

I. DISPOSICIONS GENERALS

MINISTERI DE LA PRESIDÈNCIA I PER A LES ADMINISTRACIONS TERRITORIALS

8503 *Reial decret 337/2018, de 25 de maig, sobre els requisits aplicables a les previsions macroeconòmiques i pressupostàries.*

El 2011 la Unió Europea va iniciar una reforma en profunditat del marc de governança econòmica i pressupostària europea, i va reforçar els mecanismes de coordinació, supervisió i vigilància de les polítiques pressupostàries i macroeconòmiques.

Amb aquest objectiu es va aprovar el novembre de 2011 un paquet de mesures sobre governança econòmica, consistent en cinc reglaments i la Directiva 2011/85/UE del Consell, de 8 de novembre de 2011, sobre els requisits aplicables als marcs pressupostaris dels estats membres. Aquesta última té com a finalitat reforçar la responsabilitat nacional en les polítiques pressupostàries, així com disposar d'uns requisits uniformes respecte a les normes i els procediments que configuren els marcs pressupostaris dels estats membres.

Es buscava així promoure l'aplicació per part dels estats membres de polítiques econòmiques sòlides i una eficàcia més gran en la seva coordinació, com a via per enfortir la unió econòmica i monetària i promoure el creixement i la creació d'ocupació.

De manera paral·lela, a Espanya el Govern va impulsar la reforma del marc pressupostari espanyol, prenent com a referent les noves exigències de coordinació que emanaven de la Unió Europea, i es van adoptar els principis d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera com a prerequisits per garantir un creixement sostenible i la creació d'ocupació.

Aquest nou marc de governança econòmica es va consagrar amb la reforma de l'article 135 de la Constitució espanyola el 27 de setembre de 2011, que va incorporar a l'ordenament jurídic espanyol al nivell més alt l'equilibri estructural com a principi rector de la política pressupostària.

Com a desplegament d'aquest precepte es va aprovar la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, que incorpora i desplega amb rang legal les normes de disciplina pressupostària i sostenibilitat financera de les administracions públiques que garanteixen el bon funcionament de la Unió Europea.

Entre altres qüestions, la Llei orgànica 2/2012, de 27 d'abril, transposa a l'ordenament jurídic espanyol una gran part de les disposicions que recull la Directiva 2011/85/UE del Consell, de 8 de novembre de 2011, peça clau del nou marc de governança fiscal en l'àmbit comunitari. Així mateix, la Llei esmentada incorpora les tres regles fiscals que regeixen els processos pressupostaris de totes les administracions públiques espanyoles: l'obligació de presentar equilibri o superàvit estructural per a totes les administracions públiques, l'establiment d'un límit de deute com a garantia de la sostenibilitat pressupostària i la regla de despesa. Com a complement d'això, defineix mesures preventives, correctives i coercitives per assegurar el compliment d'aquestes regles i formula un marc pressupostari a mitjà termini en què s'ha d'emmarcar l'elaboració del pressupost i a través del qual s'ha de garantir una programació pressupostària coherent amb els objectius d'estabilitat i deute públic.

La Directiva 2011/85/UE del Consell, de 8 de novembre de 2011, regula, a més, diverses qüestions relacionades amb l'elaboració tant de les previsions macroeconòmiques en què es basen les decisions pressupostàries com de les previsions pressupostàries, que ja s'estaven aplicant.

Els principis bàsics que han de seguir les previsions econòmiques es recullen en els considerants números 8 a 15 de la Directiva, i estan regulats a l'article 4 de la Directiva. En aquests, s'ofereixen arguments a favor de disposar d'uns pronòstics que no estiguin

esbiaixats, de fer una anàlisi de sensibilitat per estimar els possibles efectes d'un error de previsió en el comportament de les variables fiscals i de la conveniència de comparar les previsions dels estats membres amb les de la Comissió Europea i amb les d'altres òrgans o entitats independents del Govern per contrastar-les. Així mateix, contenen recomanacions per a la valoració a posteriori de la qualitat dels pronòstics de les previsions macroeconòmiques i l'adopció de mesures necessàries si estan esbiaixats de manera persistent en el temps.

