deducibles en períodos impositivos previos a 2013. Esta reversión se realiza por un importe mínimo anual, de forma lineal durante cinco años, sin perjuicio de que resulten reversiones superiores por las reglas de general aplicación.

La tercera medida regula nuevamente el límite a la compensación de bases imponibles negativas para grandes empresas con importe neto de la cifra de negocios de al menos 20 millones de euros (el 50% para empresas con cifra de negocios comprendida entre 20 y 60 millones de euros y el 25% para aquellas cuyo importe exceda de 60 millones de euros), acompañado de un nuevo límite en la aplicación de deducciones por doble imposición internacional o interna.

3. Impuesto sobre el Patrimonio

Se procede a prorrogar durante 2017 la exigencia de su gravamen (Real Decreto-ley 3/2016).

4. Impuesto sobre el Valor Añadido

Mediante el Real Decreto 596/2016⁶, de 2 de diciembre, se incorporan modificaciones reglamentarias para hacer posible el establecimiento de un

(6) RD 596/2016 para la modernización, mejora e impulso del uso de medios electrónicos en la gestión del Impuesto sobre el Valor Añadido, por el que se modifican el Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido, aprobado por el Real Decreto 1624/1992, de 29 de diciembre, el Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de los procedimientos de aplicación de los tributos, aprobado por el Real Decreto 1065/2007, de 27 de julio, y el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, aprobado por el Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre (BOE de 6 de diciembre).

nuevo sistema de llevanza de los libros registro del IVA a través de la Sede electrónica de la Agencia Estatal de Administración Tributaria.

5. Impuestos Especiales

En el Impuesto sobre Productos Intermedios y en el Impuesto sobre Alcohol y Bebidas Derivadas, se incrementa en un 5% el gravamen de dichos consumos (Real Decreto-ley 3/2016).

En el Impuesto sobre las Labores del Tabaco, se incrementa el peso del componente específico frente al componente "ad valorem" y se ajusta el nivel mínimo de imposición, tanto para cigarrillos como para picadura para liar (Real Decreto-ley 3/2016).

6. Normativa Tributaria General

Se elimina la posibilidad de aplazamiento o fraccionamiento de determinadas obligaciones tributarias (Real Decreto Ley 3/2016): deudas tributarias correspondientes a retenciones e ingresos a cuenta; deudas tributarias resultantes de resoluciones firmes desestimatorias total o parcialmente dictadas en recursos o reclamaciones tanto en vía administrativa o jurisdiccional que previamente hayan sido objeto de suspensión en alguna de dichas vías; deudas tributarias derivadas de tributos que deban ser legalmente repercutidos salvo que se justifique debidamente que las cuotas repercutidas no han sido efectivamente pagadas y obligaciones tributarias que deba cumplir el obligado a realizar pagos fraccionados del Impuesto sobre Sociedades.

Cuadro 4.3.2.1. Resultados recaudatorios de la lucha contra el fraude tributario y aduanero
Miles de euros

	2012	2013	2014	2015	2016
1. Prevención y control de fraude tributario y aduanero	10.441,70	10.133,70	11.483,40	15.188,08	14.379,13
1.1. Ingresos directos de actuaciones de control	8.855,90	8.221,30	8.680,10	9.686,90	9.532,95
1.2. Minoración de devoluciones	1.585,80	1.912,40	2.803,30	5501,18*	4.846,19
2. Otros resultados de la prevención y control del fraude tributario y aduanero	1.075,60	816,50	833,70	475,50	504,13
2.1. Ingresos procedentes de autoliquidaciones extemporáneas	1.075,60	816,50	833,70	475,50	504,13
TOTAL	11.517,30	10.950,20	12.317,10	15.663,58	14.883,26
(*) Esta cifra incluye expedientes singulares de minoración de devoluciones por un importe conjunto de 2.709,177 millones de euros que, por sus características, resultan de difícil repetición en el tiempo. Sin esos expedientes, los resultados (1 + 2) habrían sido de 12.954,415 millones de euros. En 2015 el porcentaje se calcula excluyendo el importe de minoraciones singulares.					
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.					

Además se han hecho importantes avances en la lucha contra el fraude que han permitido alcanzar ingresos de 14.883 millones de euros en 2016, gracias a la consolidación de una elevada actividad inspectora. Estos resultados de 2016 supondrían mejorar en más de 1.900 millones de euros, un 14,9%, los obtenidos el año anterior y superar en más de 2.500 millones (20,8%) los resultados alcanzados en el año 2014, ambos en términos homogéneos.

Cuadro 4.3.2.2. Bases imponibles de los principales impuestos en términos de devengo
Variación anual en %

	2014	2015	2016	III.2015	IV.2015	I.2016	II.2016	III.2016	IV.2016
Bases imponibles	2,5	2,5	4,3	1,3	2,0	2,7	3,1	6,2	5,2
Sobre rentas	1,7	1,9	5,7	0,1	1,0	5,2	3,6	8,0	5,7
Sobre gasto	3,7	3,3	2,5	3,2	3,5	-0,6	2,5	3,4	4,4
· Renta bruta de los hogares	0,3	3,5	2,9	3,4	3,6	2,3	3,6	3,1	2,7
· Base imponible del IS	10,7	-7,9	24,3	-9,4	-14,3	22,3	-	23,9	27,3
· Gasto final sujeto a IVA	4,9	4,5	3,7	3,6	5,2	1,0	3,9	5,1	4,7
· Consumos sujetos a II.EE.	-1,9	-2,8	-4,2	1,0	-5,7	-9,4	-5,5	-4,6	2,9

Fuente: Informe de recaudación tributaria. Febrero 2017. Agencia Tributaria.

Todas estas medidas han tenido un claro impacto en la evolución de las bases imponibles durante el 2016 al que se suma el impacto de la evolución económica. Así, las bases imponibles de los principales impuestos crecieron en el conjunto del año 2016 un 4,3%, por encima del 2,5% de los dos últimos años. Dentro del año las bases siguieron una trayectoria creciente, más clara en las bases relacionadas con el gasto (IVA e Impuestos Especiales), tanto por la mejora del consumo como por la tendencia al alza de los precios.

Por su parte, las rentas brutas de los hogares crecieron en 2016 un 2,9% fundamentalmente por la buena marcha de los salarios, que crecieron un 4,7% frente al 3,9% de 2015.

Se estima que la base imponible consolidada del Impuesto sobre Sociedades creció en 2016 un 24,3%. La evolución de esta base en los dos últimos años está afectada por los cambios normativos: en 2015 por la reforma del impuesto y en 2016 por las medidas incluidas en el RDL 3/2016. Por el contrario, los beneficios, que no están afectados por estos cambios, crecieron un 5,5%. La información que proporcionan las declaraciones de pagos fraccionados de las Grandes Empresas y grupos, que son la base de la estimación, indica que los beneficios habrían crecido especialmente en las empresas no integradas en grupos fiscales.

Medidas en tramitación

Con fecha 6 de abril se publicó en el Boletín Oficial del Congreso de los Diputados el Proyecto de Ley de PGE para el año 2017, texto que incorpora las siguientes medidas tributarias de relieve:

1. Impuesto sobre el Valor Añadido

Pasan a tributar al 10% los espectáculos culturales en vivo, así como las monturas de gafas graduadas, lo que supone un descenso desde el 21% actual.

2. Impuestos Especiales

En el Impuesto sobre Hidrocarburos, se reduce el importe de las cuotas a devolver por el gasóleo utilizado en la agricultura y ganadería, al objeto de adecuar la normativa interna al Derecho de la UE.

4.3.3. Medidas de mercado de trabajo y Seguridad Social

Los cambios en el ordenamiento laboral han permitido favorecer un mayor dinamismo del mercado de trabajo y aprovechar el crecimiento económico para la creación de empleo, y se han completado con un profundo proceso de modernización de las políticas de activación para el empleo.

La Estrategia Española de Activación para el Empleo define un modelo basado en la programación, evaluación y financiación de las políticas activas de empleo y de la intermediación laboral orientado hacia la consecución de objetivos.

En la actualidad, la totalidad de los fondos repartidos a las CCAA para la ejecución de las políticas activas, se condicionan al resultado de la gestión, medidos a partir de una serie de indicadores previamente acordados con ellas.

Este planteamiento se ha reforzado con una cartera común de servicios de empleo, el impulso a la colaboración de las agencias privadas de empleo, un programa de acción conjunta para mejorar la atención a los parados de larga duración o el funcionamiento del portal único de empleo.

Adicionalmente, se han introducido profundas reformas en el sistema de formación para el empleo⁷. El sistema busca anticiparse a las necesidades del tejido productivo y constituir un apoyo a la capacidad innovadora y competitiva de la empresa, a partir de unos recursos humanos de calidad, que permitan mejorar su productividad.

Por otra parte, en 2016 se prorrogó el Programa de Activación para el Empleo, dirigido a personas desempleadas de larga duración con cargas familiares, que exige acreditar la búsqueda activa de empleo, así como la elaboración de un itinerario individual y personalizado de empleo y la asignación de un tutor individual.

Además, siguen apreciándose efectos de medidas incluidas en los últimos años como una mayor vinculación de las políticas activas, o la racionalización del sistema de bonificaciones a la contratación y de los programas de protección por desempleo.

(7) Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral.

El mínimo exento de cotizaciones de 500 euros para nuevas contrataciones indefinidas que generen empleo neto, introducido en febrero de 2015, vigente para contratos celebrados hasta el 31 de agosto de 2016, ha permitido mantener el fuerte crecimiento de la contratación indefinida crucial para el crecimiento y la sostenibilidad fiscal. Desde su implantación, se han beneficiado 327.194 empleos. Entre 2014 y 2016 las nuevas contrataciones indefinidas han superado en dinamismo a las nuevas contrataciones temporales, con tasas de crecimiento cercanas al 20% anual, la mayoría a tiempo completo.

En los años 2015-2017 se ha producido un descenso de la aportación del Estado a los presupuestos del SEPE que ha pasado de 10.109 millones de euros en 2015 a 1.634 millones de euros en 2017. Se prevé que en 2018 continúe la tendencia y que en 2019 el SEPE pueda hacer frente a todos sus gastos con sus propios ingresos. Por lo tanto, la aportación media del Estado a los presupuestos del SEPE habrá disminuido un 91,48% comparando el período 2014-2016 con las estimaciones para el período 2017-2019. Esta evolución se deriva de que el gasto por prestaciones por desempleo ha descendido en un 24,92% de 2014 a 2016, en paralelo con el descenso del paro.

En el ámbito de las prestaciones, en 2016 se ha introducido un nuevo complemento por maternidad para las mujeres que hayan tenido dos o más hijos y sean beneficiarias de pensiones contributivas de jubilación, viudedad o incapacidad permanente, que va del 5% al 15% de la pensión según el número de hijos. De este complemento se están beneficiando 180.943 mujeres pensionistas, de las que 93.495 son pensionistas de viudedad.

Además, en 2017 se ha ampliado el permiso de paternidad hasta cuatro semanas, y que se acompaña por una partida presupuestaria dotada con 439 millones de euros en 2017.

En lo que respecta al ámbito de la Seguridad Social, se prevé un crecimiento del gasto en pensiones del 3,1% para 2017, si bien los incrementos futuros de gasto serán menores e inferiores en media al 3%, suponiendo, una reducción del gasto en términos de PIB debido al impacto de las reformas en vigor desde 2013. La edad efectiva de jubilación ha pasado de 63,9 años en 2012 a 64,1 en 2017, y se espera que continúe esta senda. Se contiene el crecimiento de la pensión media de jubilación desde el 3,5% de 2012 al 2,1% de 2017, mientras que una inflación decreciente, negativa en el período 2014-2016, favoreció un aumento del poder adquisitivo de las pensiones. La revalorización de las mismas fue del 0,25% desde 2014 a 2016. En 2017 la revalorización también es del 0,25%.

Por lo que se refiere a los ingresos, desde 2014 las cotizaciones a la Seguridad Social de los trabajadores ocupados han evolucionado favorablemente pasando a crecer en 2014, 2015 y 2016 un 2,5%, un 2,7% y un 3,8%, respectivamente.

El Fondo de Reserva de la Seguridad Social cuenta, a comienzos de 2017 con 15.200 millones de euros, a valor de mercado (1,35% del PIB). Para contribuir al cumplimiento de las obligaciones de la Seguridad Social, el Estado ha presupuestado la dotación de un préstamo a la Seguridad Social por importe de 10.192 millones de euros.

Para lograr los objetivos de futuro del sistema, la Comisión Permanente para el seguimiento del Pacto de Toledo está revisando el cumplimiento de las recomendaciones aprobadas en 2011, y elaborará nuevas recomendaciones que permitan tanto la sostenibilidad del Sistema como la adecuación de las prestaciones a las necesidades de la población.

En otro orden de cosas, cumpliendo con los compromisos adquiridos y en ejecución del Acuerdo de la Conferencia de Presidentes de enero de 2017, se han iniciado los trabajos para el desarrollo y puesta en funcionamiento de la Tarjeta Social.

Con este proyecto se pretende establecer una base de datos centralizada, partiendo de la información facilitada por las diferentes AAPP que gestionen prestaciones económicas, para la elaboración de un mapa de prestaciones que permita: detectar con precisión las situaciones de vulnerabilidad, evitar la desconexión entre las políticas de empleo y las políticas sociales, mejorar la coordinación de las administraciones públicas y evitar situaciones de desprotección.

4.3.4. Medidas de reforma de Administraciones Públicas

Estado de situación actual de la reforma CORA

La implantación de las medidas adoptadas por la Comisión para la Reforma de la Administración⁸ ha alcanzado el 87%. Las CCAA se han adherido en un 87% de media a las propuestas que les afectaban, habiendo firmado 400 convenios con el Estado. Han sido modificadas o aprobadas más de 100 normas, entre las que cabe destacar las nuevas leyes de procedimiento administrativo común de las AAPP y la de régimen jurídico del sector público, la Ley de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, la Ley de control de la deuda comercial, la de garantía de unidad de mercado, o normas básicas como la Ley de estabilidad y la Ley de transparencia.

La Administración ha aumentado la eficiencia del empleo público, lo que ha permitido reducir un 7% el número de efectivos. También se ha hecho patente el "adelgazamiento" de estructuras administrativas, con la supresión de 2.364 organismos y entidades públicas.

La Plataforma de Contratación del Sector Público ha pasado de 11.000 licitadores en 2012 a 40.000 en la actualidad. Los ahorros por contratación

(8) Informe del segundo trimestre de 2016.

centralizada hasta la fecha alcanzan los 824 millones de euros, de los cuales 181 millones corresponden a las CCAA por compras de medicamentos y vacunas y otro material sanitario. También se han ahorrado 62 millones en arrendamientos y se han conseguido ingresos de 637 millones de euros por ventas de inmuebles.

En 2016 se ha desarrollado la Carpeta Ciudadana, que permite acceder desde un punto único a los certificados y notificaciones de todas las CCAA. También se ha puesto en marcha la Biblioteca electrónica de los Centros de Formación de la Administración General del Estado.

Una vez iniciada la nueva legislatura se hace necesario dotar de continuidad al proceso de reforma administrativa integrando las distintas actuaciones en un nuevo Plan Estratégico de Impulso y Transformación de la Administración Pública, en cuyo diseño se está trabajando actualmente.

Los trabajos para continuar el programa de medidas de reforma de las Administraciones Públicas tienen como objetivo desarrollar una transformación global del modelo de gestión pública, dotándolo de mayor eficiencia, impulsando el uso de las nuevas tecnologías en la Administración y en sus relaciones con la sociedad, incrementando la cercanía a los ciudadanos y las empresas, la transparencia y el buen gobierno, basado en un modelo de empleo público acorde con dicha transformación. Con todo ello se consolidarán los logros ya alcanzados por la reforma CORA.

Este plan, actualmente en fase de elaboración y definición de programas y medidas, se basa en cuatro ejes estratégicos: transformación digital de la Administración; impulso de la Gobernanza pública; estrategia de Gobierno Abierto y mejora de la Transparencia; y mejora y modernización del empleo público.

4.4. Papel de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales en la estrategia fiscal

4.4.1. Comunidades Autónomas

4.4.1a Presupuesto 2017

En 2017 el proceso de aprobación de los presupuestos generales de las comunidades autónomas se ha visto influido por la prórroga de los PGE y por la fecha de fijación de los objetivos de estabilidad para el ejercicio 2017, produciéndose un retraso respecto a las fechas habituales de aprobación. En el momento de la elaboración de este documento, doce CCAA han aprobado sus Presupuestos Generales para el ejercicio 2017, habiéndose autorizado la prórroga de los presupuestos de 2016 para el resto⁹.

(9) El análisis de la evolución presupuestaria se ha efectuado a partir del informe de Presupuestos Generales de las CCAA para el ejercicio 2017, publicado por el Ministerio de Hacienda y Función Pública el 31 de marzo de 2017. El ámbito del informe comprende las diez CCAA cuyos estados numéricos han sido publicados en dicha fecha.

Algunas Comunidades presentaron su proyecto de presupuestos de acuerdo con un objetivo de estabilidad del -0,5%, correspondiente al informado por el CPFF en su momento, si bien finalmente dicho objetivo ha quedado establecido en el -0,7% del PIB. Por otra parte, también incorporaron como estimaciones en relación a la evolución de los recursos del sistema de financiación los importes resultantes de la prórroga de los PGE del ejercicio 2016. Los importes comunicados el 5 de abril, considerados en el proyecto de PGE para 2017 son, en términos generales, superiores a los previstos por las CCAA en la elaboración de sus presupuestos iniciales. Dichos recursos se verán incrementados en el ejercicio 2017 en relación al ejercicio anterior en 5.386 millones de euros, cifra equivalente a un crecimiento del 5,7%, y 4.376 millones de euros más elevada que los importes previamente comunicados.

Cuadro 4.4.1a.1. Presupuesto de las Comunidades Autónomas para 2017
Variación anual en %

Total Comunidades Autónomas (*)	Presupuesto 2017 / 2016 % Variación	Presupuesto 2017 / Derechos u Obligaciones Reconocidas 2016	Presupuesto 2017 / Derechos u Obligaciones reconocidas ajustadas 2016
Cap. 1,2,4. Imptos. y Transf. corrientes	3,50	6,46	6,46
Recursos del sistema sujetos a e/c y liquidación	3,29	5,30	5,30
Impto. s/ Sucesiones y Donaciones	-5,69	4,81	4,81
ITP y AJD	5,75	4,27	4,27
Resto de impuestos	5,34	6,11	6,11
Resto de transferencias corrientes	4,42	27,32	27,32
3. Tasas, precios públicos y otros ingresos	-2,02	-14,95	-14,95
5. Ingresos patrimoniales	4,00	10,16	10,16
6. Enajenación inversiones reales	42,96	680,08	680,08
7. Transferencias de capital	-0,52	102,31	102,31
Ingresos no financieros	3,16	8,25	8,25
1. Gastos personal	2,52	1,76	1,43
2. Gastos corrientes en bienes y servicios	7,45	-4,78	1,33
3. Gastos financieros	-0,98	18,66	21,88
4. Transferencias corrientes	4,63	3,12	4,50
5. Fondo de contingencia	27,48	-	-
6. Inversiones reales	15,67	80,51	85,32
7. Transferencias de capital	5,99	64,68	71,03
Gastos no financieros	4,75	6,50	8,34
Gastos no financieros (Sin Capítulo III)	4,90	6,23	8,04
(*) Datos relativos a las diez Comunidades Autónomas que han aprobado presupuesto para 2017 y cuyos estados numéricos han sido publicados a 31 de marzo de 2017 (Andalucía, Asturias, Islas Baleares, Canarias, Cantabria, Galicia, Extremadura, Murcia, Navarra y Comunidad Valenciana).			
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.			

Por lo que se refiere al gasto no financiero contemplado en los presupuestos iniciales de las diez CCAA analizadas para el ejercicio 2017, éste se ha visto incrementado en un 4,75% respecto a los presupuestos iniciales del ejercicio anterior (un 4,9% sin considerar el capítulo III relativo a intereses y otros Gastos financieros). Por su parte, las previsiones de ingresos no financieros aumentan un 3,16% respecto al presupuesto inicial para 2016. Teniendo en cuenta las siete comunidades autónomas restantes, sobre la base de sus presupuestos prorrogados, las tasas de variación de los gastos e ingresos no financieros se sitúan respectivamente en el 2,79% y 1,78%.

