

**SIMULACIONES DEL MODELO PROPUESTO POR LA  
COMISIÓN DE EXPERTOS PARA LA REVISIÓN DE LA  
FINANCIACIÓN AUTONÓMICA**

**Angel de la Fuente**

**FEDEA e Instituto de Análisis Económico (CSIC)**

**Octubre de 2017**

# 1. INTRODUCCIÓN

- El informe de la Comisión de Expertos (CE) deja abiertas algunas cuestiones importantes que se remiten a una negociación política, incluyendo:
  - el grado de nivelación del sistema
  - el volumen de recursos adicionales
  - las ponderaciones de las variables geográficas y los costes fijos
  - el tratamiento de los Recursos REF de Canarias
- Dependiendo de lo que se acuerde, los resultados pueden ser muy distintos. Aquí se intenta aproximarlos a partir de la liquidación de 2015.

## Esquema de la presentación:

1. El cálculo de las necesidades de gasto/población ajustada
2. Cálculo del *statu quo*
3. Financiación con el nuevo sistema: un escenario base continuista
4. Análisis de sensibilidad
  - A los parámetros de nivelación
  - Al tratamiento del REF canario
  - A la aportación adicional del Estado
  - A las variables correctoras de la fórmula de necesidades de gasto

## 2. EL CÁLCULO DE LAS NECESIDADES DE GASTO

- Se mantiene en lo esencial el sistema actual pero con algunas mejoras.
  - Se busca explícitamente recoger las necesidades relativas de gasto ligadas a todas las competencias.
  - Esquema modular de cálculo estructurado en torno a cuatro grandes bloques de competencias: sanidad, educación, protección social y resto de servicios. Ponderaciones ligadas a pesos observados en gasto autonómico neto del financiado con transferencias específicas.
  - En cada bloque, al menos un indicador de demanda (población ponderada) + factores de corrección, a los que se incorporan los costes fijos.

**Cuadro 1: Variables utilizadas en el cálculo de la población ajustada.  
sistema actual vs. propuesta de la CE**

---

***Indicadores básicos de demanda:***

*Sistema 2009*

- población protegida equivalente a efectos de gasto sanitario.
- población en edad escolar (0-16)
  
- población mayor de 65 años
  
- población total

*Propuesta CE*

- población protegida equivalente a efectos de gasto sanitario.
- población en edad escolar (0-18) + matrícula en ciclos formativos superiores
- universitarios matriculados en centros públicos (grado y master)
- población mayor de 65 años ponderada por tramos de edad
- población en riesgo de pobreza o exclusión
- población total