En aquest context, aquest Reial decret transposa formalment al dret nacional el que preveu la Directiva esmentada sobre les previsions macroeconòmiques i pressupostàries.

El Reial decret s'estructura en vuit articles, dues disposicions addicionals, una disposició derogatòria única i quatre disposicions finals.

L'article 1 defineix l'àmbit d'aplicació d'aquest Reial decret, que afecta les previsions macroeconòmiques i pressupostàries, i l'article 2 fa referència als departaments encarregats de l'elaboració d'aquestes previsions, així com a la seva publicació.

Els articles 3, 4 i 5 recullen els principis aplicables a l'elaboració de les previsions macroeconòmiques i pressupostàries, i estableixen que s'han de basar en la informació disponible més recent i que la planificació pressupostària s'ha de basar en l'escenari macroeconòmic més probable o en un de més prudent.

Els articles 6, 7 i 8 regulen diversos aspectes del procés d'elaboració d'aquestes previsions, com la seva comparació amb les previsions d'altres òrgans o entitats independents, en particular de la Comissió Europea, l'execució d'una anàlisi de sensibilitat i d'una avaluació *ex post*.

Les disposicions addicionals primera i segona transposen altres qüestions que recull la Directiva 2011/85/UE del Consell, de 8 de novembre de 2011, que encara no s'havien regulat en cap norma nacional. Concretament, la disposició addicional primera regula la publicació, a través de la Central d'informació economicofinancera de les administracions públiques, de les dades pressupostàries basades en la comptabilitat pública per a tots els subsectors de les administracions públiques, una cosa que ja s'ha estat fent. La disposició addicional segona, per la seva banda, estableix la presentació de la incidència combinada en els saldos i els deutes de les administracions públiques de tots els organismes i els fons d'aquestes que no formin part dels pressupostos ordinaris dels diferents subsectors.

Les disposicions finals recullen el títol competencial, la transposició parcial al dret espanyol de la Directiva esmentada, l'habilitació normativa als ministeris per adoptar les mesures necessàries per a l'execució del que disposa aquest Reial decret i regulen l'entrada en vigor d'aquest.

Finalment, cal assenyalar que aquest Reial decret s'ajusta als principis de bona regulació que conté l'article 129 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques. En particular, els principis de necessitat, eficàcia, proporcionalitat, seguretat jurídica, transparència i eficiència, pel fet que persegueix un interès general atès que millora la qualitat de les previsions macroeconòmiques i pressupostàries i contribueix així a una eficàcia i eficiència més grans en la presa de decisions de política econòmica, no hi ha cap alternativa reguladora menys restrictiva de drets, és coherent amb l'ordenament jurídic, no introdueix noves càrregues administratives i permet una gestió més eficient dels recursos públics.

En virtut d'això, a proposta del ministre d'Hisenda i Funció Pública i del ministre d'Economia, Indústria i Competitivitat, d'acord amb el Consell d'Estat, i amb la deliberació prèvia del Consell de Ministres en la reunió del dia 25 de maig de 2018,

DISPOSO:

Article 1. Àmbit d'aplicació.

Els principis que fixa aquest Reial decret són aplicables a les previsions macroeconòmiques així com a les previsions pressupostàries elaborades pels òrgans que estableix l'article 2.

En tot cas, aquests principis s'han d'aplicar a les previsions macroeconòmiques i pressupostàries dels pressupostos generals de l'Estat, del Programa d'estabilitat i del Pla pressupostari.

Article 2. Elaboració i publicació de les previsions macroeconòmiques i pressupostàries.

1. La Direcció General d'Anàlisi Macroeconòmica i Economia Internacional, que pertany al Ministeri d'Economia, Indústria i Competitivitat, ha d'elaborar les previsions macroeconòmiques oficials relatives a l'economia espanyola.

2. Les secretaries d'Estat de Pressupostos i Despeses i d'Hisenda del Ministeri d'Hisenda i Funció Pública han d'elaborar les previsions pressupostàries.