Respecto a los ingresos no financieros los presupuestos iniciales prevén un incremento del 8,25% sobre los derechos reconocidos en el ejercicio precedente, justificado fundamentalmente por el incremento previsto en los recursos del sistema de financiación del 5,3%, si bien debe tenerse en cuenta que, con carácter general los importes relativos a dichos recursos previstos en el proyecto de PGE resultan superiores a las cifras estimadas por las CCAA en sus respectivos presupuestos iniciales.

Desde el punto de vista funcional, la suma de las partidas destinadas a Sanidad, Educación y Servicios sociales de las diez CCAA analizadas representa un 62,41% de los créditos totales del presupuesto de gastos para 2017. Asimismo, se aprecia un crecimiento en cada una de dichas funciones aisladamente consideradas: la función de Sanidad se ve incrementada en un 4,26%; los créditos destinados a Educación crecen un 3,62%; y un 5,15% es el porcentaje de aumento que se observa en la los servicios sociales en comparación con 2016.

Por último, los gastos destinados a la función "Deuda pública" aumentan en 2017 un 7,09%, de tal manera que su representación alcanza el 15,4% del presupuesto para este ejercicio.

4.4.1b. Medidas en las Comunidades Autónomas

Medidas 2016

En el ejercicio 2016, once CCAA han cumplido el objetivo de estabilidad presupuestaria, frente a las tres comunidades que cumplieron dicho objetivo en el ejercicio 2015, registrándose una mejora de la necesidad de financiación desde el -1,74% del PIB registrada en 2015 al -0,82% del ejercicio 2016. En esta evolución, ha resultado determinante la mejora en los recursos del sistema sujetos a entrega a cuenta y liquidación, por importe de 8.155 millones de euros, que ha sido destinado en su mayor parte a la reducción del déficit gracias al control de la ejecución presupuestaria. Al control del crecimiento del gasto ha contribuido la activación de las medidas coercitivas previstas en el artículo 25.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que determinaron la exigencia de adoptar acuerdos de no disponibilidad de créditos en aquellas CCAA donde resultaba necesario tras haber incumplido su plan de ajuste en relación al ejercicio 2015. El impacto de los acuerdos de no disponibilidad adoptados y de las actuaciones relativas al cierre del ejercicio y las restricciones de crédito ha sido aproximadamente de 1.500 millones de euros para el conjunto de las CCAA.

Dichos acuerdos se vieron complementados, por un lado, con la condicionalidad asociada a la adhesión a los mecanismos de financiación, establecida por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) con fecha 31 de marzo de 2016 y con medidas de mejora del control en la utilización de las cuentas no presupuestarias.

Las medidas comunicadas por las CCAA en el ejercicio 2016 en materia de ingresos provienen en su mayoría de medidas de carácter tributario, como consecuencia de reformas fiscales. La modificación de tipos impositivos, bases imponibles, bonificaciones o reducciones, son las medidas más habituales. El impacto de las medidas clasificadas dentro de la tipología de otros tributos, supone una cuantía positiva de 317 millones de euros e incluyen las medidas adoptadas en relación a los planes globales de lucha contra el fraude fiscal y actuaciones de mejora en la gestión de ingresos. Se han creado adicionalmente nuevos tributos en algunas comunidades autónomas, tales como el impuesto sobre las viviendas vacías o el impuesto sobre alojamiento turístico.

Medidas 2017

En relación a las medidas comunicadas por las CCAA como consecuencia del envío de los planes presupuestarios a medio plazo, en el ejercicio 2017 en materia de ingresos éstas provienen en su mayoría de medidas de carácter tributario, como consecuencia de reformas fiscales y de naturaleza no one-off. La modificación de tipos impositivos, bases imponibles, bonificaciones o reducciones, son las medidas más frecuentemente previstas por las Comunidades Autónomas con efectos en su mayoría positivos.

En cuanto a las medidas comunicadas por las CCAA para el ejercicio 2017 en el marco de los planes presupuestarios a medio plazo, en materia de ingresos éstas provienen en su mayoría de medidas de carácter tributario, como consecuencia de reformas fiscales y de naturaleza no one-off, de forma similar a 2016.

Cabe destacar el impacto en 2017 de 42 millones de euros del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, que se sumará a la evolución positiva derivada de la recuperación del mercado inmobiliario y la actividad económica.

Adicionalmente, las medidas relativas a Impuestos medioambientales¹⁰ suponen un efecto adicional positivo de 32 millones de euros.

Las medidas de naturaleza no tributaria, cuyo impacto adicional global en 2017 asciende a 42 millones de euros, consisten en medidas relativas a la enajenación de inversiones reales.

Entre las medidas de gastos previstas para el ejercicio 2017 debe indicarse que el incremento del gasto derivado del abono parcial de la devolución de la paga extraordinaria suprimida en diciembre de 2012 asciende a 471 millones de euros en el ejercicio 2017, al abonarse una cuantía inferior a la del ejercicio 2016.

(10) Impuesto sobre el riesgo medioambiental de la producción, manipulación y transporte, custodia y emisión de elementos radiotóxico, etc.

Los ahorros adicionales esperados de las medidas relativas a los gastos farmacéuticos y productos sanitarios, derivados de las actuaciones relativas a la compra centralizada o de otras actuaciones, se estiman en 210 millones de euros (100 millones por la compra centralizada y 110 millones por el resto de actuaciones).

Por otro lado, en el capítulo II de gastos, destacan las medidas de ahorro relacionadas con prestación de servicios y suministros, así como otras medidas del capítulo II, cuyo efecto adicional supone 22 y 61 millones de euros respectivamente.

Escenario 2018-2020

En materia de ingresos destacan las relativas a los impuestos medioambientales, especialmente en el ejercicio 2018, con 96 millones de euros¹¹. Asimismo, debe señalarse el impacto positivo previsto en relación con otros tributos, que asciende a 72 millones de euros en 2017 y a 53 millones de euros en 2018¹². Igualmente, es notable el impacto estimado en 2018 en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, cuya cuantía asciende a 77 millones de euros¹³.

En sentido inverso destaca el impacto negativo de las medidas de naturaleza no tributaria, cuyo origen esencialmente deriva del efecto reversión de las medidas de enajenación de inversiones previstas para el ejercicio 2017.

En cuanto a las medidas de gasto, destaca el efecto positivo ocasionado por la reversión de la medida de devolución de la paga extra que se estima que generaría menores gastos en los ejercicios 2018 y 2019, por importe de 321 millones de euros y 356 millones de euros respectivamente. Se prevé que la tasa de reposición de efectivos prevista para 2017 no tenga impacto en las siguientes anualidades.

Por su parte en 2018 y 2019 también reflejan ahorros derivados de la compra centralizada de medicamentos, por 100 millones de euros de efecto en cada ejercicio, como de otras medidas en materia de farmacia y productos sanitarios, por 400 millones de euros, en el ejercicio 2018, atendiendo al conjunto de medidas de eficiencia y compromisos incorporados en el Convenio de Colaboración suscrito con la industria farmacéutica el 29 de diciembre de 2016.

(11) Impuestos sobre los vehículos contaminantes y sobre el riesgo medioambiental de la producción, manipulación y transporte, custodia y emisión de elementos radiotóxicos, correspondientes a la Comunidad Autónoma de Cataluña.

(12) Destacando el Impuesto sobre alojamiento turístico de las Islas Baleares, así como las mejoras en los procedimientos de control tributario.

(13) Consecuencia de la nueva escala autonómica prevista en Ley 10/2015, de 28 de diciembre, de medidas para el mantenimiento de los servicios públicos en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Finalmente en los ejercicios 2018 y 2020 se prevé, conforme a las actuales condiciones financieras aplicables para los mecanismos de financiación, un impacto diferencial negativo derivado de la no aplicación del tipo del 0% para aquellas comunidades que en 2015, 2016 y 2017 accedieron al compartimento de Facilidad Financiera del Fondo de Financiación a CCAA.

En el cuadro A.3 del Anexo se detallan los efectos de las diversas medidas a adoptar por las CCAA hasta 2017.

Aplicación de medidas de la LOEPSF

El ejercicio 2016 ha sido especialmente intenso desde el punto de vista de la aplicación de medidas previstas en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) y se ha llevado a cabo una notable aceleración en su implantación, aplicándose las medidas coercitivas previstas en el artículo 25.1 de la misma. A la vista de la Recomendación de la CE de 9 de marzo de 2016, relativa a las medidas que debe adoptar España para garantizar la corrección de su déficit excesivo, el Programa de Estabilidad 2016-2019 ya recogió el detalle de las actuaciones llevadas a cabo hasta ese momento.

Una vez publicado el informe previsto en el artículo 17.3 de la LOEPSF relativo al cumplimiento de los objetivos de estabilidad, regla de gasto y deuda pública para el ejercicio 2016 se requerirá a las CCAA a las que resulte de aplicación la formulación y presentación de un Plan Económico – Financiero 2017-2018 cuya idoneidad será valorada por el CPFF.

Cabe indicar, por otro lado, que la CDGAE aprobó con fecha 2 de marzo de 2017 el reparto de los fondos correspondientes al primer y segundo trimestre del ejercicio del Fondo de Financiación a CCAA, debiendo acordar las CCAA adheridas al FLA con el MINHAFP el correspondiente plan de ajuste como condición previa para instrumentar el acceso a dichos fondos.

Medidas y condicionalidad acordadas por la CDGAE

Mediante Acuerdo CDGAE de 31 de marzo de 2016, sobre condiciones adicionales a cumplir por las CCAA adheridas al Fondo de Financiación a CCAA, compartimento FLA 2016, se limitó el acceso a los fondos correspondientes al segundo trimestre y siguientes de 2016 al cumplimiento previo de una serie de condiciones por parte de las CCAA que incumplieron el objetivo de déficit de 2015 y, por ende, su plan de ajuste vigente, y que estaban adheridas al compartimento FLA 2016. Entre estas condiciones destacan la Adhesión al instrumento de apoyo a la sostenibilidad del gasto farmacéutico y sanitario de las CCAA, la firma del Protocolo de colaboración suscrito entre la Administración General del Estado y Farmaindustria y la conexión de los registros contables con el Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas (FACE), entre otras.

Asimismo, se han establecido condiciones adicionales a estas CCAA hasta que cumplan el objetivo de estabilidad presupuestaria, regla de gasto y deuda pública, como la prohibición de aprobar modificaciones presupuestarias que conlleven aumento neto del gasto no financiero respecto del presupuestado para el ejercicio 2016 y que, no se financien con cargo al fondo de contingencia o con baja en otros créditos la presentación mensual de un informe de valoración del interventor general de la comunidad autónoma sobre el grado de cumplimiento previsto para el ejercicio corriente de los objetivos de estabilidad presupuestaria, regla de gasto y deuda pública, así como sobre los riesgos y circunstancias que pudieran dar lugar al incumplimiento de cualquiera de dichos objetivos, o la remisión de un informe del interventor general sobre el anteproyecto de presupuestos generales de la comunidad autónoma.

Por otra parte, se previó que las desviaciones del déficit en que pudieran incurrir las CCAA respecto de los objetivos de 2016, habrían de ser parcialmente compensadas por sus presupuestos de ejercicios posteriores, compensando dichas desviaciones con menores gastos o mayores ingresos, sin que por tanto la financiación por el FLA de estas desviaciones pueda alcanzar la totalidad del importe ni superar el porcentaje que decida la CDGAE.

Por último, el 2 de marzo de 2017, la CDGAE adoptó diversas condiciones que deben cumplir las CCAA que se adhieran al FLA de 2017 que afectan a cuestiones de muy diversa índole, tales como la unidad de mercado, la Administración digital, normas contables y empleo público.

Otras medidas

En cumplimiento del compromiso adquirido por España con la Comisión y con la mejora en la calidad de las finanzas públicas y la mejora de la transparencia, en el mes abril de 2016 se incluyó por primera vez el gasto computable del Estado y de las CCAA a efectos de cumplimiento de la regla de gasto, en los documentos de ejecución mensual que se publican.

De igual manera, por primera vez se publica información relativa a los planes de ajuste acordados con las Comunidades autónomas para el acceso al FLA 2016, así como los informes trimestrales del seguimiento de dichos planes, tal y como se explica en mayor detalle en la sección 8 de esta actualización.

Por otro lado, se ha implantado el proyecto de automatización en la recepción de datos de Presupuestos de las CCAA que permite su presentación de una manera homogénea y tratable. Este proyecto se pretende extender también al ámbito de los datos de Cuentas Generales.

Se han mejorado los criterios aplicables a la contabilización de las operaciones pendientes de aplicar a presupuesto, lo que ha permitido un mejor seguimiento específico del comportamiento de dichas cuentas en línea con lo previsto en el artículo 25.1 de la LOEPSF.

Por último, en la Conferencia de Presidentes celebrada en Madrid el 17 de enero de 2017 se acordó impulsar la revisión del sistema de financiación autonómica y local, y crear una Comisión de expertos para la revisión del sistema de financiación autonómica y otra para la del sistema de financiación local. Ambas comisiones disponen de un plazo de seis meses desde su constitución (10 de febrero de 2017), para elaborar y aprobar un informe con sus conclusiones que será remitido al CPFF, en el que está representada la AIReF, que también participará en este proceso de reforma.

A partir de ese momento, en el seno del CPFF, bajo la dirección y coordinación del Ministerio de Hacienda y Función Pública, se analizarán y aprobarán las características del nuevo sistema de financiación, que deberán plasmarse finalmente en un Proyecto de Ley que deberá ser aprobado por las Cortes Generales.

Cabe señalar que en el marco de esta reforma de la financiación territorial se valorará el establecimiento de un nuevo tributo, el Impuesto sobre bebidas azucaradas y carbonatadas así como la reforma de la Fiscalidad Medioambiental, que contribuirán no solo a mejorar la fiscalidad sino al mejor funcionamiento de la unidad de mercado. En este contexto se valorará la posibilidad de activar estas reformas, si fuese necesario, para garantizar el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria.

4.4.2. Entidades Locales

Las entidades locales en su conjunto han obtenido un resultado fiscal de superávit desde 2012. Partiendo de un déficit del 0,4% en 2011¹⁴, han logrado superávits del 0,32% del PIB en 2012, del 0,55% en 2013, del 0,53% en 2014, del 0,47% en 2015 y del 0,64% en 2016. A este resultado ha contribuido la aplicación de la regla de gasto. El aumento de ingresos unido al control de gasto ha permitido lograr el objetivo de déficit e incluso superarlo.

Debe mencionarse que, respecto a la actualización de las estimaciones de los efectos de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) recogidas en el Programa de Estabilidad de abril de 2016, este Programa de Estabilidad recoge las siguientes variaciones¹⁵:

- A) Gastos "impropios": se reduce en 2015 el ahorro derivado de la reducción de dichos gastos y se eleva en 2016, manteniéndose la estimación de efectos en los dos ejercicios considerados conjuntamente.

(14) Sin considerar el efecto de las liquidaciones negativas del modelo de participación en tributos del Estado.

(15) La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) exige la supresión de servicios e integración de servicios salvo en el caso de contar con superávit. Por tanto se ha estimado un menor impacto en los años del programa por estos conceptos. También ha sido necesario reconsiderar en 2016 los ahorros derivados del traspaso a las CCAA de las competencias en materia de sanidad, educación y servicios sociales, como consecuencia de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 3 de marzo de 2016, que declaró inconstitucionales las disposiciones en las que aquellos traspasos se fundamentaban, dejando los mismos a lo que regulen las respectivas CCAA. En este caso, cabría considerar que no se producen ahorros para las Entidades Locales.

- B) Gestión integrada de servicios básicos y fusiones (y modificación de las formas de gestión de los servicios):
- a) En 2015, se incrementa de 70,7 millones de euros a 128,8 millones de euros.
 - b) En 2016, se mantiene la estimación de 223,1 millones de euros ya que se espera que se mantenga el ritmo de ahorros, y se considera que se podrían plantear en mayor medida formas de gestión impulsadas por las Diputaciones Provinciales, Consejos y Cabildos Insulares,
 - c) Se incrementan los efectos estimados para 2017 y para 2018, ya que se prevé una mayor dinamismo de esas modalidades de gestión supramunicipal
- C) Redimensionamiento del sector público local:
- a) El impacto de la medida en 2015 se reestimó el pasado año pasando de 393,8 millones de euros a 150,1 millones de euros,
 - b) En 2016, la estimación se mantiene en 508,3 millones de euros, ya que en ese año se tenían que disolver y liquidar, con el límite de 1 de diciembre de 2016, las entidades en desequilibrio que estuviesen prestando algunos servicios esenciales.
 - c) En 2017, se mantiene la estimación en 305,0 millones de euros, en tanto en este año se notarán los efectos de las entidades dependientes que se disuelvan y liquiden en la parte final del año 2016.
- D) Personal eventual. En 2015, se ha reestimado pasando de 10,9 millones de euros a 27,4 millones de euros, mientras que en 2016, se mantiene en 29,9 millones de euros. Se considera factible el cumplimiento del ahorro previsto en el conjunto de los años 2014 a 2016, de 49 millones de euros.
- E) Supresión de entidades locales menores: se ha desplazado un año (de 2015 a 2016) la estimación de efectos, ya que la última actuación corresponde a las CCAA y hasta la fecha no han adoptado ninguna decisión en este ámbito.

En 2017 se profundizará en la aplicación de normas de redimensionamiento del sector público local. En el segundo semestre de 2016 se enviaron un total de 231 requerimientos a aquellos consorcios participados por entidades locales no adscritos a ninguna administración pública; y a aquellos consorcios dependientes de entidades locales y que estaban sujetos al régimen de contabilidad privada.

Entre 2013 y 2016 se han suprimido 724 entes dependientes, lo que supone una reducción del gasto equivalente a 524,83 millones de euros (incluyendo el ahorro en gastos de explotación y gasto no financiero y los resultados negativos).

También en 2017 se impulsará el cumplimiento de las reglas fiscales contenidas en la LOEPSF requiriendo la aprobación de planes económico-financieros por incumplimientos de la regla de gasto o del objetivo de estabilidad presupuestaria, así como el refuerzo de la disciplina fiscal de las entidades locales, mediante el control de la aplicación de las normas contenidas en la LOEPSF y en el texto refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales.

En el período 2017-2020 se proseguirá el refuerzo de la transparencia de la gestión pública local, continuando la publicación iniciada con el primer trimestre de 2016 de la serie de información del saldo de la cuenta "Acreedores por operaciones pendientes de aplicar a presupuesto" con el fin de dar a conocer aquellas obligaciones que las EELL han reconocido en su contabilidad pero no en sus presupuestos¹⁶.

Por último, como se ya se ha señalado anteriormente, se está estudiando la revisión del sistema de financiación local, tal y como se acordó en la Conferencia de Presidentes de 17 de enero de 2017.

4.5. Previsiones de deuda pública

En 2016, la ratio de deuda pública respecto del PIB se redujo en España por segundo año consecutivo, situándose en el 99,4% del PIB (Cuadro 4.5.2), porcentaje medio punto inferior al del año previo. Esta caída se explica por el incremento del PIB nominal, que contribuyó a reducir la ratio en 3,4 puntos, así como por el ajuste stock-flujo, que ejerció un efecto bajista sobre la necesidad de endeudamiento equivalente al 1,6% del PIB.

El efecto bajista del ajuste stock-flujo sobre la necesidad de endeudamiento en 2016 se explica principalmente por una disminución de las adquisiciones netas de activos financieros por importe equivalente al 1,1% del PIB (en términos consolidados para el conjunto de las AAPP) y, en menor medida, por los otros ajustes, por importe equivalente a seis décimas de PIB, que recogen el efecto de factores diversos, como los ajustes por la diferencia entre intereses devengados y pagados o por primas de emisión o de amortización. Por su parte, la variación neta de pasivos recogidos en otras cuentas pendientes de pago (0,1% del PIB, en términos consolidados) contribuyó con saldo positivo al ajuste stock-flujo. Como resultado, el ajuste stock-flujo en 2016 se situó en el -1,6% del PIB (Cuadro 4.5.1), frente al -2,1% del PIB registrado en 2015.