***Variables correctoras:***

*Sistema 2009*

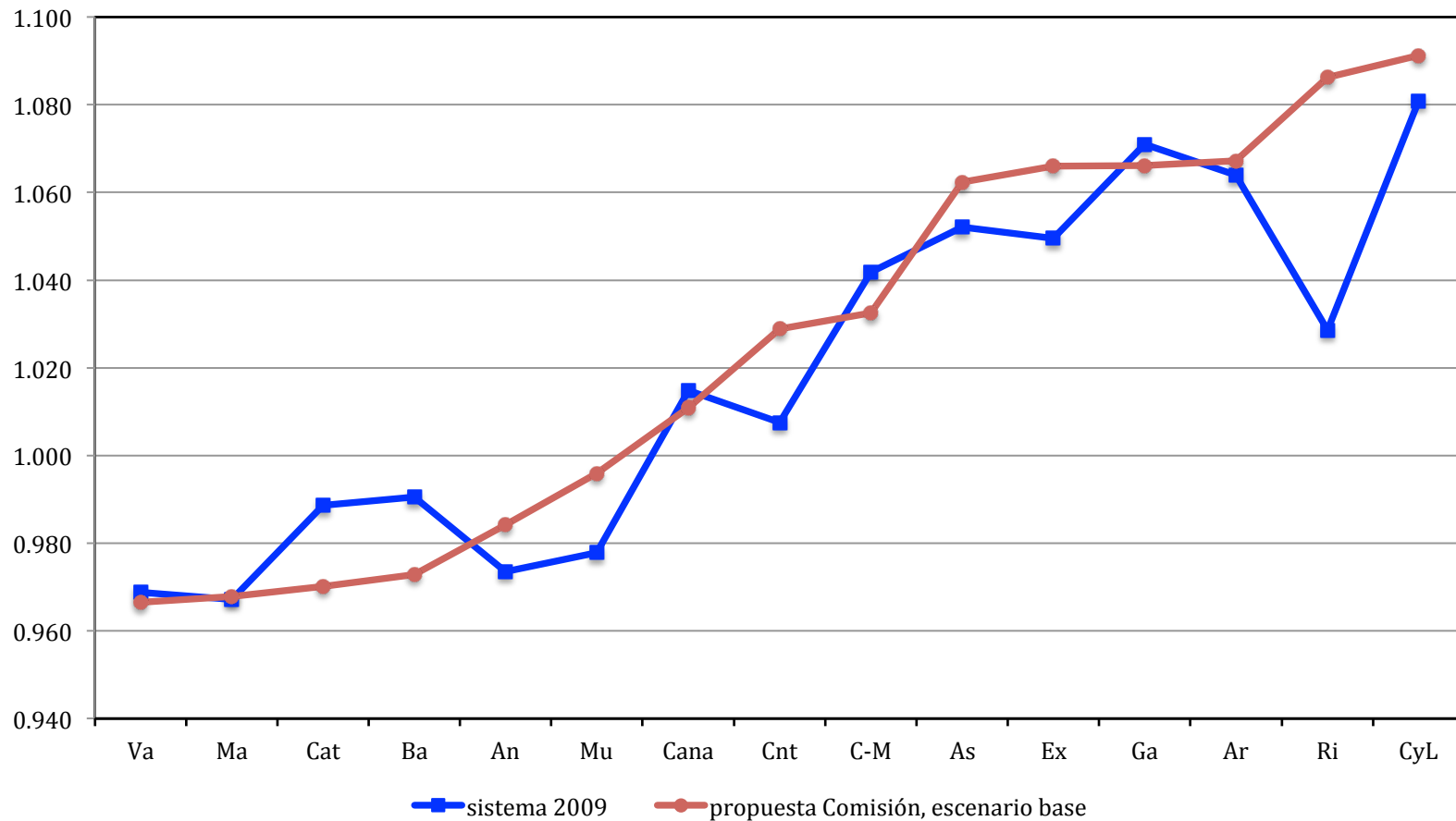
- superficie, dispersión e insularidad

*Propuesta CE*

- superficie, dispersión e insularidad
  - costes fijos
-

- Los pesos de las variables correctoras (geografía y costes fijos) se dejan abiertos.
- En el *escenario base*, se trabaja con una hipótesis continuista:
  - se mantienen las ponderaciones actuales de las variables geográficas (0,6% para la dispersión y la insularidad y 1,8% para la superficie)
  - y se asigna a los costes fijos una ponderación del 1%, que viene a ser la que tuvo esta partida en el antecesor del sistema actual
- Después se analiza la sensibilidad a los cambios: ¿qué pasaría con la población ajustada si aumentamos la ponderación de cada uno?

**Gráfico 1: Necesidades de gasto por habitante en 2015:  
sistema 2009 vs. escenario base de la propuesta de la Comisión**



**Cuadro 3: Efectos sobre la población ajustada de un incremento del 50% en la ponderación de algunas variables de reparto en relación al escenario base**

	<i>costes fijos</i>	<i>superficie</i>	<i>dispersión</i>	<i>insularidad</i>
<i>Cataluña</i>	-0,31%	-0,57%	-0,19%	-0,31%
<i>Galicia</i>	+0,02%	-0,05%	<b>+2,00%</b>	-0,29%
<i>Andalucía</i>	-0,33%	-0,06%	-0,23%	-0,31%
<i>Asturias</i>	<b>+0,82%</b>	-0,11%	<b>+1,08%</b>	-0,29%
<i>Cantabria</i>	<b>+1,93%</b>	-0,16%	+0,05%	-0,29%
<i>La Rioja</i>	<b>+3,76%</b>	+0,34%	-0,11%	-0,28%
<i>Murcia</i>	+0,49%	-0,28%	-0,16%	-0,30%
<i>Valencia</i>	-0,21%	-0,54%	-0,26%	-0,31%
<i>Aragón</i>	+0,55%	<b>+1,87%</b>	-0,04%	-0,29%
<i>C-La Mancha</i>	+0,20%	<b>+2,14%</b>	-0,11%	-0,29%
<i>Canarias</i>	+0,23%	-0,54%	-0,16%	<b>+4,65%</b>
<i>Extremadura</i>	<b>+0,77%</b>	<b>+2,02%</b>	-0,17%	-0,29%
<i>Baleares</i>	<b>+0,88%</b>	-0,48%	-0,22%	<b>+2,16%</b>
<i>Madrid</i>	-0,28%	-0,83%	-0,28%	-0,31%
<i>Cast. y León</i>	+0,06%	<b>+1,94%</b>	+0,22%	-0,29%
<i>total</i>	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%