3. Les previsions macroeconòmiques i pressupostàries, així com les metodologies utilitzades per elaborar-les, i els supòsits i els paràmetres que sostinguin aquestes previsions, s'han de fer públiques a través de la Central d'informació economicofinancera de les administracions públiques creada pel Reial decret 636/2014, de 25 de juliol, pel qual es crea la Central d'informació economicofinancera de les administracions públiques i es regula la remissió d'informació pel Banc d'Espanya i les entitats financeres al Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques, sense perjudici que es puguin usar mitjans addicionals per a la seva difusió.

Article 3. Obligació d'ús de la informació més recent.

Les previsions macroeconòmiques i pressupostàries han de tenir en compte la informació estadística i econòmica publicada més recent, i s'ha de fer constar la data fins a la qual les previsions tenen en compte dades o informació.

Article 4. Escenari macroeconòmic més probable o més prudent.

1. Les previsions macroeconòmiques han de mostrar l'escenari considerat més probable, en funció de les hipòtesis en què es basi i de la informació disponible fins al moment de la seva elaboració, o un de més prudent. L'escenari elegit es denomina escenari base.

2. El quadre de supòsits bàsics de l'escenari macroeconòmic ha d'incloure, almenys, hipòtesis sobre les variables següents: previsió de creixement dels mercats d'exportació espanyols, previsió de tipus d'interès a curt i llarg termini, previsió de preus del petroli i previsió del tipus de canvi euro/dòlar.

Aquestes hipòtesis es poden ampliar amb altres sobre el comportament de les variables que es considerin rellevants per a l'evolució de la conjuntura econòmica imperant en el moment de fer les previsions.

3. Com a hipòtesi per al tipus de canvi o els preus del petroli s'han de tenir en compte els nivells recents de cotització oficial euro/dòlar i de preus del petroli en els mercats de futurs. Per formular les hipòtesis de les altres variables s'han de tenir en compte les que facin la Comissió Europea, el Fons Monetari Internacional, l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic i el Banc d'Espanya.

Les hipòtesis de la Comissió Europea tenen caràcter prioritari quan siguin comunes per a tots els estats membres, i en els altres casos s'han prioritzar les que es publiquin en dates més properes a les del tancament de l'exercici de previsió.

4. Les hipòtesis utilitzades s'han d'incloure en el document oficial que contingui les previsions macroeconòmiques per a les quals serveixen de base.

Article 5. Principi de prudència.

1. Les previsions macroeconòmiques que serveixen de base a plans de caràcter fiscal o pressupostari han de prestar una atenció especial als riscos que, en cas que es materialitzin, puguin suposar un creixement real o nominal més petit de les principals variables relacionades amb els ingressos i un creixement més gran de les variables reals o nominals relacionades amb la despesa pública.

2. La planificació pressupostària s'ha de basar en previsions macroeconòmiques i pressupostàries realistes, i ha d'utilitzar per a això l'escenari macroeconòmic més probable o un escenari més prudent.

Article 6. *Comparació amb les previsions d'altres organismes.*

1. Les previsions macroeconòmiques i pressupostàries s'han de comparar amb les previsions més actualitzades de la Comissió Europea i, si s'escau, amb les d'altres òrgans o entitats independents.

2. Les diferències importants entre l'escenari macropressupostari base i la previsió de la Comissió Europea s'han de descriure de manera motivada, en particular si el nivell o el creixement de les variables dels supòsits externs, que han de comprendre com a mínim el creixement dels mercats exteriors de l'economia espanyola, els tipus de canvi i d'interès i els preus de les primeres matèries que es considerin rellevants en funció de la situació conjuntural, s'aparten significativament dels valors que hagi utilitzat la Comissió Europea en les seves previsions.

Article 7. *Anàlisi de sensibilitat.*

1. L'òrgan encarregat de l'elaboració de les previsions ha de dur a terme una anàlisi de sensibilitat que ha d'adjuntar a les previsions macroeconòmiques i pressupostàries. Aquesta anàlisi ha de contenir, almenys, la comparació de les previsions de les principals variables pressupostàries de l'escenari base amb les previsions d'aquestes mateixes variables en escenaris amb diferents supòsits de creixement i tipus d'interès.