Cuadro 4.5.1. Ajuste Stock-flujo de la deuda en 2016
% del PIB

	2016
Ajuste stock-flujo	-1,6
Adquisiciones netas de activos financieros ^(*)	-1,1
Otras cuentas pendientes de pago ^(*)	0,1
Otros ajustes	-0,6
(*) Operaciones entre AA.PP consolidadas. Fuentes: Banco de España y Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.	

(16) Esta cuenta se ha reducido de 1.838 millones de euros en el primer trimestre de 2016 a 1.077 millones en el cuarto trimestre.

Por su parte, la necesidad de financiación de las AAPP, incluida la asistencia financiera para la reestructuración y recapitalización bancaria, contribuyó a incrementar la deuda pública en 2016 por un importe equivalente al 4,54% del PIB, correspondiendo 1,73 puntos al déficit primario de las AAPP y 2,82 puntos a los intereses pagados.

Al finalizar el año 2017, la deuda pública representará el 98,8% del PIB, cifra seis décimas inferior a la de finales de 2016. Este descenso se explica por el avance del PIB nominal, con un efecto sobre la ratio de deuda sobre PIB de -4 puntos, parcialmente compensado por el impacto alcista del déficit de las AAPP (3,1% del PIB) y del ajuste stock-flujo (0,4% del PIB).

A partir de 2018, la ratio de deuda sobre PIB prolongará la senda descendente iniciada en 2015, hasta situarse en 2020 en el 92,5% del PIB. A esta reducción contribuirán el crecimiento del PIB nominal y el saldo primario, que registrará superávit ya en 2018, más que compensando ambas partidas la contribución positiva prevista del ajuste stock-flujo y del pago de intereses.

Cuadro 4.5.2. Dinámica de la deuda pública
% del PIB

	2016	2017	2018	2019	2020	Acumulado 2016-2020
1. Ratio deuda / PIB	99,4	98,8	97,6	95,4	92,5	
2. Variación en la ratio deuda / PIB	-0,5	-0,5	-1,2	-2,1	-2,9	-6,9
Contribuciones a la variación en la ratio deuda / PIB						
3. Saldo presupuestario primario	-1,7	-0,4	0,5	1,3	2,1	3,6
4. Intereses pagados	2,8	2,8	2,7	2,7	2,6	10,7
5. Efecto del crecimiento nominal del PIB	-3,4	-4,0	-3,9	-3,9	-3,8	-15,7
6. Otros factores (ajuste deuda-déficit)	-1,6	0,4	0,5	0,5	0,5	1,8
p.m.: Tipo de interés implícito	2,9	2,9	2,8	2,8	2,8	

Fuente: Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

4.6. Orientación Cíclica de la Política Fiscal

Con objeto de analizar la orientación de la política fiscal, en la presente Actualización del Programa de Estabilidad se presentan las tasas de crecimiento del PIB real previstas para el periodo 2017-2020, así como las estimaciones de PIB potencial y de output gap, siguiendo la metodología de la función de producción utilizada por la CE y acordada en el seno del Grupo de Trabajo del Output Gap (OGWG).

PIB potencial y Output gap

Al igual que en anteriores actualizaciones del Programa de Estabilidad, se han incorporado algunos cambios estadísticos con el fin de obtener estimaciones más precisas y consistentes con la situación cíclica de la economía española. En particular, se han utilizado las proyecciones de población publicadas por el Instituto Nacional de Estadística, frente a las proyecciones de población de Eurostat.

Cuadro 4.6.1. Evolución cíclica⁽¹⁾
% de PIB, salvo indicación en contrario

	2016	2017	2018	2019	2020
1. Crecimiento real del PIB (% variación)	3,2	2,7	2,5	2,4	2,4
2. Capacidad(+) o necesidad(-) de financiación	-4,5	-3,1	-2,2	-1,3	-0,5
3. Intereses	2,8	2,8	2,7	2,7	2,6
4. One-offs y otras medidas temporales	-0,3	-0,3	-0,1	0,0	0,0
De las que:					
- Medidas de ingreso de las AAPP	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
- Medidas de gasto de las AAPP ⁽²⁾	-0,5	-0,4	-0,2	0,0	0,0
5. Crecimiento del PIB potencial (% variación)	0,6	0,8	1,0	1,2	1,4
Contribuciones:					
- <i>productividad total de los factores</i>	0,3	0,4	0,4	0,4	0,5
- <i>trabajo</i>	0,0	0,1	0,2	0,3	0,4
- <i>capital</i>	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5
6. Output gap	-3,3	-1,5	-0,1	1,1	2,1
7. Saldo cíclico	-1,8	-0,8	-0,1	0,6	1,1
8. Saldo cíclicamente ajustado (2-7)	-2,7	-2,3	-2,1	-1,9	-1,6
9. Saldo primario cíclicamente ajustado(8+3)	0,1	0,5	0,6	0,8	1,0
10. Saldo estructural (8-4)	-2,5	-2,0	-2,0	-1,9	-1,6
11. <i>Saldo estructural primario (10+3)</i>	0,3	0,8	0,7	0,8	1,0

(1) Utilizando PIB Potencial (función de producción). NAWRU calculada con Curva de Phillips forward-looking.
(2) Incluye ayudas financieras.
Fuente: Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

El PIB potencial, tras el mínimo alcanzado en 2014, inicia en 2015 una senda expansiva, con tasas de crecimiento positivas y gradualmente crecientes, que se sitúan en el 1,4% al final del horizonte de previsión. Esta aceleración se debe a la contribución del factor trabajo, que registra a partir de 2017 aportaciones positivas al crecimiento del PIB potencial, tras cinco años de aportaciones negativas, así como al perfil ascendente del stock de capital y de la Productividad Total de los Factores (PTF), que aumentan ligeramente su contribución al crecimiento del PIB potencial en el periodo de proyección.

La progresiva recuperación del factor trabajo se debe a la reducción de la tasa de desempleo estructural (NAWRU) durante todo el horizonte de proyección, y al incremento de la tasa de participación potencial a partir de 2018, que más que compensan la ligera reducción de la población en edad de trabajar y la caída de las horas por ocupado. Por su parte, el perfil creciente del stock de capital contribuye al aumento del PIB potencial durante todo el periodo, con aportaciones que pasan de 0,3 pp en 2017 a 0,5 pp en 2020, por el mayor dinamismo previsto para la FBCF. Finalmente, la contribución de la PTF al crecimiento potencial aumenta ligeramente en el periodo de previsión, situándose en 0,5 pp en 2020.

Como resultado de la evolución del PIB real y del potencial, el output gap o brecha de producción, tras el máximo en valor absoluto alcanzado en 2013, del -9,8%, y reducirse 1,3 puntos en 2014, 2,7 puntos en 2015 y 2,5 puntos en 2016, seguirá estrechándose a un ritmo más moderado hasta 2018, pasando a anotar valores positivos en 2019 y 2020 (1,1% y 2,1%, respectivamente).

Esfuerzo estructural

A partir del cálculo de la brecha de producción, se ha descompuesto la senda de déficit público en sus componentes cíclico y cíclicamente ajustado. En lo que respecta al saldo cíclico, la reducción más intensa del output gap en 2017 respecto a lo estimado el pasado año, generará una mayor corrección del déficit cíclico, de forma que el ciclo económico explicaría un punto del ajuste fiscal nominal este año. A partir del próximo año la aportación del ciclo al ajuste fiscal será menor, de 0,7 pp en 2018 y 2019. Como resultado de la evolución del saldo cíclico, que será positivo en 2019 (0,6% del PIB), y de la senda prevista para el saldo público nominal, el déficit cíclicamente ajustado se reduce cuatro décimas este año y dos décimas el próximo (Cuadro 4.6.1).

Para valorar la orientación de la política fiscal se analiza la evolución del saldo estructural, que se obtiene detrayendo las medidas temporales no recurrentes del saldo cíclicamente ajustado así como la asistencia financiera.

En 2017, se considera que las medidas temporales no recurrentes a tener en cuenta a efectos del cálculo del saldo público estructural ascienden a un importe equivalente al 0,3% del PIB.

Como se observa en el Cuadro 4.6.1, y para dar cumplimiento a los objetivos establecidos en la Decisión del Consejo de la UE del 8 de agosto de 2016, así como al resto de recomendaciones fiscales de carácter estructural, se adoptaron medidas que resultan en un esfuerzo estructural en 2017 de 0,5 puntos de PIB. Conviene destacar que en el periodo 2012-2017, España realiza un esfuerzo estructural acumulado de 3,9 puntos de PIB (0,7 puntos de media de cada año), situándose entre los países europeos que mayor consolidación fiscal han realizado. El déficit de las AAPP se habrá reducido más de siete puntos de PIB en dicho periodo.

Conviene recordar que en el caso español, la metodología utilizada para estimar el esfuerzo estructural no recoge en toda su extensión el impacto que las reformas estructurales han tenido sobre los principales determinantes del PIB potencial. En particular, la NAWRU estaría sobreestimada, lo que reduciría el PIB potencial y, por ende, el saldo estructural. Además, el horizonte temporal empleado y la propia metodología de cálculo de la NAWRU¹⁷, hacen que su nivel responda muy lentamente ante cambios estructurales relevantes, como es el caso de la reforma laboral de 2012.

Así, como resultado de la incertidumbre y las revisiones a las que se ven sometidas las cifras de crecimiento potencial y, por tanto, de output gap, el verdadero esfuerzo estructural llevado a cabo en la economía española en los últimos años estaría infraestimado. Una aproximación complementaria para valorar la orientación de la política fiscal es estimar el esfuerzo discrecional. Para 2017, se estima un esfuerzo discrecional de 0,4 puntos de PIB, en línea con el esfuerzo estructural que resulta de la metodología común de la UE.

(17) La NAWRU se ha calculado con una Curva de Phillips forward-looking no centrada estimada mediante un filtro de Kalman.

Cuadro 4.6.2. Esfuerzo discrecional

Miles de millones de euros, salvo indicación en contrario

	2017	2018
PIB nominal	1.161,1	1.209,1
Ingresos discretionales	5,0	0,5
Gasto total	481,6	490,9
Intereses	32,2	32,7
Gasto en desempleo	17,5	16,7
Gasto sin intereses ni desempleo (E)	431,9	441,5
Variación de E	9,6	9,7
Tasa de referencia (variación anual en %)	2,1	2,4
One offs financieros y otros one-offs gasto	-3,7	-1,8
Variación de E sin one-offs gasto	10,5	7,8
Indicador Esfuerzo fiscal discrecional ⁽¹⁾	0,4	0,1
Indicador Esfuerzo fiscal discrecional ^{(1) (2)}	0,3	0,3
(1) Puntos porcentuales de PIB. (2) Calculados sin medidas one-off. Fuentes: Ministerio de Economía, Industria y Competitividad y Ministerio de Hacienda y Función Pública.		

5. COMPARACIÓN CON EL PROGRAMA DE ESTABILIDAD ANTERIOR. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD

5.1. Comparaciones con el anterior Programa de Estabilidad

En el cuadro 5.1.1 se comparan las previsiones de esta actualización del Programa de Estabilidad para el período 2016-2019 con las de la Actualización anterior. Las principales diferencias entre ambas se encuentran en la senda de ajuste del sector público, reflejando la decisión del Consejo Ecofin de 5 de agosto de 2016 y revisando la senda de ajuste presupuestario de la actualización anterior. Por su parte, las previsiones de crecimiento han experimentado unas revisiones muy reducidas. Mientras la anterior actualización preveía una ligera desaceleración del crecimiento económico desde el 2,7% esperado para 2016 hasta el 2,5% en los dos últimos años del período, la actual recoge en 2016 un crecimiento, según la Contabilidad Nacional Trimestral, del 3,2% cinco décimas mayor, mientras que en 2017 se espera un crecimiento del PIB del 2,7%, tres décimas superior al de la anterior previsión, y una ligera desaceleración del crecimiento muy similar a la de la anterior actualización para el resto de los años.

Cuadro 5.1.1. Diferencias con la Actualización previa del Programa de Estabilidad

	2016	2017	2018	2019	2020
PIB (% crecimiento en volumen)					
Actualización previa	2,7	2,4	2,5	2,5	
Presente actualización	3,2	2,7	2,5	2,4	2,4
Diferencia	0,5	0,3	0,0	-0,1	
Saldo presupuestario (% PIB)					
Actualización previa	-3,6	-2,9	-2,2	-1,6	
Presente actualización	-4,5	-3,1	-2,2	-1,3	-0,5
Diferencia	-0,9	-0,2	0,0	0,3	
Deuda PDE (% PIB)					
Actualización previa	99,1	99,0	97,9	96,0	
Presente actualización	99,4	98,8	97,6	95,4	92,5
Diferencia	0,3	-0,2	-0,3	-0,6	

Fuente: Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

La senda de ajuste fiscal recoge los cambios introducidos por la decisión del Consejo Ecofin de agosto de 2016 y experimenta una apreciable revisión respecto de las previsiones de déficit público del anterior Programa. El ajuste fiscal continúa en el período 2016 a 2019 y se espera que el PDE pueda concluir en 2018, un año más tarde que lo anticipado en la actualización anterior, pero en línea con la decisión del Consejo Ecofin citada.

Finalmente, las distintas sendas de déficit esperadas durante el período se traducen en unas ratios deuda/PIB levemente diferentes de las que se preveían en la actualización anterior. El nivel más alto de la ratio se alcanzó en 2016, con un 99,4% del PIB, levemente superior al 99,1% previsto en el anterior Programa de Estabilidad. Se espera que en 2020 el valor de esta ratio se sitúe en el 92,5% del PIB.

5.2. Escenarios de riesgo y análisis de sensibilidad

En los ejercicios de proyecciones macroeconómicas y fiscales, es importante realizar un análisis de sensibilidad respecto a cambios en los supuestos adoptados en el escenario base. El Código de Conducta de la CE sobre el formato y el contenido de los Programas de Estabilidad insta a los Estados Miembros a considerar la sensibilidad de las proyecciones macroeconómicas y fiscales ante distintos shocks. En particular, el Código de Conducta hace énfasis en las variables de tipo de interés y tipo de cambio. Además, el incremento en 2017 de los precios del petróleo respecto de los de 2016 hace conveniente incluir la sensibilidad ante este tercer shock.

El tipo de interés es clave para el escenario macroeconómico y fiscal. Por una parte, tiene un efecto directo en las finanzas públicas al alterar la carga financiera de la deuda. Por otra parte, tiene un efecto indirecto al ser un condicionante fundamental del crecimiento del PIB por su influencia en las decisiones de consumo e inversión de los agentes privados. Por estas razones el primero de los análisis de sensibilidad considerados es una eventual elevación de los tipos de interés, pese a que no es un escenario probable, al menos en el corto plazo, dada la normalización de las primas de riesgo y los distintos anuncios del BCE sobre el mantenimiento de la orientación expansiva de la política monetaria.

En el segundo ejercicio, el tipo de cambio afectaría al PIB principalmente a través de las exportaciones netas que, a su vez, afectarían a las finanzas públicas. Esta circunstancia ha llevado a simular precisamente un shock de demanda negativo a través de una menor demanda de los socios comerciales. Se trata, de nuevo, de un escenario poco probable para una caída de la demanda, pues el crecimiento en la UE está dando sorpresas positivas y es precisamente la UE el principal destino de las exportaciones españolas, con lo que el riesgo cambiario, incluso con los países que no pertenecen a la zona euro es reducido. Sin embargo, esta misma simulación podría dar cuenta de los posibles efectos de un incremento del proteccionismo por parte de otros países, fundamentalmente terceros, pues la pertenencia a la UE lleva aparejada la libre circulación de mercancías, así como de una apreciación del tipo de cambio efectivo nominal frente al resto del mundo.

Por su parte, el precio del petróleo influye en los agregados macroeconómicos al cambiar el coste de la energía. España, como país netamente importador se vería afectado por un shock sobre los precios del petróleo por dos vías: los costes de producción y el saldo de la balanza corriente. Conviene realizar un análisis de sensibilidad sobre cómo se verían afectados los principales agregados macroeconómicos ante un aumento del precio del petróleo adicional al que ya se ha producido desde los primeros meses del año 2017.

Las simulaciones se han realizado con el modelo REMS¹⁸, un modelo de equilibrio general dinámico con rigurosa fundamentación microeconómica aplicado a la economía española. Para interpretar los resultados de las simulaciones, debe tenerse en cuenta que los resultados de REMS son porcentajes de desviación respecto de un escenario base que corresponde a la situación inicial antes de aplicar el correspondiente shock. Para estas simulaciones, el escenario base respecto del que se estiman las desviaciones es el reflejado en las previsiones económicas del Gobierno incorporadas en esta actualización del Programa de Estabilidad.

5.2.1. Cambio en tipos de interés

Se ha analizado el efecto sobre los principales agregados macroeconómicos de aumentar el tipo de interés en 120 puntos básicos (pb) en el primer año y mantenerlo en ese nivel durante los cuatro años que dura el ejercicio de previsión, para retornar a su valor inicial, más allá del horizonte. No obstante, en el corto plazo se trata de una hipótesis poco probable pues el BCE ha anunciado que mantendrá la orientación de la política monetaria.

Según los resultados detallados en el Cuadro 5.2.1.1, el PIB podría caer alrededor de un 1% respecto a su nivel del escenario base al final del periodo de proyección, lastrado por la peor evolución de la demanda interna.

Este menor crecimiento influye, a su vez, en las variables fiscales. En primer lugar, el saldo público resultaría afectado por la menor recaudación fiscal y el mayor gasto en prestaciones sociales en un entorno donde la demanda interna y la creación de empleo se verían resentidas. Además, la elevación de tipos implica mayores pagos por intereses, si bien el modelo REMS puede sobreestimar este efecto al suponer que toda la deuda es de corto plazo, lo que obliga a refinanciarla en cada periodo. En la práctica, un aumento de 120 pb en los tipos de interés tendría un efecto sobre los pagos por intereses inferior al anticipado, pues un elevado porcentaje de la deuda es a medio y largo plazo. Al final del periodo de previsión el déficit y la deuda públicos serían superiores a los del escenario base en 0,5 pp y 2,5 pp del PIB, respectivamente.

Cuadro 5.2.1.1. Efecto de un aumento de 120 pb del tipo de interés

Desviaciones acumuladas sobre el escenario base, en %

	2017	2018	2019	2020
PIB real	-0,8	-0,5	-0,8	-1,0
Consumo privado	-1,0	-0,7	-0,8	-0,8
Saldo público (puntos de PIB)	-0,4	-0,3	-0,4	-0,5
Deuda pública (puntos de PIB)	1,3	1,5	2,0	2,5
Empleo (ocupados)	-0,3	-0,2	-0,5	-0,6

Fuente: Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

(18) Boscá, J. E., Díaz, A., Doménech, R., Ferri, J., Pérez, E. y Puch, L. (2011) "A rational expectations model for simulation and policy evaluation of the Spanish economy", en Boscá, J.E., Doménech, R., Ferri y Varela, J. (Eds.) The Spanish Economy: a General Equilibrium Perspective, Palgrave Macmillan.

5.2.2. Cambio en el crecimiento económico de los socios comerciales

Se ha analizado el efecto sobre los principales agregados macroeconómicos de un crecimiento de los mercados de exportación 4 pp inferior al supuesto en el escenario base para el año 2017. Este shock entra en acción en el primer año, cuando los mercados de exportación crecen 4 pp menos de lo previsto en el escenario macroeconómico del Programa, para crecer en los años posteriores según la previsión inicial y retornar a su valor inicial más allá del horizonte de previsión. Aun cuando se suponga que este shock representa los efectos combinados de un mayor proteccionismo y de una apreciación del tipo de cambio, se trataría de un shock de magnitud considerable. En efecto, si se ignoran los efectos inducidos sobre otros países de la UE, la menor demanda provendría de socios comerciales que no son miembros de la UE, pues el comercio con la UE estaría al abrigo de medidas proteccionistas directas. Como el comercio con la UE viene a suponer casi dos terceras partes de la exportación total de bienes española sería el otro tercio de la demanda el responsable del shock.

Según los resultados detallados en el Cuadro 5.2.2.1, el PIB podría caer alrededor de un 0,4% respecto a su nivel del escenario base al final del periodo de proyección, siendo en este caso la demanda externa la causa fundamental.

