



INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE DINAMIZACIÓN DEL MEDIO RURAL DE ARAGÓN

Con fecha 16 de septiembre de 2021 ha tenido entrada en la Dirección General de Presupuestos, Financiación y Tesorería solicitud de informe sobre el Anteproyecto de Ley de dinamización del medio rural de Aragón.

Acompañan a esta solicitud:

- Anteproyecto de Ley de dinamización del medio rural de Aragón (versión de 8/09/2021)
- Memoria económica de 9 de septiembre de 2021.
- Enlace al resto de documentación del expediente, disponible en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón:

https://transparencia.aragon.es/cgi-bin/ITCN/BRSCGI?CMD=VERDOC&BASE=ITCN&SEC=ITCN_BUSPT&DOCN=1093

La Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente del Gobierno de Aragón establece en su artículo 48.3 que toda iniciativa normativa deberá incorporar una memoria que contenga, entre otros aspectos, una estimación del coste a que dará lugar y su forma de financiación.

El artículo 13.1 de la Ley 4/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2021, determina que: *“Todo proyecto normativo cuya aplicación pueda comportar un incremento en el gasto o de efectivos en el ejercicio presupuestario o de cualquier ejercicio posterior deberá incluir una memoria económica detallada en la que se pongan de manifiesto las repercusiones presupuestarias derivadas de su ejecución y la forma en que se financiarán los gastos derivados de la nueva normativa, así como el informe preceptivo del Departamento de Hacienda y Administración Pública”*.

Del mismo modo, el artículo 7.3 de la Ley 5/2012, de 7 de junio, de Estabilidad Presupuestaria de Aragón, establece que *“En la fase de elaboración y aprobación de las disposiciones legales y reglamentarias, de los actos administrativos, contratos y convenios de colaboración y de cualquier otra actuación que suponga mayores gastos o menores ingresos, los órganos gestores habrán de valorar repercusiones y efectos financieros y no podrán comprometer el cumplimiento de los objetivos marcados de estabilidad y sostenibilidad financiera”*.

En virtud de la normativa citada, así como del artículo 9.g) del Decreto 311/2015, de 1 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Hacienda y Administración Pública, se emite el siguiente informe:



Primero. – Objeto del Decreto. La ley de dinamización del medio rural se configura como un instrumento para favorecer el desarrollo económico y social en el medio rural. Se trata de una norma de carácter transversal y establece el marco normativo de medidas de discriminación positiva y de los mecanismos de promoción, desarrollo y dinamización que permitan garantizar los servicios mínimos básicos y esenciales e impulsar las actividades socioeconómicas con el fin de lograr la igualdad de oportunidades y una calidad de vida equivalente para todos los habitantes del territorio aragonés. Asimismo, es objeto de esta ley establecer los adecuados mecanismos de gobernanza, coordinación interinstitucional y con el sector privado en la aplicación de las políticas sectoriales en el medio rural con el fin de alcanzar una acción pública coordinada y complementaria que tenga en cuenta las diferentes realidades territoriales dentro del propio ámbito rural.

Segundo. – Alcance presupuestario. Según lo expuesto en la memoria económica aportada, *“el anteproyecto de ley de dinamización del medio rural, ..., supone medidas cuya ejecución habrá de afrontarse en años sucesivos y mediante la adopción de los instrumentos correspondientes, por lo que será en ese momento en el que se proceda a efectuar la correspondiente valoración económica y presupuestación, por lo que resulta difícil, en muchos casos, efectuar en este momento siquiera una previsión.”*

No obstante lo anterior, en dicha memoria se realiza una estimación de las repercusiones presupuestarias que comportaría la aprobación de la norma propuesta y que resultan demostrativas de su implicación económica tanto, desde la perspectiva de los gastos, como de la de ingresos.