2. El nombre d'escenaris alternatius utilitzats en les previsions macroeconòmiques i pressupostàries s'ha de basar en els resultats de previsions anteriors i ha de tractar de tenir en compte els escenaris de risc corresponents.

Article 8. *Avaluació ex post.*

Almenys un cop l'any, els òrgans que esmenta l'article 2 d'aquest Reial decret han de dur a terme una avaluació *ex post*, de caràcter general, no esbiaixada i basada en criteris objectius, de les previsions de les principals variables macroeconòmiques i pressupostàries.

Aquesta avaluació ha de comparar les previsions de les principals variables macroeconòmiques i pressupostàries amb els valors reals d'aquestes, i ha d'analitzar les possibles desviacions en les previsions i les seves causes.

El resultat d'aquesta avaluació s'ha de fer públic a través de la Central d'informació economicofinancera de les administracions públiques i s'ha de tenir en compte en l'elaboració de les previsions macroeconòmiques i pressupostàries futures.

Si en el curs de l'avaluació s'observa un biaix important que afecti les previsions macroeconòmiques en un període de, almenys, quatre anys consecutius, l'Estat ha de prendre les mesures necessàries amb la finalitat de corregir i evitar l'aparició de biaixos i les ha de fer públiques.

Disposició addicional primera. *Publicació de dades pressupostàries basades en la comptabilitat pública.*

A través de la Central d'informació economicofinancera de les administracions públiques, s'han de publicar les dades pressupostàries basades en la comptabilitat pública amb una periodicitat mensual per als subsectors de l'Administració central, les comunitats autònomes i les administracions de Seguretat Social, i trimestral per al subsector de les corporacions locals.

Disposició addicional segona. *Publicació de la incidència combinada en els saldos i els deutes de les administracions públiques dels organismes i els fons que no formin part dels seus pressupostos ordinaris.*

En el marc dels processos pressupostaris anuals i dels plans pressupostaris a mitjà termini, el Ministeri d'Economia, Indústria i Competitivitat i el Ministeri d'Hisenda i Funció Pública en l'àmbit de les seves competències han de presentar la incidència combinada en els saldos i els deutes de les administracions públiques de tots els organismes i els fons d'aquestes que no formin part dels pressupostos ordinaris dels diferents subsectors.

Disposició derogatòria única. *Derogació normativa.*

Queden derogades totes les disposicions del mateix rang o inferior que s'oposin al que disposa aquest Reial decret.

Disposició final primera. *Títol competencial.*

Aquest Reial decret es dicta a l'empara del que estableix l'article 149.1.13a de la Constitució espanyola, que atribueix a l'Estat la competència exclusiva en matèria de bases i coordinació de la planificació general de l'activitat econòmica.

Disposició final segona. *Incorporació del dret de la Unió Europea.*

Mitjançant aquest Reial decret s'incorpora al dret espanyol l'article 4 de la Directiva 2011/85/UE del Consell, de 8 de novembre de 2011, sobre els requisits aplicables als marcs pressupostaris dels estats membres, així com certes previsions que contenen els seus articles 3.2.a) i 14.1.

Disposició final tercera. *Habilitació normativa.*

S'habilita els ministres d'Hisenda i Funció Pública i d'Economia, Indústria i Competitivitat, en l'àmbit de les seves competències, per dictar les disposicions i adoptar les mesures necessàries per al desplegament i l'execució del que estableix aquest Reial decret.

Disposició final quarta. *Entrada en vigor.*

Aquest Reial decret entra en vigor l'endemà de la publicació en el «Butlletí Oficial de l'Estat».

Madrid, 25 de maig de 2018.

FELIPE R.

La vicepresidenta del Govern i ministra de la Presidència i per a les Administracions Territorials,
SORAYA SÁENZ DE SANTAMARÍA ANTÓN