Las variables fiscales también se verían afectadas en este escenario más adverso, aunque en menor medida que en el shock anterior. Al final del periodo de previsión el déficit público y la deuda pública serían superiores a los del escenario base en 0,1 pp y 1 pp del PIB, respectivamente.

Cuadro 5.2.2.1. Efecto de una reducción de 4 puntos porcentuales en el crecimiento de la demanda de exportación

Desviaciones acumuladas sobre el escenario base, en %

	2017	2018	2019	2020
PIB real	-0,6	-0,3	-0,4	-0,4
Consumo privado	-0,3	-0,1	-0,2	-0,3
Saldo público (puntos de PIB)	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
Deuda pública (puntos de PIB)	0,7	0,8	0,9	1,0
Empleo (ocupados)	-0,2	-0,2	-0,3	-0,3

Fuente: Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

5.2.3. Cambio en el precio del petróleo

Se ha analizado el efecto sobre los principales agregados macroeconómicos de una evolución de los precios del petróleo que se desvía del escenario actual que presenta niveles medios de 50 €/barril en 2017 y 49,3 €/barril en 2018 y que pasarían a ser, en promedio, 6 euros/barril mayores (56 €/barril en 2017 y 55,3 €/barril en 2018), tal y como se detalla en el Cuadro 5.2.3.1.

Cuadro 5.2.3.1. Hipótesis de evolución del precio del crudo en euros

	2016	2017	2018	2019	2020
Escenarios base	40,4	50,0	49,3	49,8	49,8
Escenario alternativo	40,4	56,0	55,3	55,3	55,3

Fuente: Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

Este aumento de los precios de 6 €/barril respecto a las hipótesis del programa supone un encarecimiento anual del barril del 38,8% en 2017 y una caída anual del 1,3% en 2018 frente a los aumentos de 23,8% en 2017 y la caída de 1,4% previsto para 2018 que resultan de las hipótesis. Este shock entra en acción gradualmente en los primeros cuatro trimestres y se mantiene en ese nivel durante los cuatro años que dura el ejercicio de simulación, para retornar al valor del año 2016 a partir de 2022.

Según los resultados detallados en el Cuadro 5.2.3.2, el PIB podría caer alrededor del 0,5% respecto a su nivel del escenario base al final del periodo de proyección, fundamentalmente como efecto de los mayores precios del petróleo. Las variables fiscales también se verían perjudicadas por este escenario más adverso, aunque en menor medida que en el shock de tipos de interés y en un grado ligeramente superior al shock de una menor demanda exterior. Al final del periodo de previsión, el déficit y la deuda públicos son superiores a los del escenario base en 0,2 y 1,2 pp del PIB, respectivamente.

Cuadro 5.2.3.2. Efecto de un aumento del precio del petróleo de 6€/barril

Desviaciones acumuladas sobre el escenario base, en %

	2017	2018	2019	2020
PIB real	-0,3	-0,4	-0,5	-0,5
Consumo privado	-0,1	-0,3	-0,3	-0,3
Saldo público (puntos de PIB)	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
Deuda pública (puntos de PIB)	0,4	0,7	0,9	1,2
Empleo (ocupados)	-0,2	-0,4	-0,4	-0,3

Fuente: Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

6. LA SOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

6.1. Proyecciones presupuestarias a largo plazo

Las proyecciones de gasto público asociado al envejecimiento de la población del Grupo de Trabajo de Envejecimiento (GTE) del Comité de Política Económica (CPE) y de la CE se elaboran como regla general cada tres años por mandato del Consejo Ecofin. Las últimas proyecciones publicadas son las recogidas en el Informe de Envejecimiento de mayo de 2015¹⁹ (en inglés Ageing Report 2015, o simplemente AR2015).

El punto de partida de estos ejercicios son las proyecciones demográficas actualizadas de Eurostat junto con un escenario macroeconómico elaborado con una metodología común. Una característica esencial de esta metodología es la hipótesis de que no hay cambios en la política económica, más allá de los que ya tengan respaldo legal en el momento de cierre del ejercicio de proyección. Se analizan cinco categorías de gasto público: pensiones, sanidad, cuidados de larga duración, educación y desempleo. El último ejercicio toma como datos de partida EUROPOP 2013 y las Previsiones de la Comisión de Primavera de 2014, las más recientes cuando se elaboró el AR2015, para construir los escenarios macroeconómicos de base²⁰.

Cuadro 6.1.1. Proyecciones 2013-2060 del gasto asociado al envejecimiento
% del PIB

	Incremento 2013-2060	2013	2020	2030	2040	2050	2060
GASTO TOTAL (1+2+3+4+5)	-0,8	25,4	25,0	23,5	24,2	25,7	24,6
1. Gasto en pensiones	-0,8	11,8	11,8	11,2	11,9	12,3	11,0
Pensiones de jubilación y jubilación anticipada ^(a)	0,0	8,3	8,6	8,3	9,1	9,6	8,3
Pensiones de incapacidad	-0,4	1,2	1,1	1,0	1,0	0,8	0,9
Otras Pensiones (viudedad y a favor de familiares)	-0,5	2,3	2,1	1,9	1,9	1,9	1,8
2. Gasto en sanidad	1,1	5,9	6,2	6,6	7,0	7,1	6,9
3. Gasto en cuidados de larga duración	1,4	1,0	1,2	1,3	1,6	2,1	2,4
4. Gasto en educación	-0,8	4,6	4,1	3,4	3,1	3,6	3,7
5. Gasto en desempleo	-1,7	2,2	1,7	1,0	0,6	0,6	0,5
Pro memoria: Impacto reforma de pensiones							
6. Gasto en pensiones pre-reforma (AR2012)	3,3	10,4	10,6	10,6	12,3	14,0	13,7
7. Gasto en pensiones pre-reforma (nuevo cuadro macroeconómico)	1,7	11,8	12,5	13,0	14,6	15,8	13,5
8. Ahorro por reforma 2013 (7 - 1)		0,0	0,8	1,8	2,7	3,4	2,5
Pro memoria: Hipótesis del ejercicio							
Crecimiento real PIB potencial ^(b)	1,4	-0,4	1,7	1,7	0,8	1,5	2,2
Crecimiento de la productividad del trabajo ^(b)	1,4	1,4	0,7	1,4	1,5	1,5	1,5
Tasa de actividad hombres (15-64)	-0,5	79,9	79,5	79,2	79,9	80,1	79,3
Tasa de actividad mujeres (15-64)	10,0	68,4	73,5	77,2	79,3	78,9	78,4
Tasa de actividad total (15-64)	4,7	74,2	76,5	78,2	79,6	79,5	78,9
Tasa de paro (15-64)	-19,0	26,5	19,5	12,3	7,5	7,5	7,5
Población mayor de 64/población 15-64	26,4	26,8	30,7	40,2	54,3	62,3	53,2
(a) Incluye pensiones mínimas y pensiones no contributivas.							
(b) La columna Incr. 2013-2060 proporciona la media aritmética en el crecimiento del período.							
Fuentes: Informe de Envejecimiento 2015, Ministerio de Economía, Industria y Competitividad, OCDE, UOE, ESSPROS.							

(19) Publicado en la revista European Economy 3/2015.

(20) Los detalles de la metodología de las previsiones pueden consultarse en la revista European Economy 8/2014.

En el cuadro 6.1.1 se recogen las proyecciones nacionales respaldadas por el GTE de octubre de 2014 y posteriormente por el CPE de febrero de 2015. Estas proyecciones incluyen la cuantificación del efecto de las reformas de pensiones adoptadas en 2013, tanto sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas a largo plazo como sobre la evolución macroeconómica.

Como se puede ver en el Cuadro 6.1.1, el gasto total se mantiene a lo largo del periodo en niveles similares a los de 2013, registrándose una caída de apenas ocho décimas entre el principio y el final del horizonte de proyección.

La principal partida de gasto son las pensiones, cuya ratio sobre el PIB también se reduce en 8 décimas. Esta reducción se debe tanto a la revisión de las previsiones demográficas y macroeconómicas como a las reformas del sistema de pensiones de 2013.

Respecto a los supuestos de población y macroeconómicos, es reseñable la revisión al alza en el gasto en pensiones como porcentaje del PIB en 2013, del 10,4% del PIB previsto en el AR2012 al 11,8%, por la notable desviación a la baja del PIB observado en 2013 respecto al que se proyectó en el AR2012. El otro gran ajuste macroeconómico se deriva de la actualización de la proyección de población de Eurostat, EUROPOP 2013, donde Eurostat proyecta una estabilización de la población española a largo plazo en torno a los 46 millones de personas, frente a la anterior proyección de un crecimiento de la población de 6 millones de personas entre 2013 y 2060. Esta corrección se explica principalmente por la emigración neta prevista para la primera década de la proyección, que deja sentir sus efectos durante todo el horizonte considerado. Como consecuencia, la población activa y el nivel de PIB nominal son menores en el AR2015 que en el AR2012. En el AR2015 se prevé asimismo una tasa de dependencia en 2050 (medida como la proporción entre la población de más de 64 años y la población de 15 a 64 años) mayor que en el AR2012, y que pasaría del 26% en 2013 al 62% en 2050. Sin embargo, la tasa de dependencia disminuye al 53% en 2060, porque la emigración neta de los próximos años reduce el número de jubilados con derecho a pensión en los años 2050 y por la recuperación de altas tasas de inmigración neta a partir de 2030. En definitiva, la evolución demográfica genera una tendencia alcista del peso del gasto en pensiones en el PIB para el periodo 2013-50 y presiones bajistas a partir de 2050. Finalmente, la caída proyectada del desempleo proporciona un impulso adicional al crecimiento del PIB respecto al proyectado en el AR2012, porque, aunque la tasa de desempleo (de 15 a 74 años) sigue convergiendo a largo plazo a un nivel similar (7,5%), el nivel de partida en el AR2015 (26,5%) es mucho más alto que el nivel de partida en el AR2012 (20,1%). Todos estos cambios en el escenario macroeconómico generan una reducción del valor en 2060 de la ratio de gasto en pensiones PIB de 0,2 pp respecto al AR2012.

Por lo que se refiere a las reformas del sistema de pensiones de 2013, se estima un efecto combinado de moderación del gasto de 2,5 pp de PIB en 2060 (línea 8 del cuadro 6.1.1) respecto a las proyecciones sin reforma basadas en el escenario macroeconómico del AR2015 (línea 7 del cuadro 6.1.1).

Respecto al informe de envejecimiento de 2012, las diferencias en la ratio gasto en pensiones-PIB se deben al nuevo escenario demográfico y macroeconómico, y a las reformas de pensiones de 2013. Así, el gasto en pensiones en 2013 asciende en la revisión del AR2015 al 11,8% del PIB, 1,4 pp más que en el AR2012, a causa de la mencionada revisión a la baja del PIB. Sin embargo, en el resto del horizonte de proyección, el gasto en pensiones presenta un perfil similar, con un lento aunque constante aumento entre 2013 y 2050 (+0,5 pp) y una caída entre 2050 y 2060, especialmente notable en la actual revisión (-1,3 pp) por el efecto de una demografía favorable en esa década. Este resultado refleja la principal fortaleza del Índice de Revalorización de Pensiones, que para unas cuentas de la Seguridad Social inicialmente equilibradas tiende a estabilizar el peso del gasto en pensiones sobre el PIB en torno a su nivel de partida.

Finalmente, como consecuencia del envejecimiento de la población, se prevé un aumento del gasto en sanidad de 1,1 pp, ligeramente inferior al proyectado en el ejercicio de 2012 (1,3 pp). En cuidados de larga duración el incremento previsto es de 1,4 puntos, superior al proyectado en 2012 (0,7 pp). En cambio, a causa del envejecimiento de la población y de la caída de la tasa de paro, los gastos en educación y en desempleo experimentarán una reducción a lo largo del periodo, de 0,8 y 1,7 puntos del PIB respectivamente (frente a caídas de 0,5 y de 1,1 puntos proyectadas en 2012).

6.2. Estrategia

La profundización de la reforma del sistema de pensiones

La reforma del sistema público de pensiones aprobada el 1 de agosto de 2011 contiene como medidas principales el aumento gradual, entre 2013 y 2027, de la edad legal de jubilación en dos años, hasta los 67; el reconocimiento de las carreras de cotización largas, de forma que sea posible la jubilación a los 65 años con el 100% de la pensión cuando se acredite un periodo de cotización de 38 años y medio; el incremento de los incentivos para la prolongación voluntaria de la vida laboral más allá de la edad legal de jubilación, y la utilización para el cálculo de la base reguladora de las bases de cotización de los últimos 25 años anteriores a la jubilación, frente a los 15 previos a la reforma.

En 2013 se adoptaron dos importantes reformas: por un lado, el Real Decreto-ley 5/2013, de 15 de marzo, de medidas para favorecer la continuidad de la vida laboral de los trabajadores de mayor edad y promover el envejecimiento activo; y, por otro, la Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del factor de sostenibilidad y del índice de revalorización del sistema de pensiones, que refleja las recomendaciones elaboradas por el Comité de Expertos sobre el factor de sostenibilidad en su informe de 7 de junio de 2013.

El RDL 5/2013, entre otras medidas, retrasa la edad de acceso a la jubilación anticipada. Para la jubilación involuntaria (derivada del cese en el trabajo por causa no imputable a la libre voluntad del trabajador), la edad aumenta entre 2013 y 2027 de los 61 a los 63 años y se exigen 33 años de cotización (como

antes de la reforma). Para la jubilación voluntaria, se prevé un aumento progresivo de la edad entre 2013 y 2027 de los 63 a los 65 años, y se exige un periodo contributivo de 35 años (antes 33 años). También se restringe el acceso a la jubilación anticipada parcial, aumentando la edad mínima de los 61 a los 63 años para carreras largas (36,5 años o más) y de los 61 a los 65 para carreras medias (entre 33 y 36,5 años).

El factor de sostenibilidad previsto en la Ley 5/2013 establece un vínculo automático entre la cuantía de las nuevas pensiones de jubilación en alta y el aumento observado en la esperanza de vida. Empezará a aplicarse en 2019 sin necesidad de normas de desarrollo.

Este factor asegura la equidad intergeneracional, es decir, que la generosidad del sistema de pensiones sea la misma para todos los jubilados, independientemente de la esperanza de vida de la cohorte a la que pertenezcan. Además supone que la longevidad no implique riesgos para la sostenibilidad del sistema.

El factor de sostenibilidad se aplicará exclusivamente a las nuevas pensiones, afectando sólo a los ingresos calculados de los nuevos pensionistas, no a la edad de retiro. El factor estará vinculado a los cambios observados en la esperanza de vida a los 67 años, tomando 2012 como año base. Su formulación matemática para un determinado año puede expresarse como la proporción entre la esperanza de vida a los 67 años en 2012 y en el año en cuestión.

Usando las tablas de mortalidad de Eurostat, el factor de sostenibilidad pasa de un 100% del valor de la pensión de las altas en 2018 al 82% en 2060, en línea con unas esperanzas de vida a los 67 años de 18,8 años en 2012 y de 22,8 años en 2060.

Además, la Ley 23/2013 reemplaza la actualización de las pensiones con el IPC por la actualización con un nuevo Índice de Revalorización de Pensiones (IRP), cambio que constituye una reforma estructural que garantiza la sostenibilidad futura del sistema de pensiones, entendida como la capacidad de autofinanciarse. Este índice no sólo permite neutralizar los riesgos que pudiese crear un shock demográfico o macroeconómico, sino que, sobre todo, enfatiza la necesaria correspondencia que deben guardar los ingresos y los gastos del sistema.

El IRP entró en vigor en enero 2014 y, a partir de ese año, todas las pensiones contributivas de la Seguridad Social y de Clases Pasivas del Estado se incrementan anualmente con el IRP, que se fijará anualmente en la Ley de Presupuestos.

El IRP es la tasa de revalorización que permite mantener el equilibrio presupuestario, teniendo en cuenta el crecimiento de los ingresos por un lado y el crecimiento del número de pensiones y de la pensión media en ausencia de revalorización por otro. Si la Seguridad Social estuviese en superávit, la

fórmula del IRP admitiría una revalorización mayor. En cambio, si se registrara un déficit, el IRP moderaría su crecimiento para corregir así el desfase financiero.

Para evitar caídas en la pensión medida en términos nominales, la ley establece un suelo para el IRP del 0,25%. Por simetría, también se ha introducido un techo igual a la tasa de inflación más 0,5 pp.

Para el cálculo de la fórmula, se consideran todos los ingresos y gastos no financieros del sistema, excluyendo los siguientes elementos:

- El presupuesto de INGESA y del IMSERSO.
- Las partidas que no tengan carácter periódico según la IGAE.
- Las contribuciones y prestaciones por cese de actividad de los trabajadores autónomos.
- Por el lado de los ingresos, las transferencias del Estado para prestaciones no contributivas (salvo la financiación de los complementos a mínimos); y por el lado de los gastos, las prestaciones no contributivas (salvo los complementos a mínimos).

En su conjunto, todas las medidas adoptadas en 2013 tienen un efecto macroeconómico significativo según el Modelo de Simulación por Cohortes de la Comisión. En concreto, la edad efectiva de jubilación aumenta prácticamente en un año entre 2014 y 2060. Hasta 2027, la edad efectiva de jubilación aumenta en casi nueve meses como resultado de establecer condiciones más estrictas para acceder a la jubilación anticipada en el RDL 5/2013. Este incremento es adicional al efecto de 2 años estimados por la reforma de 2011. Entre 2027 y 2060 el factor de sostenibilidad genera un aumento adicional de 2 meses en la edad efectiva de jubilación.

En consecuencia, tal como se ha estimado en el AR2015, las reformas de 2013 tienen un efecto significativo sobre la tasa de participación, el empleo y el PIB real. En concreto, la tasa de participación para las edades de 15 a 74 años aumenta en 1,2 puntos en 2060 respecto de la proyectada en ausencia de reforma y ya en 2023 el aumento estimado es de 1 punto. Por su parte, esta mayor participación tiene un efecto positivo sobre el empleo y por tanto sobre el PIB. Así, el efecto de la reforma sobre el empleo es un aumento de 1,9 pp y de 1,8 pp sobre el PIB real, respecto de los niveles de horas trabajadas y de PIB proyectados para 2060 en ausencia de reforma. En 2025 dicho aumento es ya notable, de 1 punto porcentual para las horas trabajadas y 0,9 pp para el PIB real.

Consolidación de las finanzas públicas y Fondo de Reserva de la Seguridad Social

La sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas se refuerza fundamentalmente por el ajuste del gasto asociado al envejecimiento. El indicador más relevante para evaluar la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, el denominado S2, alcanzaba en el informe de seguimiento

de sostenibilidad de la deuda (Debt Sustainability Monitor o DSM) de otoño de 2013, último que recoge la situación anterior a la reforma, un valor del 5,6% del PIB, explicado en dos terceras partes por el deterioro del saldo estructural primario y en la parte restante por el aumento del gasto asociado con el envejecimiento. Este resultado implicaba que, para que los ingresos acumulados de las AAPP se igualasen a largo plazo con los gastos acumulados, habría que acometer con carácter permanente un aumento de la presión fiscal, una reducción de otros gastos públicos o una combinación de ambos tipos de medidas de esa magnitud.

Como consecuencia de las revisiones del saldo presupuestario y de las reformas de pensiones adoptadas por España en 2013, el indicador de sostenibilidad S2 ha mejorado muy sensiblemente. Por un lado, las Previsiones de la Comisión de Invierno de 2017 estiman un saldo estructural primario del -1,0% del PIB en 2016, mucho más favorable que el que se preveía en otoño de 2013 (-2,6% del PIB previsto para 2015). El saldo estructural primario para el final del periodo de previsión (2018) es del -1,1% del PIB. En el Debt Sustainability Monitor, la Comisión mantiene constantes sus previsiones de saldo estructural primario desde 2018 en todo el horizonte de proyección del S2 en el escenario "sin cambios de política económica" ("no policy change"). Además, el nivel de partida de la deuda es ligeramente menor en las previsiones más recientes: del 99,8% del PIB en 2015 y del 99,7% en 2016, frente al 104,3% del PIB previsto para 2015 en otoño de 2013. Ambos factores contribuyen a reducir sensiblemente el componente Posición Presupuestaria Inicial del S2.