Respecto a la incidencia en el presupuesto de gastos se afirma que, al tratarse de un proyecto de ley de carácter transversal que contempla en gran medida actuaciones que ya se vienen realizando por los distintos Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma, el impacto económico del anteproyecto de ley no será la suma del importe del total de las actuaciones previstas sino, fundamentalmente, de las que se corresponden con las nuevas actuaciones que van a realizarse tras la entrada en vigor de la ley y acerca de las que el correspondiente órgano gestor ha realizado la estimación económica.

De los informes que han elaborado todos los Departamentos a solicitud del Secretario General Técnico del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, mediante escrito firmado el 30 de julio de 2021, se han extraído distintas conclusiones, entre las cuales se encuentran las siguientes:

“- Algunos de los gastos que implica la aplicación de la Ley de Dinamización Rural, en el momento actual, ya están siendo asumidos por parte de los diferentes departamentos, lo que no supone incremento presupuestario.

...

- El anteproyecto de ley de dinamización del medio rural, supone medidas cuya ejecución habrá de afrontarse en años sucesivos, por lo que será en ese momento en el que se proceda a efectuar la correspondiente valoración económica y presupuestación.



...

- Otros, por el contrario, sí que recogen el incremento presupuestario necesario para acometer algunas de las medidas recogidas en la Ley.

...

- El coste total de la aplicación de lo previsto en el Proyecto de Ley, supone un importe estimado adicional al gasto actualmente destinado a la dinamización rural de 11.017.899 euros.

- Hay que hacer constar que todos los incrementos presupuestarios que supone la entrada en vigor de la actual Ley, estarán condicionados por las disponibilidades presupuestarias, además de que no deberán incidir en la desviación en el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de deuda pública de la Comunidad Autónoma de Aragón.”

En resumen, la estimación del incremento de gasto que supondría la puesta en marcha de lo recogido en el anteproyecto de ley se cifra en 11.017.899,00 euros.

En cuanto a la incidencia en el presupuesto de ingresos, el anteproyecto de ley contempla incentivos fiscales con el fin de contribuir a la dinamización de la economía y fijar población en el medio rural, los cuales se recogen mencionados en el artículo 97, con el siguiente texto:

1. El Gobierno de Aragón, al objeto de contribuir a la dinamización de la economía y a la fijación de la población en el medio rural de la Comunidad Autónoma de Aragón, adoptará un conjunto de medidas de incentivos y beneficios fiscales para el establecimiento de un régimen de fiscalidad diferenciada específico de los asentamientos de carácter rural a que se refiere el artículo 28 de esta ley, especialmente en los ámbitos que afectan a la natalidad, la dependencia, la vivienda y el emprendimiento.

2. Las medidas fiscales así adoptadas se insertarán en el marco normativo de la legislación dictada por la Comunidad Autónoma de Aragón en materia de tributos cedidos.

3. Para la implementación de este régimen de fiscalidad diferenciada podrá establecerse un sistema gradual con diferentes escalas o niveles de beneficios fiscales teniendo en cuenta el sistema de clasificación de los asentamientos rurales y el índice sintético de desarrollo territorial, al objeto de favorecer una mayor incidencia de la incentivación fiscal en aquellos asentamientos más afectados por graves problemas demográficos y/o con indicadores negativos de desarrollo.

En la memoria económica al respecto se indica que, serán normas específicas que se aprueben en aplicación de lo determinado en dicho precepto las que concretarán su alcance y podrán valorar el impacto económico de cada uno de ellos.



Tercero. – Financiación. El anteproyecto de ley, en el TÍTULO VII, CAPÍTULO I sobre “Financiación de las políticas de dinamización del medio rural”, en concreto, en el artículo 92.1, establece el marco presupuestario en este sentido:

“1. La financiación de las medidas de dinamización del medio rural y de la lucha frente a la despoblación reguladas en esta ley o en otros instrumentos normativos corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma, que complementará con los fondos europeos que sean de aplicación conforme al desarrollo de las políticas comunitarias, así como con presupuestos de otras Administraciones Públicas.”