Como resultado de las reformas de pensiones de 2013, el componente de Cambio de Largo Plazo (del coste de envejecimiento) se ha contraído en más de 2 puntos de PIB, pasando a reducir el valor del indicador S2, tanto a causa de las expectativas de un mayor empleo y PIB, como sobre todo del esfuerzo de contención del gasto. En resumen, el indicador S2 ha pasado de exigir un ajuste fiscal del saldo estructural primario de 4,8 pp a 1,9 pp de PIB para cumplir con la restricción presupuestaria intertemporal en un horizonte infinito.

Cuadro 6.2.1. Cuadro resumen de indicadores S2
% del PIB

	AR2012	AR2015
S2	4,8	1,9
Posición Presupuestaria Inicial	2,9	2,3
Cambio de Largo Plazo	1,9	-0,5

Fuentes: Fiscal Sustainability Report 2012 y Debt Sustainability Monitor 2016. Escenario de la Comisión sin cambios de política económica.

Por otro lado, es preciso señalar que, gracias a los superávits acumulados por la Seguridad Social en el pasado, el sistema de pensiones cuenta con activos de reserva para atender necesidades futuras en materia de prestaciones contributivas. Así, desde su creación en 2000, las sucesivas dotaciones al Fondo de Reserva de la Seguridad Social han permitido contar, en diciembre de 2016, con 15.200 millones de euros según el valor de mercado (1,36% del PIB).

Este importe ya está minorado en las disposiciones que en aplicación de la normativa específica se han utilizado para el pago de pensiones, 67.337 millones de euros hasta 2016.

La rentabilidad acumulada anualizada del Fondo de Reserva desde su creación hasta el final de 2016 se sitúa en el 4,55% y la rentabilidad anual en 2016 en un 0,90%. La política de gestión de los activos del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, mantenida en 2016, se basa en los principios de seguridad, rentabilidad, diversificación de riesgos y adecuación al horizonte temporal de flujos de entrada de fondos y de disposición de los mismos para la cobertura de las pensiones de carácter contributivo.

Racionalización del sistema de dependencia

Los ahorros producidos por las medidas aprobadas en 2012²¹, en el conjunto total del SAAD (Administración General del Estado y CCAA) para los ejercicios presupuestarios de 2012, 2013 y 2014, han ascendido a 2.278 millones de euros, y se ha mejorado la transparencia y el control de las prestaciones mediante un sistema de información que refleja fielmente la gestión realizada por las CCAA, sin disminuir por ello la calidad de la atención a las personas dependientes y respetando el calendario de implantación previsto en la Ley.

Control del gasto sanitario y farmacéutico

En conjunto, el ahorro estimado entre el 1 de julio de 2012 y 31 de diciembre de 2016 por la puesta en marcha de las diversas medidas de eficiencia incluidas en la reforma sanitaria²² y demás medidas de política farmacéutica y sanitaria con reflejo en registros del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad alcanza los 11.282,2 millones de euros, de los que 6.622 millones de euros corresponden a ahorro obtenido en farmacia (6.771 millones de euros hasta febrero de 2017), gracias a la implantación de diversas medidas de eficiencia en el gasto farmacéutico.

Otra influencia positiva en la reducción del gasto ha derivado de la revisión del sistema de aportación de los usuarios en la prestación farmacéutica ambulatoria.

El gasto farmacéutico mediante receta del SNS registró en 2016 un descenso del 10,98% respecto al año 2011, lo que no ha impedido la financiación de 217 innovaciones farmacológicas, desde enero 2012 a marzo 2017, gracias a la introducción de nuevos modelos de financiación. Mención especial merecen los acuerdos aplicados a nuevos antivirales para la hepatitis C crónica, que han permitido tratar a 66.000 pacientes hasta diciembre de 2016.

(21) Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, una serie de medidas dirigidas a la racionalización del sistema de dependencia.

(22) Real Decreto-Ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y la calidad y seguridad de sus prestaciones.

Otra medida que ha conseguido generar importantes ahorros ha sido la puesta en marcha en 2012 de la Plataforma de Compras Centralizadas, de la que están derivando significativos beneficios para el Sistema Nacional de Salud.

También se han emprendido actuaciones encaminadas a lograr una mayor eficacia y eficiencia tanto en la formación de los profesionales sanitarios, como en la gestión de las necesidades de recursos humanos en el sector sanitario a medio y largo plazo por parte de las AAPP, como en la estabilidad del empleo en el sector²³.

Por último, en materia de gestión de recursos humanos en el ámbito del personal estatutario se han constituido, a partir de las sentencias del Tribunal de Justicia de la UE de 10/09/2016 sobre precariedad en el empleo en el sector sanidad, dos grupos de trabajo en el seno de la Comisión de Recursos Humanos del SNS y en el Ámbito de Negociación sindical, en el que se está elaborando un documento de consenso en aras de reducir la tasa de temporalidad del 30% actual al 10 u 8% en un plazo de tres años, previa aprobación de una oferta de empleo público global en el sector sanitario, con una tasa de reposición del 100% y cuyos procesos selectivos, vayan a ser coordinados en el contexto de todas las administraciones sanitarias.

6.3. Pasivos contingentes

La Directiva 2011/85/UE sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros requiere que se publiquen en octubre o diciembre de cada año ciertas informaciones sobre las garantías públicas y distintos pasivos fuera del balance de las AAPP.

En el Cuadro 6.3.1. se presenta el desglose de las garantías por los distintos niveles de AAPP.

Como puede verse, la Administración central presta un porcentaje superior al 95% de las garantías que en los últimos años han tomado mayoritariamente la forma de avales. El rasgo fundamental de la evolución de los pasivos contingentes es la fuerte reducción experimentada desde el año 2012, desde el que se han reducido en algo más de 130 mil millones de euros y se sitúan en un nivel ligeramente inferior al 40% del nivel registrado a finales del año 2012.

Tan solo las CCLL se separan levemente de la tendencia a la reducción de los pasivos contingentes con un aumento en el saldo de estos pasivos de 208 millones de euros entre 2015 y 2016. Para detallar aunque solo sea de modo parcial esta información sobre garantías, a continuación se presenta la

(23) La reforma del sistema de Formación continuada de las profesiones sanitarias mediante la aprobación del RD 639/2015 de 10 de julio que regula los Diplomas de acreditación y acreditación avanzada. La creación de un Registro Estatal de Profesionales Sanitarios (RD 640/2014), mejorará la eficiencia en la gestión de los recursos humanos del Sistema Nacional de Salud al poner a disposición de las administraciones públicas sanitarias información fiable que facilite la mejora de la planificación de las necesidades de profesionales.

información disponible más reciente sobre los avales concedidos por la Administración General del Estado, referida al día 31 de diciembre de 2016, aunque tal como puede verse en las notas de la tabla no es totalmente homogénea con los datos del Cuadro 6.3.1, básicamente como consecuencia de las garantías concedidas al Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico y al FROB que son objeto de consolidación para elaborar las cifras del cuadro:

- i) **Avales con origen en el Real Decreto Ley 7/2008, de Medidas Urgentes en Materia Económico-Financiera del Plan de Acción Concertada de los Países de la Zona Euro.** En su Artículo 1, la mencionada norma autorizó el otorgamiento de avales del Estado a las emisiones que realizasen las entidades de crédito a partir de su entrada en vigor. El saldo vivo por este concepto asciende a 1.059 millones de euros, cifra netamente inferior a los 2.888 millones de diciembre de 2015.
- ii) **Avales a emisiones del Fondo de Titulización del Déficit del Sistema Eléctrico,** cuya regulación más reciente se encuentra en el Real Decreto Ley 6/2010, de 9 de abril. El saldo vivo al final de 2016 se situó en 18.490 millones de euros, inferior a los 20.003 millones de euros de diciembre de 2015.
- iii) **Avales a emisiones de la Facilidad Europea de Estabilización Financiera,** en virtud del Real Decreto Ley 9/2010, de 28 de mayo, por importe de 37.681 millones de euros, ligeramente inferior a los 37.906 millones de euros a cierre de 2015.
- iv) **Avales a emisiones de Fondos de Titulización para Financiación PYME,** regulada en el Artículo 55 de la Ley 17/2012, de 27 de diciembre, de PGE para el año 2013: su saldo vivo asciende a 108 millones de euros, por debajo de los 273 millones de euros anotados a finales de 2016.
- v) **Avales a emisiones del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB),** creado en virtud del Real Decreto Ley 9/2009, sobre reestructuración bancaria y reforzamiento de los recursos propios de las entidades de crédito, cuyo saldo vivo asciende a 520 millones de euros, cifra muy inferior a los 3.025 millones de euros del cierre de 2015.
- vi) **Avales a emisiones de la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (Sareb),** creada en virtud de la Ley 9/2012, de 14 de noviembre, de reestructuración y resolución de entidades de crédito, cuyo saldo vivo se situó en 41.597 millones de euros, frente a los 43.497 millones a 31 de diciembre de 2015.
- vii) **Avales a entidades no clasificadas,** con un saldo vivo de 326 millones de euros, levemente mayor que los 312 millones del año anterior. En suma, el riesgo total asumido por el Estado en concepto de avales ascendía a 31 de diciembre de 2016 a 99.783 millones de euros, y la reducción de algo más de 8.000 millones de euros explica una parte importante de la reducción del total de pasivos contingentes en 2016.

Cuadro 6.3.1. Saldo vivo en garantías de las AAPP
Millones de euros

Garantías otorgadas por las Administraciones Públicas*	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total Administraciones Públicas							
Garantías one-off							
Stock total, excluyendo deuda asumida por el Gobierno del cual: empresas públicas	137.713	159.567	218.179	193.152	133.627	102.955	86.527
sociedades financieras	66.069	81.986	103.175	91.108	74.048	53.538	40.848
garantías otorgadas en el contexto de la crisis financiera	132.311	153.646	212.742	188.277	129.585	99.723	83.158
garantías otorgadas en el contexto de la crisis financiera	59.506	64.659	105.093	95.604	55.090	46.385	42.656
Garantías estandarizadas							
Stock total	0	0	0	0	0	0	0
Administración Central							
Garantías one-off							
Stock total, excluyendo deuda asumida por el Gobierno del cual: empresas públicas	132.809	154.090	213.124	188.593	129.842	99.795	83.248
sociedades financieras	65.569	81.486	102.675	90.609	73.557	53.065	40.393
garantías otorgadas en el contexto de la crisis financiera	132.311	153.646	212.742	188.277	129.585	99.723	83.158
garantías otorgadas en el contexto de la crisis financiera	59.506	64.659	105.093	95.604	55.090	46.385	42.656
Garantías estandarizadas							
Stock total	0	0	0	0	0	0	0
Comunidades Autónomas							
Garantías one-off							
Stock total, excluyendo deuda asumida por el Gobierno del cual: empresas públicas	3.754	4.273	3.994	3.604	3.024	2.500	2.411
sociedades financieras	0	0	0	0	0	0	0
garantías otorgadas en el contexto de la crisis financiera	0	0	0	0	0	0	0
garantías otorgadas en el contexto de la crisis financiera	0	0	0	0	0	0	0
Garantías estandarizadas							
Stock total	0	0	0	0	0	0	0
Entidades Locales							
Garantías one-off							
Stock total, excluyendo deuda asumida por el Gobierno del cual: empresas públicas	1.150	1.204	1.061	955	761	660	868
sociedades financieras	500	500	500	499	491	473	455
garantías otorgadas en el contexto de la crisis financiera	0	0	0	0	0	0	0
garantías otorgadas en el contexto de la crisis financiera	0	0	0	0	0	0	0
Garantías estandarizadas							
Stock total	0	0	0	0	0	0	0
(*) Notas:							
1. Sólo existen "one-off guarantees".							
2. Según las conclusiones de la "Task Force on the implications of Council Directive 2011/85 on the collection and dissemination of fiscal data", en el "Total Stock of guarantees, excluding debt assumed by government", no se incluye la deuda avalada de unidades incluidas en el sector de las AAPP (S.13) (FROB, FTDSE...), ni la deuda avalada del EFSF.							
3. El importe de la garantía sólo incluye el principal avalado, no la carga financiera.							
Fuentes: Ministerio de Economía, Industria y Competitividad y Ministerio de Hacienda y Función Pública.							

7. LA CALIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

La política fiscal aplicada estos últimos años ha estado orientada al crecimiento, buscando una combinación de ingresos y gastos públicos que permitiera no sólo reducir el déficit público y contribuir a la sostenibilidad de las finanzas públicas, sino también, junto con la batería de reformas estructurales aprobadas, fomentar el crecimiento económico y la creación de empleo.

La significativa reducción del déficit público conseguida en estos últimos años se ha realizado preservando el gasto social. Esto ha sido posible gracias al ajuste en el resto de partidas de gasto, a través de numerosas medidas, no solo de consolidación, sino también dirigidas a promover la eficiencia y la calidad del gasto público.

Cuadro 7.1. Ajuste fiscal 2011-2016. Desglose por subsectores
% del PIB

	En el ejercicio 2011 se incluye la liquidación del sistema de financiación del ejercicio 2009				En el ejercicio 2011 se excluye la liquidación del sistema de financiación del ejercicio 2009			
	2011	2016 (A)	Variación		2011	2016 (A)	Variación	
			pp PIB	%			pp PIB	%
Total AAPP	-9,3	-4,3	5,0	-51,5	-9,3	-4,3	5,0	-51,5
Administración Central	-3,3	-2,5	0,8	-19,9	-5,4	-2,5	2,9	-51,8
Comunidades Autónomas	-5,1	-0,8	4,3	-83,3	-3,4	-0,8	2,5	-74,5
Corporaciones Locales	-0,8	0,6	1,4	-	-0,4	0,6	1,0	-
Administraciones de Seguridad Social	-0,1	-1,6	-1,5	-	-0,1	-1,6	-1,5	-

(A) Avance.
Excluido saldo neto de ayudas a instituciones financieras.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.

7.1. Composición del gasto

El proceso de consolidación ha conllevado una profunda reestructuración de las AAPP con el objetivo de conseguir ahorros a través tanto de una racionalización de sus estructuras como de ganancias de eficiencia en la prestación de los servicios públicos.

Reestructuración del empleo público

En el marco del proceso de consolidación fiscal, el número de empleados públicos ha pasado de 3.234.700 en el último trimestre de 2011 a 2.986.100 en el mismo periodo de 2016, según los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) publicada por el INE, lo que supone una reducción de cerca de 250.000 personas.

Cuadro 7.1.1. Evolución de los empleados públicos

	2011	2016	Variación	
			Miles	%
Administración Central	552,4	498,0	-54,4	-9,8
Seguridad Social	39,7	34,5	-5,2	-13,1
Comunidades Autónomas	1820,3	1681,8	-138,5	-7,6
Entidades Locales	644,0	599,2	-44,8	-7,0
Empresas e Instituciones Públicas	164,1	163,9	-0,2	-0,1
Otros	14,2	8,7	-5,5	-38,7
Total Administraciones Públicas	3.234,7	2.986,1	-248,6	-7,7

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Todos los niveles de la Administración Pública española han contribuido al control del empleo público, si bien hay ciertas diferencias en el nivel del ajuste que han llevado a cabo.

La Seguridad Social y la Administración Central han visto sus efectivos reducirse un 13,1 y 9,8% respectivamente, mientras que las CCAA y las Entidades Locales los han reducido un 7,6 y 7% respectivamente. En términos absolutos el mayor ajuste es el realizado por las CCAA, cuya plantilla pública es la mayor.

Ahora bien, debe destacarse que el ajuste del empleo público no ha afectado a los sectores prioritarios, como la sanidad, la educación, la Administración de Justicia y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, tal y como se desprende del Registro Central de Personal. Esto se debe a la fijación de tasas de reposición positivas y crecientes para estos sectores, hasta alcanzar el cien por cien en el ejercicio 2016.

Este proceso de reestructuración del sector público va a continuar en el año 2017 y siguientes. Los PGE para 2017 continúan priorizando los servicios públicos básicos, al ampliar el catálogo de sectores prioritarios que se beneficiarán de una tasa de reposición del cien por cien.

Además, la oferta de empleo público de 2017 se acompaña de un plan para reducir la interinidad en el sector público en el plazo de 3 años, lo que dotará de estabilidad a 250.000 interinos, especialmente en los ámbitos de la educación y la sanidad, reduciendo así la temporalidad del empleo público.

Revisión del gasto

Si bien se han conseguido logros y ahorros significativos, se quiere dar un paso más y se va a acometer.

Se ha encargado a la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) una revisión en profundidad del gasto del conjunto de AAPP con el objetivo de identificar posibles ineficiencias y duplicidades. La AIReF trabajará conjuntamente con el Ministerio de Hacienda y Función Pública y el resto de Ministerios y Administraciones públicas españolas, lo cual resulta fundamental dado el elevado grado de descentralización del gasto que existe en España.

El objetivo es realizar un análisis integral del gasto público en distintas fases, para conseguir que ese análisis sea exhaustivo. La primera fase, que se desarrollará en 2017 y cuyas líneas de actuación están siendo definidas junto con la AIReF, cubrirá las subvenciones y ayudas públicas de las distintas AAPP.

7.1.1. Revisión del Gasto en las Comunidades Autónomas

Sostenibilidad del gasto sanitario

La Ley Orgánica 6/2015²⁴, de 12 de junio, avanza en los principios de transparencia y sostenibilidad del gasto sanitario, así como en el estudio y seguimiento pormenorizado del gasto farmacéutico y sanitario. Para ello la Ley establece una serie de obligaciones de suministro de información periódico al Ministerio de Hacienda y Función Pública y crea un instrumento para la sostenibilidad del gasto de las CCAA en productos sanitarios y farmacéuticos.

Las CCAA adheridas a este instrumento (doce en el ejercicio 2016) se comprometen a que dichos gastos evolucionen por debajo de la tasa de referencia aplicable para la regla de gasto y quedarán sometidas a unos límites en el gasto sanitario que será objeto de seguimiento y evaluación. De este modo, la variación interanual de su gasto farmacéutico y en productos sanitarios no podrá superar la tasa de referencia del PIB a medio plazo de la economía española, que para el ejercicio 2016, quedó establecida en un 1,8%.

Atendiendo a los datos de cierre del ejercicio 2016, y de conformidad con lo previsto en el artículo 114.2 de la Ley General de Sanidad, se procederá por primera vez a la evaluación por parte de la CDGAE del grado de cumplimiento de la tasa máxima de crecimiento del gasto farmacéutico y en productos sanitarios. Asimismo, se informará en el Consejo interterritorial del Sistema Nacional de Salud sobre dicho grado de cumplimiento.

Las modificaciones normativas se ven complementadas con diferentes actuaciones de colaboración y cooperación. Destaca en este ámbito el protocolo de colaboración suscrito entre el Ministerio de Hacienda y AAPP, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y Farmaindustria el 4 de noviembre de 2015, así como el Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y Farmaindustria, el 29 de diciembre de 2016.

En relación con la adhesión de las CCAA a los instrumentos citados, cabe indicar que de conformidad con el Acuerdo CDGAE de 31 de marzo de 2016, el reparto de los fondos del FLA correspondientes al segundo trimestre de 2016 quedó condicionado a la adhesión al instrumento de sostenibilidad del gasto sanitario y farmacéutico y a la firma del Protocolo de colaboración suscrito

(24) De modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de financiación de las CCAA y de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, a través de su Disposición final primera.

entre la Administración General del Estado y Farmaindustria. De esta manera junto con las 9 CCAA adheridas al FLA se formalizó la adhesión de Madrid, La Rioja y Castilla y León. Esta misma condición se reproduce en el Acuerdo CDGAE de 2 de marzo de 2017 en relación con el nuevo convenio suscrito.

Otro hito a destacar en este ámbito es el de la firma de Convenio de Colaboración entre MINHAFP y MSSSI, el 15 de julio de 2016, que tiene por objeto el intercambio de información de bases de datos propias de ambos Ministerios.

Otro aspecto de relevancia es la publicación de estadísticas que permiten analizar la evolución del gasto en productos farmacéuticos y sanitarios en el período publicado, facilitando su interpretación y posibilitando la adopción de medidas correctivas específicas. Así, se observa que, en 2016, el gasto total en productos farmacéuticos y sanitarios (20.992,84 millones de euros) presenta un incremento del 1,1% respecto a 2015, si bien dicha tasa se eleva al 5,1% si se descuenta el efecto de los fármacos para el tratamiento de la Hepatitis C, dado que dichos fármacos tuvieron un impacto importante en el ejercicio 2015, modulándose su cuantía en el ejercicio 2016.

En 2017 se pretende consolidar el proceso de seguimiento del gasto en productos sanitarios y farmacéuticos. Junto con las nuevas fuentes estadísticas para profundizar en el análisis de los datos, debe añadirse la información derivada del intercambio de datos entre las bases de datos de MINHAFP y MSSSI y la participación activa de las CCAA como consecuencia de su adhesión al instrumento y al convenio. Con ello se podrá avanzar en las labores de seguimiento y en la propuesta de medidas de eficiencia.

Reestructuración de entidades

Los instrumentos normativos referentes a los procesos de Reordenación del Sector Público Autónomo Instrumental han sido el Acuerdo 1/2010, de 22 de marzo, del CPFF sobre sostenibilidad de las finanzas públicas 2010/2013 y el Acuerdo 5/2012, de 17 de enero, del CPFF.

Estos acuerdos han permitido que las bajas efectivas de entidades, incluidos los procesos en fases muy próximas a la extinción, asciendan a 854, lo que supone un porcentaje de realización del 168% del compromiso de reducción de entes inicialmente asumido por las CCAA.

Adicionalmente, a lo largo de 2014, 2015 y el primer semestre de 2016 se han vuelto a adoptar nuevas medidas por parte de las CCAA, que han resultado en la ampliación del objetivo de reducción de su sector público instrumental, pasando a asumir una previsión de reducción aún más ambiciosa, que alcanza, en términos netos, las 927 entidades para el conjunto de CCAA. El cumplimiento de los objetivos permitirá reducir el número de entes dependientes de las CCAA un 38,12%.

7.2. Composición de los Ingresos

En los últimos años, España ha experimentado un cambio en la composición de sus ingresos, incrementando el peso de la recaudación indirecta, menos distorsionadora de la actividad económica, y reduciendo el de la directa.

En diciembre del 2016 se anunciaron un conjunto de medidas en la actualización del Plan Presupuestario 2017 para incrementar los impuestos especiales (tabaco y alcohol), que fueron recogidas en el RDL 3/2016, y para anticipar la creación de un nuevo impuesto sobre bebidas azucaradas y la puesta en marcha de una reforma de la imposición medioambiental que ya se han detallado en apartados anteriores. Debe tenerse en cuenta que estas medidas generan, además, un efecto inducido en la recaudación del IVA, al formar parte los Impuestos Especiales de la base imponible del IVA.

Si se analiza la composición de los ingresos en 2016 observamos cómo los impuestos directos supusieron en 2016 un 52,5% de los ingresos tributarios, mientras que los indirectos ascendieron al 46,2%. Por figuras tributarias, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas supuso el 38,9% de la recaudación; el Impuesto sobre Sociedades, el 11,6%; el Impuesto sobre el Valor Añadido, un 33,7%; y los Impuestos Especiales, el 10,66%.

En 2016 los ingresos tributarios crecieron un 2,3% respecto a 2015. Su evolución estuvo marcada por dos elementos. Por un lado, por una evolución positiva de las bases imponibles y, por el otro, por un efecto negativo de las medidas normativas que afectaban a la imposición directa con repercusión en los ingresos de 2016. En cuanto al efecto de las medidas normativas con repercusión en los ingresos de 2016, se deben destacar la reforma de la imposición directa aprobada en 2014, que desplegó sus efectos en 2015 y 2016, y las medidas sobre los pagos fraccionados del Impuesto sobre Sociedades incluidas en el RDL 2/2016. La reforma de la imposición directa supuso una disminución de ingresos de 6.489 millones, mientras que la medida sobre los pagos fraccionados tuvo un impacto positivo de 2.967 millones.

Los ingresos por IRPF se mantuvieron estables, creciendo tan sólo un 0,1% al estar afectados por la reforma del impuesto. Por su parte, el Impuesto sobre Sociedades registró un crecimiento mayor, del 5%, por los cambios normativos. De no haberse aprobado el RDL 2/2016, se estima que la recaudación podría haber caído en 8.300 millones. En lo que se refiere a la imposición indirecta, la recaudación por IVA creció un 4,2%, en sintonía con lo que se estima que se incrementó el gasto sujeto al impuesto. Los Impuestos Especiales crecieron un 3,8%, si bien la mayor parte del aumento procede de las menores devoluciones por el conocido como céntimo sanitario. El impuesto sobre Hidrocarburos, figura tributaria de mayor peso en los impuestos Especiales registró un crecimiento del 2,7%.

Lucha contra el Fraude Fiscal

Los resultados de la lucha contra el fraude durante 2016 ascendieron a 14.883 millones de euros. Suponen mejorar en más de 1.900 millones de euros, (un 14,9%) los obtenidos el año anterior, y en más de 2.500 millones (un 20,8%) los resultados alcanzados en el año 2014, ambos en términos homogéneos. De estos 14.883 millones de euros, 504 millones proceden de ingresos inducidos por las actuaciones de control (declaraciones extemporáneas presentadas fuera del plazo establecido sin requerimiento previo por parte de la Agencia Tributaria) y 14.379 millones corresponden a resultados de prevención y control del fraude tributario y aduanero. Estos, a su vez, se desglosan en ingresos directos de actuaciones de control, que suman 9.533 millones, y en minoración de devoluciones, que suman 4.846 millones.

Estos resultados se han logrado gracias a una consolidación de una elevada cifra de actividades inspectoras. Se han llevado a cabo un total de 108.338 actuaciones nominales de comprobación e investigación, por encima de las 107.580 del año anterior. Especial relevancia han tenido también en el pasado año las actuaciones de entrada y registro realizadas por el Área de Inspección con el apoyo del personal de las Unidades de Auditoría Informática (UAI). Las UAI participaron en 2.021 actuaciones de estas características en 2016, un 24% más que el año anterior. Desde 2012 se han duplicado estas actuaciones de las UAI, que han resultado de gran eficiencia para la detección del 'software de ocultación', la obtención de pruebas en general y la reducción del tiempo de duración de las comprobaciones inspectoras. De igual forma, destacan las visitas presenciales destinadas al control in situ de obligaciones formales y registrales en sectores de riesgo fiscal. En esta actividad, directamente centrada en la detección de economía sumergida, se realizaron 24.491 actuaciones, un 12% más que en 2015, destacando el incremento del 49% en las destinadas a aflorar alquileres opacos.

Nuevas medidas en la lucha contra el fraude

En la actualización del Plan Presupuestario 2017 de 9 de diciembre se anunciaron un conjunto de medidas de lucha contra el fraude, con un impacto estimado de 500 millones adicionales en 2017. Se prevé incluirlas en un proyecto de Ley que previsiblemente se aprobará a lo largo de 2017, salvo el nuevo sistema de Suministro Inmediato de Información (SII) en el IVA (aprobado en el Consejo de Ministros de 2 de diciembre de 2016) y el nuevo sistema de precintas que, por su naturaleza jurídica, se aprobará mediante Real Decreto.

Estas nuevas medidas pretenden no sólo reducir el fraude fiscal, sino también facilitar las relaciones con la Administración tributaria y su modernización, y son las siguientes:

- a. Nuevo sistema de Suministro Inmediato de Información en el IVA.
Supone, para las grandes empresas, la obligación de remitir el detalle del registro de facturas que se deben hacer constar en el Libro Registro

- de facturas del IVA, en un plazo muy breve (4 días). Se estima que el efecto recaudatorio de la medida resultaría en un incremento estructural de la recaudación en torno a 700 millones de euros anuales.
- b. Nuevo límite para poder efectuar pagos en efectivo.
Se fija el nuevo límite en 1.000 euros (en la actualidad está en 2.500), de forma análoga a lo establecido en países de nuestro entorno. Se mantiene el límite de 15.000 euros para no residentes.
 - c. Modificación de la regulación de la publicación de listados de deudores a la Hacienda Pública.
En relación con la regulación de la publicación de listados de deudores a la Hacienda Pública prevista en el artículo 95 bis de la Ley General Tributaria, para fomentar el pago de las cantidades adeudadas, se regulará la posibilidad de no incluir en las listas a aquellos obligados que efectúen el pago incluso tras comunicarles la "propuesta de inclusión". Asimismo, se modificará la redacción del artículo 95 bis de la Ley General Tributaria para incluir a los responsables solidarios y subsidiarios. Esta medida podría determinar un ingreso adicional de 150 millones de euros.
 - d. Modernización del sistema de marcas fiscales.
Se adoptarán una serie de medidas, mediante Real Decreto, para modernizar los sistemas de precintas para bebidas alcohólicas u obligaciones formales en el ámbito del Impuesto sobre las Labores del Tabaco.
 - e. Otras medidas de lucha contra el fraude.
Se prevé incluir un conjunto de medidas en la Ley General Tributaria para incrementar la eficacia de las actuaciones administrativas en fase de comprobación y recaudación.

En relación con la recuperación de ayudas relacionadas con el Fondo de Comercio financiero, en respuesta a la comunicación de la Comisión de 21 de diciembre de 2016, en la que informaba de que procedía acometer la recuperación de las ayudas, España ha comunicado que procederá a recobrar las mismas a través del nuevo procedimiento de recuperación aprobado en la última reforma de la LGT, y ha relacionado las entidades que serán objeto de las actuaciones, comprometiéndose a informar de las notificaciones de inicio de las actuaciones, de las propuestas de liquidación y de las resoluciones que se dicten en ejecución de la Tercera Decisión de la Comisión, dictada el 15/10/2014. Las estimaciones de ingresos del presente Programa de Estabilidad no incorporan ningún impacto derivado de esta actuación. Los resultados que se derivan de la misma, por lo tanto, son un margen de maniobra positivo para garantizar el cumplimiento de la previsión de recursos que contiene el Programa de Estabilidad.

8. MARCO INSTITUCIONAL DE LA POLÍTICA FISCAL

8.1. Contratación pública

Desde finales de noviembre de 2016, las Cortes Generales se encuentran tramitando dos Proyectos de ley en materia de contratación: El Proyecto de Ley de contratos del sector público y el Proyecto de Ley sobre procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales.

Ambos textos transponen las Directivas 2014/23/UE, 2014/24/UE y 2014/25/UE sobre contratación y persiguen incrementar la transparencia y simplificación de los procedimientos, así como la simplificación de las condiciones de acceso y participación en las licitaciones públicas de los operadores económicos, en particular de las PYMES. Por último, estos textos persiguen reforzar la supervisión y los mecanismos de información.

La imposibilidad del Gobierno en funciones de remitir proyectos de ley a las Cortes Generales, impidió que la tramitación parlamentaria se iniciara antes de finales de noviembre de 2016. Sin embargo se llevaron a cabo otras medidas de impacto más inmediato:

- En 2016 se puso en marcha en la Plataforma de Contratación del Sector Público una aplicación de servicios de licitación electrónica. La Plataforma permite ya cumplir con los requerimientos de las nuevas Directivas en materia de contratación electrónica.
- Limitación del uso del procedimiento negociado, en respuesta a la Decisión de Advertencia del Consejo Ecofin de 8 de agosto de 2016. Mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 16 de diciembre de 2016, se dieron instrucciones a los órganos de contratación en el ámbito del sector público estatal para dar publicidad a todos estos contratos y, por tanto, adelantar la aplicación de la medida contenida en el Proyecto de Ley de contratos del sector público en tramitación, que suprime el procedimiento negociado sin publicidad por razón de cuantía.
- Se transpusieron parcialmente las Directivas mediante la modificación puntual del vigente Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en las que se regula:
 - La acreditación por el empresario de su solvencia económica y financiera²⁵
 - Las prohibiciones de contratar; y la nueva regulación de la responsabilidad del concesionario, en línea con lo previsto en la Directiva de Concesiones sobre la necesaria asunción del riesgo operacional por aquél²⁶.

(25) Real Decreto-Ley 10/2015, de 11 de septiembre, por el que se conceden créditos extraordinarios y suplementos de crédito en el presupuesto del Estado y se adoptan otras medidas en materia de empleo público y de estímulo a la economía.

(26) Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

- La nueva regulación de los contratos reservados a centros especiales de empleo, empresas de inserción o que se ejecuten en el marco de programas de empleo protegido²⁷.

Por otra parte, continúa el esfuerzo de coordinación con las CCAA para facilitar la transparencia y la utilización conjunta de instrumentos de publicidad y gestión de la contratación, tanto con la firma de convenios en materia de Plataforma de Contratación o Registro de licitadores, como con la creación del Comité de Cooperación en materia de contratación, en el que participarán las tres instancias territoriales, prevista en la Ley en tramitación.

Asimismo, el nuevo texto legal establece un nuevo sistema de coordinación de la supervisión de la contratación, que incluye la aprobación de una Estrategia Nacional en materia de contratación pública para todo el sector público.

Con el fin de mejorar la calidad de las inversiones que realizan las AAPP, se garantizará la viabilidad de los proyectos en el marco de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera a través de la creación de la Oficina Nacional de Evaluación, que garantizará la eficiencia y sostenibilidad de las inversiones públicas del Estado, CCLL y CCAA.

A partir de su puesta en marcha, la Oficina Nacional de Evaluación analizará la sostenibilidad financiera de contratos de concesiones de obras y de servicios públicos, tanto del Estado como de CCLL, así como de aquellas CCAA que decidan adherirse a la misma, mediante la emisión de informes preceptivos previos a la aprobación de los proyectos que sirvan de base a los procedimientos de licitación.

Por último, el Consejo de Ministros aprobó el 28 de abril, el Real Decreto por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local. Regula el Régimen Jurídico del Control Interno en las entidades del Sector Público Local, con los siguientes objetivos: permitir una gestión más eficaz, homogénea y transparente de los órganos de control interno en todo el territorio nacional; cubrir el vacío legal existente en materia de Control Interno en las Entidades que conforman el Sector Público Local; reforzar el papel y las funciones de los órganos de intervención; homogeneizar los procedimientos de control, asimilándolos a la estructura de control establecida para el Sector Público Estatal; y garantizar una mayor profesionalidad y eficacia en el ejercicio de las funciones de control interno.

8.2. Relaciones con las instituciones fiscales independientes

La CE en su informe de 22 de febrero de 2017 sobre la transposición del denominado Fiscal Compact, en el Anexo dedicado a España en su apartado 4, recogió la preocupación de la Comisión por las limitaciones de acceso a la información por parte de AIReF derivadas de la normativa de desarrollo de la Ley Orgánica y consideraba que el Estatuto Orgánico de la AIReF, así como la

(27) Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la Economía Social.

Orden HAP/1287/2015, acotan el acceso a la información por parte de AIReF mediante la introducción de una serie de excepciones.

Por medio de la Orden HFP/232/2017, de 14 de marzo, se derogaron los artículos 2, 5 y 12 de la Orden HAP/1287/2015 eliminando eventuales obstáculos al acceso a la información por parte de AIReF.

8.3. Pago a proveedores

Se está tramitando la modificación del Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del periodo medio de pago a proveedores de las AAPP y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la Ley Orgánica 2/2012 de 27 de abril de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Esta modificación implica un ajuste estricto del Real Decreto a las reglas que en materia de pago y erradicación de la morosidad se contienen en la propia legislación española como son la Ley de Contratos del Sector Público y la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, que son valoradas muy positivamente por la CE como medidas que han supuesto un avance significativo para la erradicación de la morosidad.

Ambos elementos han dado como resultado inicial a la paralización del procedimiento de infracción hasta que se valore la modificación realizada y sus efectos en el ámbito de la reducción de los plazos de morosidad a los legalmente previstos. En este sentido se pretende, como siempre ha sido la intención, cumplir sin duda alguna con la normativa europea en materia de morosidad y en particular con la Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de febrero de 2011, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

8.4. Transparencia y acceso a la información pública

Portal de la Transparencia

En diciembre de 2015, prácticamente un año después de su puesta en funcionamiento, se creó una versión mejorada del Portal de la Transparencia aportando nuevos elementos de información y una mayor capacidad y flexibilidad en la gestión de sus contenidos. Desde su puesta en marcha y hasta marzo de 2017, la información publicada ha pasado de algo más de 500.000 registros de datos en enero de 2015 hasta 1.549.864 a los que se tiene acceso actualmente. El Portal contabiliza 7.161.872 de páginas vistas; y los ciudadanos han realizado 8.375 solicitudes de acceso a la información.

Oficina de Conflicto de Intereses

Esta Oficina ha supuesto un mayor avance en la gestión, prevención y control de los conflictos de intereses de los cargos con mayor responsabilidad en la

Administración General del Estado. Además hay que tener en cuenta que la entrada en vigor del Título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno se complementa con la citada norma integrando un régimen sancionador avanzado y eficaz.

En cuanto a las medidas para 2017, en estos momentos se encuentra en tramitación en el Congreso una Proposición de Ley Integral de Lucha contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes.

Ámbito del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, supuso la creación del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, como organismo encargado de promover la transparencia de la actividad pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, salvaguardar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y garantizar la observancia de las normas de buen gobierno.

Desde su puesta en funcionamiento, el Consejo ha recibido 2.702 solicitudes e iniciativas de ciudadanos entre peticiones de información, consultas sobre la Ley 19/2013, reclamaciones, quejas y denuncias, habiendo resuelto ya 1.586 reclamaciones contra denegaciones del derecho de acceso a la información. Asimismo el Consejo ha firmado convenios con Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Madrid, La Rioja, Extremadura, Ceuta y Melilla para la tramitación de las reclamaciones de sus ciudadanos.

8.5. Transparencia en el ámbito de las comunidades autónomas

Continúa la mejora de la gestión de los flujos de información, canalizándose ésta por vías electrónicas y a través de los Interventores Generales, y dando efectiva aplicación a la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPSF.

Igualmente se está avanzando en la calidad y detalle de la información publicada a través de la Central de la información de las AAPP, incorporándose en 2016, por primera vez, los siguientes contenidos:

- Información sobre los planes de ajuste acordados para la adhesión al FLA 2016, desde mayo de 2016.
- Informes de seguimiento trimestral de los planes de ajuste en vigor. Indicadores de gasto sanitario y farmacéutico.
- Actuaciones sobre las medidas dirigidas al cumplimiento de los objetivos.
- Actuaciones en relación con el cumplimiento del Periodo Medio de Pago (PMP).
- Actuaciones en relación con la condicionalidad prevista por adhesión a mecanismos de financiación.

- Contenido de las comunicaciones en el ámbito de su sujeción a la condicionalidad fiscal a la que están sometidas por su adhesión a mecanismos extraordinarios de financiación o por aplicación de la LOEPSF.
- Informes remitidos por los Interventores Generales en cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo CDGAE de 31 de marzo de 2016.
- Indicador del cumplimiento de remisión del certificado mensual establecido en el Acuerdo CDGAE de 20 de noviembre de 2015 de condicionalidad reforzada a Cataluña.
- Contenido de los requerimientos de suministro de información efectuados al amparo de la Orden HAP/2105/2012, de 1 de octubre, por la que se desarrollan las obligaciones de suministro de información previstas en la LOEPS.