También se incluye un precepto relativo a la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma en cada ejercicio presupuestario, en el que se indica que *“incluirán un anexo específico que detallará, a nivel comarcal, el importe destinado de los capítulos IV, VI y VII del presupuesto de gastos a la finalidad prevista en esta Ley. Del mismo modo, se dispondrá, en un tomo específico del proyecto de ley de presupuestos, de la relación de partidas presupuestarias que conforman el citado anexo”*.

Cuarto. – Conclusiones: Tras el análisis de toda la información contenida en los distintos documentos y siempre desde un punto de vista económico y presupuestario, se realizan las siguientes consideraciones:

- 1) El incremento del gasto consecuencia de la entrada en vigor de la norma se ha cifrado en la memoria económica en 11.017.899,00 euros. Del contenido de la misma se deduce que este importe podría ser objeto de ejecución durante varios ejercicios y también que podría ser financiado al menos en parte con fondos procedentes de administraciones distintas a la autonómica, sin embargo, no se aportan datos de su distribución por ejercicios, ni de la proporción de financiación externa con la que podrían contar las actividades previstas, las cuales, deberán figurar definidas, asimismo, de acuerdo a su naturaleza económica mediante las clasificaciones presupuestarias lo que permitirá su adecuado análisis.
- 2) La aprobación del proyecto normativo también podría conllevar una disminución de ingresos derivada del establecimiento de incentivos fiscales, pero no se facilita la cuantificación del alcance económico al que conduciría la aplicación de los mismos. En cualquier caso, la conformación de este tipo de beneficios que afectan directamente a los impuestos cedidos, regulados y gestionados por la Comunidad Autónoma es competencia de la Dirección General de Tributos quien deberá ser partícipe necesario en el procedimiento atendiendo a sus recomendaciones y valoraciones.
- 3) Con respecto a la información que se plantea en el art. 93 incluir, anualmente, en la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma mediante un anexo específico que detalle, a nivel comarcal, el importe destinado de los capítulos IV, VI y VII del presupuesto de gastos en la referido a lo previsto en la Ley de dinamización del medio rural y de un tomo específico del proyecto de ley de presupuestos con la relación de partidas presupuestarias que conforman el citado anexo, indicar que actualmente se elabora un tomo que acompaña al proyecto de Ley de cada ejercicio en el que se identifican las partidas de gasto de capítulo VI y VII y su distribución comarcal



En cualquier caso el contenido del anexo podría ser más propio de mostrarse en documentos específicos (planes, programas, etc...) de carácter plurianual dada la vocación de transversalidad y permanencia de la norma.

4) En resumen, la aplicación y desarrollo de todas las medidas propuestas en el anteproyecto de Ley va a suponer un incremento del gasto y, presumiblemente, también una disminución de ingresos que, a falta de mayor concreción en cuanto a las fuentes de financiación, supondrá un incremento de esfuerzo presupuestario en los ejercicios de 2022 y siguientes.

En ambos casos se trata de impactos de carácter estructural que se enmarcan en un contexto de incertidumbre con las perspectivas de crecimiento de los ingresos propios a medio plazo y con la necesidad de alcanzar de forma paulatina niveles de gasto que nos conduzcan en los próximos ejercicios hacia la senda de la consolidación fiscal, por lo que en ausencia de medidas fiscales que permitan la obtención de mayores ingresos estructurales, en un escenario de continuos incrementos de gastos y ante la necesidad de implementar medidas para contenerlos, la aprobación de la norma que se somete a informe tendrá un impacto negativo sobre la sostenibilidad financiera de la Comunidad Autónoma, lo que se informa exclusivamente desde el punto de vista presupuestario.

Zaragoza, a fecha de la firma electrónica

Andrés Leal Marcos

DIRECTOR GENERAL DE PRESUPUESTOS,
FINANCIACIÓN Y TESORERÍA

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA DE PRESIDENCIA Y RELACIONES
INSTITUCIONALES