ANEXO

Cuadro A.1. Impacto presupuestario esperado de las medidas de ingresos adoptadas y previstas

Medidas	Descripción	Objetivo (gasto / ingreso)	Principio contable	Estado de adopción	Millones de euros			
					2016	2017	2018	2019
IRPF					-4.152	-491	6	0
Medidas de 2012 y 2013	La eliminación de la deducción de vivienda, la eliminación y reintegro parcial de la paga extra de los empleados públicos, reducción 20% rendimiento neto positivo en dos primeros ejercicios (est. directa), "Business angels": deducción 20% inversión y exención ganancias patrimoniales	Ingresos	Caja y CN	Real Decreto Ley 20/2012 de 13 de julio. Ley 16/2012, de 27 de diciembre. Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo. Ley 14/2013 de emprendedores	254	-603		
Cambio en los límites de estimación objetiva a efectos del pago fraccionado de IRPF y retención de derechos de suscripción	Limitación de los beneficiarios que pueden aplicar los criterios de estimación objetiva.	Ingresos	Caja y CN	Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016	81	48	6	
Reforma IRPF	Se modifica numerosos aspectos del impuesto tales como los tramos de renta, los tipos de gravamen, el tratamiento de determinados productos de inversión e introducen nuevas deducciones familiares.	Ingresos	Caja y CN	Ley 26/2014, de 27 de noviembre, por la que se modifican la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de No Residentes, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2004, de 5 de marzo, RDL 1/2015 y otras normas tributarias	-4.487	64		
Impuesto Sociedades					1.047	1.518	-352	0
Cambios de pagos fraccionados	Modificación del régimen de pagos fraccionados incrementándolo al 23% para empresas no financieras de más de 10Me de resultado contable y del 25% para empresas financieras. Así como tipos incrementado para quejas que declaren por la base imponible de 19/20	Ingresos	Caja y CN	Real Decreto Ley 2/2016	2.967	-2967		
Reforma IS	Bajada de tipos al 25% en dos años, creación de reserva de capitalización y reserva de nivelación	Ingresos	Caja y CN	Ley 27/2014 de 27 de noviembre, del Impuesto sobre Sociedades	-1920	-180		
Medidas 2017	Limitación de deducibilidad de bases imponibles negativas y de la deducción por doble imposición. Limitación sobre deterioros. Limitación de la deducibilidad de pérdidas sobre fondos propios	Ingresos	Caja y CN	Real Decreto Ley 3/2016	0	4.655	-355	
Retención de derechos de suscripción preferente						10	3	

Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020

Cuadro A.1. Impacto presupuestario esperado de las medidas de ingresos adoptadas y previstas

(Continuación)

Medidas	Descripción	Objetivo (gasto / ingreso)	Principio contable	Estado de adopción	Millones de euros			
					2016	2017	2018	2019
NUEVA FISCALIDAD MEDIOAMBIENTAL	Impuesto sobre el Valor de la Extracción de Gas, Petróleo y Condensados	Ingresos	Caja y CN	Ley 8/2015, de 21 de mayo.	0	2	0	0
OTROS IMPUESTOS DIRECTOS	IRNR	Ingresos	Caja y CN		-82	-6	0	0
IVA					1.237	-41	-14	0
IVA importación nuevo regimen	A raíz de la modificación operada en la Ley del IVA por la Ley 28/2014 de 27 de noviembre se ha incluido la posibilidad de que, bajo ciertos requisitos, las cuotas del Impuesto a la Importación se ingresen en la declaración-liquidación correspondiente al periodo en que se reciba el documento en el que conste la liquidación practicada por la Administración	Ingresos	Caja	Real Decreto-ley 9/2011, de 19 de agosto	1.162			
Sanitarios y notarias. IVA de caja y variaciones en los tipos	Impacto total	Ingresos	Caja y CN		75	-41	-14	
Impuestos especiales					485	128	8	0
Hidrocarburos	Devolucion del Centimo Sanitario	Gasto	CN	Sentencia judicial que obliga a devolución del "centimo sanitario " devuelto en 2014	491			
Electricidad	Exención parcial para consumidores industriales.	Ingresos	Caja y CN	Ley 16/2013 de fiscalidad medioambiental	-6			
Labores del Tabaco, Alcohol y Bebidas Azucaradas.	Cambio del doble mínimo en las labores del tabaco. Incremento de un 5% del tipo de productos intermedios en el I.E. sobre le alcohol y creación de un nuevo tributo sobre bebidas azucaradas. Sin efecto IVA	Ingresos	Caja y CN			128	8	
Otros impuestos indirectos y medioambientales					16	560	15	0
Impuestos sobre gases fluorados.	Nuevo tributo medioambiental sobre determinados consumos	Ingresos	Caja y CN	Ley 16/2013 de fiscalidad medioambiental	16	60	15	
Reforma en el ámbito de la tributación medioambiental	Asegurar el cumplimiento de los objetivos nacionales de emisiones de gases invernadero y converger con la media de la UE en materia de tributación ambiental	Ingresos	Caja y CN			500		
Tasas y otros ingresos					-324	-65	0	0
Canon por la utilización del agua en producción eléctrica.	Canon sobre el uso del agua. El objeto es establecer una tasa destinada a la protección y mejora del dominio público hidráulico a través de las Confederaciones Hidrográficas	Ingresos	Caja y CN	Proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla el artículo 112 bis del texto refundido de la Ley de Aguas y se regula el canon por utilización de las aguas continentales para la producción de energía eléctrica en las demarcaciones intercomunitarias	-251			
Tasas Judiciales		Ingresos	Caja y CN	Ley 10/2012, de 20 de noviembre y modificaciones de 2013 y 2015	-73	-65		
Prestación Patrimonial por conversión de DTA	Prestación patrimonial de tipo no tributario sobre la conversión de DTA en créditos fiscales	Ingresos	Caja	Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016		400		
TOTAL					-1.773	2.005	-337	0
Plan lucha contra el fraude		Ingresos	Caja y CN	Ley General Tributaria	1.000	1.000	0	0
Paquete de medidas lucha contra el fraude 2017	Suministro inmediato de Información de IVA, aplazamientos, medidas del art. 95 bis y limitación de pagos en efectivo. La mayoría de medidas afectan a la recuadación por IVA	Ingresos	Caja			1.800	350	
TOTAL					-773	4.805	13	0

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020

Cuadro A.2. Impacto presupuestario esperado de las medidas de gasto e ingreso adoptadas y previstas - Estado y Empleo y Seguridad Social
(+) ahorro de gasto o aumento de ingreso; (-) viceversa

Medidas	Descripción	Objetivo (gasto / ingreso)	Estado de adopción (aprobado, proyecto)	2015	2016	2017	2018	2019
Acuerdo de no disponibilidad de créditos	Acuerdo de no disponibilidad de créditos de 2000 M€ en el Presupuesto del Estado para garantizar los compromisos de consolidación fiscal con la Unión Europea que se reparte de forma equilibrada entre los departamentos ministeriales	Gasto	Acuerdo de Consejo de Ministros+Orden de cierre		3.000			
Reparación de los daños causados por las inundaciones y otros efectos de los temporales de lluvia, nieve y viento acaecidos en los meses de enero, febrero y marzo de 2015	Medidas urgentes, que tengan como causa directa los temporales, fuerza mayor	Gasto	Real Decreto-ley 2/2015, de 6 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los daños causados por las inundaciones y otros efectos de los temporales de lluvia, nieve y viento acaecidos en los meses de enero, febrero y marzo de 2015	-106	106			
Devolución paga extra y aumento 1% salarios	Se reintegra a los trabajadores públicos el 50% restante de la paga extra correspondiente a diciembre de 2012	Gasto	Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016	-579	-1.430	1.470	1.528	362
Tasa de reposición	La tasa de reposición durante 2015 será 0, salvo en sectores prioritarios en los que será del 50%. Aumenta la tasa en Proyecto de Ley PGE 2016	Gasto	Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016	202	202			
Establecimiento de una TARIFA PLANA en las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social y prórroga 2015 y Mínimo exento desde 2015	Con el objetivo de incentivar la contratación indefinida y que supongan creación de empleo neto se creó una tarifa plana de cotización, hasta marzo 2015. Con objeto de consolidar la evolución positiva de la contratación indefinida y potenciar su impacto para los colectivos con mayores dificultades para la inserción laboral estable, se fija un mínimo exento en la cotización empresarial por contingencias comunes a la Seguridad Social, del que se beneficiarán todas las empresas que contraten de forma indefinida y creen empleo neto. Los primeros 500 euros de la base mensual correspondiente a contingencias comunes quedarán exentos de cotización empresarial cuando el contrato se celebre a tiempo completo. Cuando el contrato se celebre a tiempo parcial, dicha cuantía se reducirá en proporción al porcentaje en que disminuya la jornada de trabajo, que no podrá ser inferior al 50 por 100 de la jornada de un trabajador a tiempo completo. Duración 1-3-2015 a 31-8-2016	Ingreso	Real Decreto Ley 3/2014, de 28 de febrero, de medidas urgentes para el fomento del empleo y la contratación indefinida. Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las comunidades autónomas y entidades locales y otras de carácter económico. Real Decreto-ley 1/2015, de 27 de febrero, de mecanismo de segunda oportunidad, reducción de carga financiera y otras medidas de orden social	-285	427	260		
Sistema de liquidación directa de las cotizaciones a la Seguridad Social	El nuevo sistema de liquidación directa de cotizaciones a la Seguridad Social permitirá adoptar un papel activo en el proceso de recaudación, pasando de un modelo de autoliquidación de cuotas por parte de las empresas a un modelo de facturación	Ingreso	Ley 34/2014, de 26 de diciembre, de medidas en materia de liquidación e ingreso de cuotas de la Seguridad Social	25	114	126		
Ley de Mutuas	Supone una modernización del funcionamiento y gestión de estas entidades, reforzando los niveles de transparencia y eficiencia, y contribuyendo en mayor medida a una mejor utilización de los recursos y la lucha contra el absentismo laboral injustificado y a la sostenibilidad del sistema de la Seguridad Social. II 206M y 330M ingresos utilización de servicios sanitarios por terceros y venta servicios de prevención: 25M ahorro control gestión	Ingreso / gasto	Ley 35/2014, de 26 de diciembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social en relación con el régimen jurídico de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social	587	-26			
Actualización del tope máximo y de las bases máximas de cotización en el sistema de Seguridad Social	Las cuantías del tope máximo de la base de cotización a la Seguridad Social, en los regímenes que lo tengan establecido, así como las bases máximas de cotización en cada uno de ellos, incrementándose en un 3 por ciento respecto a las vigentes en el ejercicio 2016	Ingreso	Decreto Ley 3/2016, de 2 de diciembre, por el que se adoptan medidas en el ámbito tributario dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y otras medidas urgentes en materia social			300		
Programa extraordinario de activación para el empleo	Programa de activación de desempleados de larga duración que hayan agotado otras prestaciones y subsidios y tengan cargas familiares. El programa combina acciones específicas de activación y una ayuda económica temporal de seis meses de duración, compatible con el empleo. Contribuye así a dos objetivos. Por un lado, atender la situación de estos desempleados y contribuir a mantenerlos en activo. Por otro, impulsar la modernización de los servicios públicos de empleo, garantizando un tratamiento personalizado de los beneficiarios y una mayor vinculación entre políticas activas y pasivas. La duración del Programa está prevista hasta el 15 de abril de 2016 y se prevé una evaluación del impacto del mismo en términos de empleabilidad	Gasto	Real Decreto-ley 16/2014, de 19 de diciembre, por el que se regula el Programa de Activación para el Empleo	-160	-127	10		

Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020

Cuadro A.2. Impacto presupuestario esperado de las medidas de gasto e ingreso adoptadas y previstas - Estado y Empleo y Seguridad Social
(+) ahorro de gasto o aumento de ingreso; (-) viceversa

(Continuación)

Nuevos requisitos de acceso a la Renta activa de inserción	Los requisitos de acceso a la RAI fueron modificados para incrementar su vinculación con las políticas activas de empleo y fortalecer el cumplimiento del compromiso de actividad	Gasto	Real Decreto-ley 16/2014, de 19 de diciembre, por el que se regula el Programa de Activación para el Empleo. Disposición final tercera	19	105	108		
Finalización del programa de bonificaciones y reposición de medidas de regulación de empleo suspensivas	La bonificación y el derecho de reposición de prestaciones no fueron prorrogadas en 2014 dadas las previsiones de mejora de la actividad económica	Gasto	RD-ley 1/2013, de 25 de enero. Ley 3/2012, de 6 de julio	233	294	-294		
Racionalización orgánica en la AGE prevista en CORA	Supone la adopción de medidas de supresión, fusión, integración o racionalización de entes del sector público estatal	Gasto	Ley 15/2014 de racionalización del sector público estatal y otras medidas de reforma administrativa; RD 701/2013 de racionalización; Diversos Acuerdos del CM	135	110			
Medidas CORA de Eliminación de duplicidades administrativas	Supone la ejecución de 120 medidas de diagnóstico y eliminación de duplicidades, tanto en el seno de la AGE como con CCAA y EELL, en su caso. Ejemplos: planificación conjunta de contribuciones a Organismos Internacionales; plataforma de contratación única; centralización de encuestas	Gasto	70 medidas CORA, (de 120 de eliminación de duplicidades) implantadas, 30 en fase muy avanzada y 20 en ejecución	260	160			
Mejoras CORA en la gestión de la AGE	Medidas de racionalización interna de la AGE: plan inmobiliario, parques móviles, centralización de la contratación, viajes y dietas; Mejora en gestión de Tesorería	Gasto	Racionalización arrendamientos de inmuebles y venta de patrimonio infrautilizado; Ley 15/2014 de Racionalización del SP estatal y otras medidas de reforma administrativa; creación del Inventario de Vehículos Oficiales; Instrucción MINHAP viajes y dietas 2013; RD 256/2012 modificado; creación de la DG de Racionalización y centralización de la contratación; acuerdos marco y contratos centralizados; modificación Reglamento General de Recaudación	412	225			
Mejoras TIC en la gestión del Estado	Medidas de desarrollo TIC para la prestación más eficiente de servicios a los ciudadanos: citas previas, portales, servicios compartidos entre Administraciones. Produce ahorros para ciudadanos y empresas, y AGE	Gasto	Creación de la DG TIC (modificación de RD 256/2012), desarrollos informáticos	144	130			
Medidas CORA de simplificación TIC en el ámbito sanitario: Receta electrónica interoperable; Historia clínica digital; BD de tarjeta sanitaria	Extensión de la receta electrónica interoperable desde cualquier CCAA, con disponibilidad de la historia clínica digital, potenciando la base de datos de tarjeta sanitaria electrónica	Gasto	Real Decreto 702/2013, de 20 de septiembre, por el que se modifica el Real Decreto 183/2004, de 30 de enero, por el que se regula la tarjeta sanitaria individual. Convenios con CCAA; medida en avanzado estado de implantación	46	104			
Nuevo Plan Estratégico de Impulso y Transformación de la Administración Pública para el periodo 2017-2019		Gasto	PEIT a desarrollar				900	
Reformas de pensiones	Reformas de pensiones desde 2011 y 2013 (jubilación, jubilación anticipada, índice de revalorización y factor de sostenibilidad), con impacto diferencial sobre gasto futuro en pensiones	Gasto	Ley 27/2011, de reforma de la Seguridad Social; RDL 5/2013; Ley 23/2013, de 23 de diciembre, reguladora del Factor de Sostenibilidad y del Índice de Revalorización	1.000	1.148	1.200		
TOTAL				1.934	4.542	3.180	2.428	362

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Cuadro A.3. Impacto presupuestario esperado de las medidas de gasto e ingreso adoptadas y previstas por las Comunidades Autónomas

Medidas	Descripción	Objetivo (gasto/ingreso)			
		ESA Code	2015	2016	2017
Gasto personal	Medidas de gestión/planificación personal y retribuciones	D1	-2.064	-325	300
	No reposición	D1	589	295	
Acuerdos no Disponibilidad ART. 25.1 LOEPSF y medidas de control de cuentas no presupuestarias ⁽¹⁾	Acuerdos de no disponibilidad	Varios	0	1.500	0
Gastos farmacéuticos y en productos sanitarios	Gastos farmacéuticos derivados de la compra centralizada de medicamentos	D63	10	100	100
	Otras medidas en materia de farmacia y productos sanitarios	D63	48	35	450
Medidas en gastos corrientes y conciertos	Medidas de ahorro relacionadas con prestación de servicios y suministros	P2	37	67	101
	Otras medidas del capítulo II	P2	0	0	0
Gastos financieros e intereses (No afecta AAPP)	Ahorro intereses mejora condiciones mecanismos de financiación	D41	3.121	-760	0
Transferencias corrientes	Otras del capítulo IV	Otro gasto corriente	79	-120	50
Transferencias de capital	Otras del Capítulo VII	D92,D99	0	0	0
Resto de medidas	Resto de medidas (inversiones)	P51	0	0	0
Total medidas gastos			1.819	791	1.001
Impuesto Renta Personas Físicas y otros directos		D51	29	-14	-17
Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones		D91	30	-23	5
Impuesto sobre el Patrimonio		D5	0	36	-5
Impuestos medioambientales		D29	44	13	32
Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados		D21	4	62	26
Impuesto sobre hidrocarburos		D21	-74	16	-7
IGIC AIEM		D21	5	1	0
Tasas		D29	31	60	0
Otros tributos (IDEC, otros)		D29	130	240	7
Naturaleza no tributaria		-P51	-510	243	-180
Total medidas ingresos			-312	633	-138
Total medidas CCAA			1.507	1.425	1.158
<p>(1) El ejercicio 2017 contempla la consolidación de las medidas adoptadas en el ejercicio 2016 relativas a los Acuerdos de no disponibilidad (efecto diferencial nulo), si bien su alcance quedará finalmente condicionado por el contenido de los Presupuestos Generales aprobados o prorrogados por las CCAA. No obstante, se han adoptado medidas relativas al control de las cuentas auxiliares de carácter no presupuestario a fin de garantizar la completa efectividad de los acuerdos que finalmente fuera necesario adoptar.</p> <p>Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.</p>					

Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020

Cuadro A.4. Impacto presupuestario esperado de las medidas de gasto e ingreso adoptadas y previstas por las Entidades Locales

Medidas	Descripción	Objetivo (gasto/ingreso)	Impacto presupuestario adicional cada año (millones €)					
			ESA Code	2015	2016	2017	2018	2019
Gasto personal	Retribuciones	D1	-459	-204	459	58	59	52
	No reposición	D1	233	233	82	82	0	0
Gasto corriente	Reducción de gastos en compras de bienes y por servicios recibidos	P2	402	201	62	62	0	0
	Disolución de empresas	P2	394	508	305	0	0	0
Supresión de servicios	Otras medidas por el lado de los gastos. Desaparición de Entidades locales menores y supresión de servicios que no son de competencia local	P2, otro gasto	574	139	0	0	0	0
	Traspaso de competencias en materia de sanidad, educación y servicios sociales	D1, P2		0	0	0	0	0
Gestión integrada y fusiones	Gestión integrada de servicios públicos y fusiones de municipios	D1, P2	71	223	69	15	0	0
Total gastos			1.214	1.100	977	217	59	52
Tributos	Subidas tributarias, supresión de exenciones y bonificaciones voluntarias	D29	926	427	347	544	767	288
Tributos	Tasas y precios públicos	D29 Y P11				-21	89	-98
Total ingresos			926	427	347	523	856	190
Total Entidades Locales			2.140	1.527	1.324	740	915	242

LRSA: Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (Ley 27/2013, de 27 de diciembre).

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Cuadro A.5.1. - Ejecución presupuestaria trimestral para el conjunto de las Administraciones Públicas y cada uno de sus subsectores

Millones €	2016				2017
	T1	T2	T3	T4	Hasta febrero*
Saldo total por subsectores					
1. Total Administraciones Públicas	19.607	-1.200	18.433	10.177	nd
2. Administración Central	9.496	-9.698	2.584	-3.951	7.114
3. Comunidades Autónomas	1.741	-69	9.878	6.507	772
4. Corporaciones Locales	4.955	5.584	10.152	5.330	nd
5. Seguridad Social	3.415	2.983	-4.181	2.291	2.395
Para cada subsector	Conjunto Administraciones Públicas				
6. Total ingresos	195.131	372.163	582.960	831.707	nd
7. Total gastos	175.524	373.363	564.527	821.530	nd

Datos de la contabilidad pública. Datos no consolidados.

* Datos acumulados al final del periodo de referencia.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Cuadro A.5.1. - Ejecución presupuestaria trimestral para el conjunto de las Administraciones Públicas y cada uno de sus subsectores

(Continuación)

Millones €	2016				2017
	T1	T2	T3	T4	Hasta febrero*
Saldo total por subsectores					
1. Total Administraciones Públicas					
2. Administración Central	9.496	-9.698	2.584	-3.951	7.114
3. Comunidades Autónomas					
4. Corporaciones Locales					
5. Seguridad Social					
Para cada subsector	Administración Central				
6. Total ingresos	77.118	126.962	207.342	289.167	55.859
7. Total gastos	67.622	136.660	204.758	293.118	48.745
Datos de la contabilidad pública. Datos no consolidados.					
* Datos acumulados al final del periodo de referencia.					
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.					

Cuadro A.5.1. - Ejecución presupuestaria trimestral para el conjunto de las Administraciones Públicas y cada uno de sus subsectores

(Continuación)

Millones €	2016				2017
	T1	T2	T3	T4	Hasta febrero*
Saldo total por subsectores					
1. Total Administraciones Públicas					
2. Administración Central					
3. Comunidades Autónomas	1.741	-69	9.878	6.507	772
4. Corporaciones Locales					
5. Seguridad Social					
Para cada subsector	Comunidades Autónomas				
6. Total ingresos	60.159	129.785	200.614	290.939	40.524
7. Total gastos	58.418	129.854	190.736	284.432	39.752
Datos de la contabilidad pública. Datos no consolidados.					
* Datos acumulados al final del periodo de referencia.					
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.					

Cuadro A.5.1. - Ejecución presupuestaria trimestral para el conjunto de las Administraciones Públicas y cada uno de sus subsectores

(Continuación)

Millones €	2016				2017
	T1	T2	T3	T4	Hasta febrero*
Saldo total por subsectores					
1. Total Administraciones Públicas					
2. Administración Central					
3. Comunidades Autónomas					
4. Corporaciones Locales	4.955	5.584	10.152	5.330	nd
5. Seguridad Social					
Para cada subsector	Corporaciones Locales				
6. Total ingresos	19.179	40.436	61.556	82.540	nd
7. Total gastos	14.224	34.852	51.404	77.210	nd
Datos de la contabilidad pública. Datos no consolidados.					
* Datos acumulados al final del periodo de referencia.					
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.					

Cuadro A.5.1. - Ejecución presupuestaria trimestral para el conjunto de las Administraciones Públicas y cada uno de sus subsectores

(Continuación)

Millones €	2016				2017
	T1	T2	T3	T4	Hasta febrero*
Saldo total por subsectores					
1. Total Administraciones Públicas					
2. Administración Central					
3. Comunidades Autónomas					
4. Corporaciones Locales					
5. Seguridad Social	3.415	2.983	-4.181	2.291	2.395
Para cada subsector	Seguridad Social				
6. Total ingresos	38.675	74.980	113.448	169.061	25.992
7. Total gastos	35.260	71.997	117.629	166.770	23.597
Datos de la contabilidad pública. Datos no consolidados.					
* Datos acumulados al final del periodo de referencia.					
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.					

Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020

Cuadro A.6.1. – Ejecución trimestral en contabilidad nacional para el conjunto de las Administraciones Públicas y para cada subsector

ESA 2010		Acumulado				Desacumulado				2017
millones €	código ESA	2016				2016				Hasta febrero*
		T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	
B.9 PDE Capacidad (+) o Necesidad (-) de financiación										
1. Total Administraciones Públicas	S.13	-7.823	-33.629	-30.843	-50.576	-7.823	-25.806	2.786	-19.733	nd
2. Administración Central	S.1311	-9.170	-21.537	-29.192	-30.408	-9.170	-12.367	-7.655	-1.216	-11.459
3. Comunidades Autónomas	S.1312	-1.191	-7.154	-1.494	-9.155	-1.191	-5.963	5.660	-7.661	-836
4. Corporaciones Locales	S.1313	675	1.646	6.064	7.083	675	971	4.418	1.019	nd
5. Seguridad Social	S.1314	1.863	-6.584	-6.221	-18.096	1.863	-8.447	363	-11.875	1.315
Total Administraciones Públicas										
6. Total ingresos	TR	98.617	197.019	305.806	421.672	98.617	98.402	108.787	115.866	nd
De los cuales										
Impuestos sobre la producción e importaciones	D.2	35.493	67.671	99.979	129.532	35.493	32.178	32.308	29.553	nd
Impuestos corrientes sobre la renta y la riqueza, etc	D.5	21.631	42.987	75.126	111.273	21.631	21.356	32.139	36.147	nd
Impuestos sobre el capital	D.91	1.331	3.417	4.698	6.355	1.331	2.086	1.281	1.657	nd
Cotizaciones sociales	D.61	33.274	67.514	101.562	136.341	33.274	34.240	34.048	34.779	nd
Rentas de la propiedad	D.4	2.074	3.278	4.643	8.092	2.074	1.204	1.365	3.449	nd
Otros ^(b)		4.814	12.152	19.798	30.079	4.814	7.338	7.646	10.281	nd
7. Total gastos	TE	106.440	230.648	336.649	472.248	106.440	124.208	106.001	135.599	nd
De los cuales										
Remuneración de asalariados	D.1	26.927	59.802	87.484	121.431	26.927	32.875	27.682	33.947	nd
Consumos intermedios	P.2	13.677	27.553	40.367	55.949	13.677	13.876	12.814	15.582	nd
Transferencias sociales	D.62, D.632 ^(c)	44.741	100.485	145.760	202.841	44.741	55.744	45.275	57.081	nd
Intereses	D.41	7.901	15.754	23.572	31.358	7.901	7.853	7.818	7.786	nd
Subvenciones	D.3	1.542	4.291	6.440	11.467	1.542	2.749	2.149	5.027	nd
Formación bruta de capital fijo	D.51	5.079	10.498	15.738	21.548	5.079	5.419	5.240	5.810	nd
Transferencias de capital (Incluye ayuda financiera)	D.9	1.238	3.669	4.624	8.845	1.238	2.431	955	4.221	nd
Otros ^(d)		5.335	8.596	12.664	18.809	5.335	3.261	4.068	6.145	nd

^b P.11+P.12+P.131+D.39rec +D.7rec +D.9rec (other than D.91rec).
^c Under ESA95: D6311_D63121_D63131pay; in ESA2010 D632pay.
^d D.29pay+D.4pay (other than D.41pay) +D.5pay+D.7pay+P.52+P.53+K.2+D.8.
^e Tal y como se define en el Reglamento (CE) No 479/2009.
^{*} Datos consolidados acumulados de los subsectores Administración Central, CCAA y SS hasta febrero.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Cuadro A.6.1. – Ejecución trimestral en contabilidad nacional para el conjunto de las Administraciones Públicas y para cada subsector

(Continuación)

ESA 2010		Acumulado				Desacumulado				2017
millones €	Código ESA	2016				2016				Hasta febrero*
		T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	
B.9 PDE Capacidad (+) o Necesidad (-) de financiación										
1. Total Administraciones Públicas	S.13									
2. Administración Central	S.1311	-9.170	-21.537	-29.192	-30.408	-9.170	-12.367	-7.655	-1.216	-11.459
3. Comunidades Autónomas	S.1312									
4. Corporaciones Locales	S.1313									
5. Seguridad Social	S.1314									
Administración Central										
6. Total ingresos	TR	44.267	86.341	134.894	190.356	44.267	42.074	48.553	55.462	22.111
De los cuales										
Impuestos sobre la producción e importaciones	D.2	26.722	49.061	71.726	90.697	26.722	22.339	22.665	18.971	14.726
Impuestos corrientes sobre la renta y la riqueza, etc	D.5	10.937	22.341	39.163	63.888	10.937	11.404	16.822	24.725	3.979
Impuestos sobre el capital	D.91	271	994	1.021	1.085	271	723	27	64	257
Cotizaciones sociales	D.61	2.286	5.192	7.510	10.556	2.286	2.906	2.318	3.046	1.483
Rentas de la propiedad	D.4	1.879	3.005	4.297	7.706	1.879	1.126	1.292	3.409	491
Otros ^(b)		2.172	5.748	11.177	16.424	2.172	3.576	5.429	5.247	1.175
7. Total gastos	TE (EDP)	53.437	107.878	164.086	220.764	53.437	54.441	56.208	56.678	33.570
De los cuales										
Remuneración de asalariados	D.1	5.108	11.889	17.040	23.560	5.108	6.781	5.151	6.520	3.359
Consumos intermedios	P.2	1.981	4.067	6.075	8.216	1.981	2.086	2.008	2.141	1.292
Transferencias sociales	D.62, D.632 ^(c)	3.700	9.302	13.254	18.619	3.700	5.602	3.952	5.365	2.428
Intereses	D.41	7.122	14.179	21.205	28.135	7.122	7.057	7.026	6.930	4.386
Subvenciones	D.3	255	1.716	2.493	5.061	255	1.461	777	2.568	32
Formación bruta de capital	D.51	1.567	3.321	5.121	7.125	1.567	1.754	1.800	2.004	1.046
Transferencias de capital (Incluye ayuda financiera)	D.9	1.050	3.166	3.975	7.529	1.050	2.116	809	3.554	1.208
Otros ^(d)		32.654	60.238	94.923	122.519	32.654	27.584	34.685	27.596	19.819

^b P.11+P.12+P.131+D.39rec +D.7rec +D.9rec (other than D.91rec).
^c Under ESA95: D6311_D63121_D63131pay; in ESA2010 D632pay.
^d D.29pay+D.4pay (other than D.41pay) +D.5pay+D.7pay+P.52+P.53+K.2+D.8.
^e Tal y como se define en el Reglamento (CE) No 479/2009.
^{*} Datos consolidados acumulados de los subsectores Administración Central, CCAA y SS hasta febrero.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020

Cuadro A.6.1. – Ejecución trimestral en contabilidad nacional para el conjunto de las Administraciones Públicas y para cada subsector

(Continuación)

ESA 2010		Acumulado				Desacumulado				2017
millones €	Código ESA	2016				2016				Hasta febrero*
		T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	
B.9 PDE Capacidad (+) o Necesidad (-) de financiación										
1. Total Administraciones Públicas	S.13									
2. Administración Central	S.1311									
3. Comunidades Autónomas	S.1312	-1.191	-7.154	-1.494	-9.155	-1.191	-5.963	5.660	-7.661	-836
4. Corporaciones Locales	S.1313									
5. Seguridad Social	S.1314									
Comunidades Autónomas										
6. Total ingresos	TR	35.722	72.095	117.728	158.336	35.722	36.373	45.633	40.608	23.753
De los cuales										
Impuestos sobre la producción e importaciones	D.2	2.961	6.273	9.636	13.428	2.961	3.312	3.363	3.792	2.090
Impuestos corrientes sobre la renta y la riqueza, etc	D.5	8.887	17.677	29.927	38.887	8.887	8.790	12.250	8.960	6.341
Impuestos sobre el capital	D.91	505	1.106	1.680	2.413	505	601	574	733	314
Cotizaciones sociales	D.61	79	162	247	335	79	83	85	88	52
Rentas de la propiedad	D.4	72	183	355	555	72	111	172	200	46
Otros ^(b)		23.218	46.694	75.883	102.718	23.218	23.476	29.189	26.835	14.910
7. Total gastos	TE (EDP)	36.913	79.249	119.222	167.491	36.913	42.336	39.973	48.269	24.589
De los cuales										
Remuneración de asalariados	D.1	16.345	36.025	52.986	73.400	16.345	19.680	16.961	20.414	11.017
Consumos intermedios	P.2	6.683	13.402	19.621	27.108	6.683	6.719	6.219	7.487	4.544
Transferencias sociales	D.62, D.632 ^(c)	6.815	14.406	21.622	30.272	6.815	7.591	7.216	8.650	4.525
Intereses	D.41	994	2.077	3.183	4.397	994	1.083	1.106	1.214	661
Subvenciones	D.3	504	1.070	1.652	2.770	504	566	582	1.118	299
Formación bruta de capital	D.51	2.293	4.699	6.920	9.355	2.293	2.406	2.221	2.435	1.523
Transferencias de capital	D.9	231	857	1.341	3.495	231	626	484	2.154	109
Otros ^(d)		3.048	6.713	11.897	16.694	3.048	3.665	5.184	4.797	1.911

^b P.11+P.12+P.131+D.39rec +D.7rec +D.9rec (other than D.91rec).
^c Under ESA95: D6311_D63121_D63131pay; in ESA2010 D632pay
^d D.29pay+D.4pay (other than D.41pay) +D.5pay+D.7pay+P.52+P.53+K.2+D.8.
^e Tal y como se define en el Reglamento (CE) No 479/2009.
* Datos consolidados acumulados de los subsectores Administración Central, CCAA y SS hasta febrero.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Cuadro A.6.1. – Ejecución trimestral en contabilidad nacional para el conjunto de las Administraciones Públicas y para cada subsector

(Continuación)

ESA 2010		Acumulado				Desacumulado				2017
millones €	Código ESA	2016				2016				Hasta febrero*
		T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	
B.9 PDE Capacidad (+) o Necesidad (-) de financiación										
1. Total Administraciones Públicas	S.13									
2. Administración Central	S.1311									
3. Comunidades Autónomas	S.1312									
4. Corporaciones Locales	S.1313	675	1.646	6.064	7.083	675	971	4.418	1.019	nd
5. Seguridad Social	S.1314									
Corporaciones Locales										
6. Total ingresos	TR	15.295	31.778	50.791	70.840	15.295	16.483	19.013	20.049	nd
De los cuales										
Impuestos sobre la producción e importaciones	D.2	5.810	12.337	18.617	25.407	5.810	6.527	6.280	6.790	nd
Impuestos corrientes sobre la renta y la riqueza, etc	D.5	1.807	2.969	6.036	8.498	1.807	1.162	3.067	2.462	nd
Impuestos sobre el capital	D.91	555	1.317	1.997	2.857	555	762	680	860	nd
Cotizaciones sociales	D.61	64	135	199	294	64	71	64	95	nd
Rentas de la propiedad	D.4	107	227	346	458	107	120	119	112	nd
Otros ^(b)		6.952	14.793	23.596	33.326	6.952	7.841	8.803	9.730	nd
7. Total gastos	TE (EDP)	14.620	30.132	44.727	63.757	14.620	15.512	14.595	19.030	nd
De los cuales										
Remuneración de asalariados	D.1	4.926	10.620	15.616	21.912	4.926	5.694	4.996	6.296	nd
Consumos intermedios	P.2	4.758	9.574	13.917	19.581	4.758	4.816	4.343	5.664	nd
Transferencias sociales	D.62, D.632 ^(c)	287	583	870	1.199	287	296	287	329	nd
Intereses	D.41	168	337	503	665	168	169	166	162	nd
Subvenciones	D.3	368	643	925	1.454	368	275	282	529	nd
Formación bruta de capital	D.51	1.173	2.386	3.555	4.898	1.173	1.213	1.169	1.343	nd
Transferencias de capital	D.9	114	242	373	912	114	128	131	539	nd
Otros ^(d)		2.826	5.747	8.968	13.136	2.826	2.921	3.221	4.168	nd

^b P.11+P.12+P.131+D.39rec +D.7rec +D.9rec (other than D.91rec).
^c Under ESA95: D6311_D63121_D63131pay; in ESA2010 D632pay
^d D.29pay+D.4pay (other than D.41pay) +D.5pay+D.7pay+P.52+P.53+K.2+D.8.
^e Tal y como se define en el Reglamento (CE) No 479/2009.
* Datos consolidados acumulados de los subsectores Administración Central, CCAA y SS hasta febrero.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020

Cuadro A.6.1. – Ejecución trimestral en contabilidad nacional para el conjunto de las Administraciones Públicas y para cada subsector

(Continuación)

ESA 2010		Acumulado				Desacumulado				2017
millones €	Código ESA	2016				2016				Hasta febrero*
		T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	
B.9 PDE Capacidad (+) o Necesidad (-) de financiación										
1. Total Administraciones Públicas	S.13									
2. Administración Central	S.1311									
3. Comunidades Autónomas	S.1312									
4. Corporaciones Locales	S.1313									
5. Seguridad Social	S.1314	1.863	-6.584	-6.221	-18.096	1.863	-8.447	363	-11.875	1.315
Seguridad Social										
6. Total ingresos	TR	37.403	73.221	109.262	144.007	37.403	35.818	36.041	34.745	25.217
De los cuales										
Impuestos sobre la producción e importaciones	D.2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Impuestos corrientes sobre la renta y la riqueza, etc.	D.5	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Impuestos sobre el capital	D.91	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cotizaciones sociales	D.61	30.845	62.025	93.606	125.156	30.845	31.180	31.581	31.550	21.658
Rentas de la propiedad	D.4	399	702	964	1.214	399	303	262	250	140
Otros ^(b)		6.159	10.494	14.692	17.637	6.159	4.335	4.198	2.945	3.419
7. Total gastos	TE (EDP)	35.540	79.805	115.483	162.103	35.540	44.265	35.678	46.620	23.902
De los cuales										
Remuneración de asalariados	D.1	548	1.268	1.842	2.559	548	720	574	717	338
Consumos intermedios	P.2	255	510	754	1.044	255	255	244	290	174
Transferencias sociales	D.62, D.632 ^(c)	33.939	76.194	110.014	152.751	33.939	42.255	33.820	42.737	22.842
Intereses	D.41	0	0	0	2	0	0	0	2	0
Subvenciones	D.3	415	862	1.370	2.182	415	447	508	812	290
Formación bruta de capital	D.51	46	92	142	170	46	46	50	28	31
Transferencias de capital	D.9	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Otros ^(d)		337	879	1.361	3.395	337	542	482	2.034	227

^b P.11+P.12+P.131+D.39rec.+D.7rec.+D.9rec. (other than D.91rec).
^c Under ESA95: D6311_D63121_D63131pay; in ESA2010 D632pay
^d D.29pay+D.41pay (other than D.41pay) +D.5pay+D.7pay+P.52+P.53+K.2+D.8.
^e Tal y como se define en el Reglamento (CE) No 479/2009.
* Datos consolidados acumulados de los subsectores Administración Central, CCAA y SS hasta febrero.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Cuadro A.7. – Importes a excluir del techo de gasto

	2016 (A)	2016 (A)	2017 (F)	2018 (F)	2019 (F)	2020 (F)
	Nivel (millones €)	% del PIB				
Gasto en Programas de la UE financiados completamente con fondos de la UE	2.882	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Gasto cíclico en prestaciones por desempleo	4.503	0,4	0,2	0,0	-0,1	-0,3
Efectos de medidas discrecionales de ingresos	-560	-0,1				
Gasto de intereses	31.358	2,8	2,8	2,7	2,7	2,6

(A) Avance; (F) Previsión.
Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Actualización del Programa de Estabilidad 2017-2020

Cuadro A.8a. Política de gasto

	2013		2014		2015		2016		2017	
	% PIB	% Gasto total	% PIB	% Gasto total	% PIB	% Gasto total	% PIB	% Gasto total	% PIB	% Gasto total
Educación ⁽¹⁾	4,10	9,00	4,10	9,13	4,09	9,34	4,01	9,45	3,93	9,47
Sanidad ⁽¹⁾	6,17	13,54	6,12	13,64	6,19	14,16	6,07	14,31	5,95	14,34
Empleo ⁽²⁾	3,32	7,29	2,72	6,05	2,28	5,21	2,04	4,81	1,94	4,68

(1) Estas cifras deben coincidir con las del cuadro 8b.

(2) Esta categoría de gasto incluye el gasto relacionado con las políticas activas de empleo, incluyendo los servicios públicos de empleo.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Función Pública.

Cuadro A.8b. Cambio en la estructura del gasto por funciones

Funciones	Código COFOG	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
		% del PIB									
1. Servicios públicos generales	1	6,20	6,63	7,22	7,01	6,50	6,12	6,03	5,87	5,76	5,65
2. Defensa	2	1,04	0,93	0,96	0,86	0,97	0,94	0,96	1,04	0,99	0,90
3. Orden Público y seguridad	3	2,17	2,04	2,05	2,01	2,03	1,91	1,88	1,82	1,78	1,75
4. Asuntos económicos	4	5,66	7,97	4,63	4,57	4,38	4,12	3,85	3,69	3,63	3,58
5. Protección del medio ambiente	5	0,95	0,89	0,84	0,88	0,86	0,81	0,80	0,78	0,76	0,75
6. Vivienda y servicios comunitarios	6	0,57	0,46	0,46	0,50	0,48	0,45	0,44	0,43	0,43	0,42
7. Sanidad	7	6,47	6,22	6,17	6,12	6,19	6,07	5,95	5,79	5,67	5,57
8. Actividades recreativas, cultura y religión	8	1,51	1,22	1,15	1,15	1,13	1,08	1,06	1,03	1,01	1,00
9. Educación	9	4,40	4,17	4,10	4,10	4,09	4,01	3,93	3,81	3,73	3,67
10. Protección social	10	16,83	17,56	17,98	17,69	17,12	16,89	16,58	16,33	16,11	15,91
11. Gasto total	TE	45,80	48,09	45,58	44,90	43,76	42,40	41,48	40,60	39,87	39,19

Fuentes: Instituto Nacional de Estadística y Ministerios de Economía y Competitividad y Hacienda y Función Pública.