### 3. EL CÁLCULO DEL *STATU QUO*

- Se parte de la financiación obtenida con el sistema actual en 2015 con ciertos ajustes:
  - incorporación formal al SFA de recursos ya cedidos (impuestos sobre actividades de juego y sobre depósitos en entidades de crédito)
  - adaptación de la recaudación normativa de los impuestos a las normas acordadas para el nuevo sistema (aproximación a)
  - tratamiento del REF: nuevo impuesto sobre labores de tabaco, desaparición de la compensación por la supresión del IGTE

**Cuadro 5: Cálculo del *statu quo* 2015 sin REF, millones de euros**

	[1] <i>Financiación normativa a comp. homogéneas sin REF</i>	+ [2] <i>ajuste por homogeneización tributos cedidos tradicionales</i>	+ [3] <i>Impuesto sobre actividades de Juego</i>	+ [4] <i>Impuesto sobre depósitos en entidades de crédito</i>	= [5] <i>statu quo sin REF</i>
<i>Cataluña</i>	17.656	-768	3,85	91,01	16.982
<i>Galicia</i>	7.230	-135	1,41	25,96	7.122
<i>Andalucía</i>	18.773	-369	3,29	170,91	18.578
<i>Asturias</i>	2.824	-109	0,55	13,38	2.729
<i>Cantabria</i>	1.820	-113	0,31	5,90	1.713
<i>La Rioja</i>	931	-7	0,18	3,72	927
<i>Murcia</i>	3.257	-61	0,66	10,94	3.208
<i>Valencia</i>	10.949	-598	2,44	44,62	10.398
<i>Aragón</i>	3.678	-215	0,63	14,46	3.478
<i>C.-La Mancha</i>	5.141	-92	0,81	17,22	5.068
<i>Canarias</i>	4.591	-43	0,74	71,20	4.620
<i>Extremadura</i>	3.080	-25	0,50	34,18	3.090
<i>Baleares</i>	2.602	125	0,56	8,79	2.736
<i>Madrid</i>	14.748	-574	3,76	192,08	14.370
<i>Cast. y León</i>	6.870	-181	1,28	28,45	6.719
<i>total CCAA</i>	104.150	-3.165	21	733	101.739

**Cuadro 6: Los recursos REF en 2015, información disponible y propuesta de recaudación normativa para el nuevo sistema**

	<i>recaudación normativa sistema 2009</i>	<i>recaudación real</i>	<i>propuesta de rec. norm.</i>	
			<i>para statu quo</i>	<i>para nuevo sistema</i>
IGIC sin tabaco rubio	395,64	595,30	395,64	395,64
AIEM	54,36	61,81	54,36	54,36
matriculación (IEDMT)	5,05	5,29	5,05	5,05
IGIC tabaco rubio	29,69	0,00	0,00	0,00
Imp. sobre combustibles der. petróleo	211,09	294,14	211,09	211,09
Intereses de demora y recargo	1,73	1,73	1,73	1,73
Imp. sobre las labores de tabaco*		123,53	<b>98,82</b>	<b>98,82</b>
<i>total ingresos tributarios</i>	<i>697,55</i>	<i>1.081,81</i>	<i>766,69</i>	<i>766,69</i>
compensación por supresión IGTE**	-156,26	-156,26	<b>-156,26</b>	<b>0,00</b>
<i>total neto</i>	<i>541,29</i>	<i>925,55</i>	<i>610,43</i>	<i>766,69</i>

(\*) Creado tras el ultimo acuerdo de financiación

(\*\*) Se ha acordado su supresión

**Cuadro 7: Cálculo del *statu quo* 2015 con REF, millones de euros**

	[5]	+ [6]	= [7]	[8]
	<i>statu quo sin REF</i>	<i>Recaudación normativa REF para statu quo</i>	<i>Statu quo con REF</i>	<i>nota: rec. norm. REF para nuevo sistema</i>
<i>Cataluña</i>	16.982		16.982	
<i>Galicia</i>	7.122		7.122	
<i>Andalucía</i>	18.578		18.578	
<i>Asturias</i>	2.729		2.729	
<i>Cantabria</i>	1.713		1.713	
<i>La Rioja</i>	927		927	
<i>Murcia</i>	3.208		3.208	
<i>Valencia</i>	10.398		10.398	
<i>Aragón</i>	3.478		3.478	
<i>C.-La Mancha</i>	5.068		5.068	
<i>Canarias</i>	4.620	610,43	5.230	766,69
<i>Extremadura</i>	3.090		3.090	
<i>Baleares</i>	2.736		2.736	
<i>Madrid</i>	14.370		14.370	
<i>Cast. y León</i>	6.719		6.719	
<i>total CCAA</i>	101.739	610	102.349	767

**Cuadro 8: Recursos normativos ajustados del sistema 2009 + REF en el año base  
a competencias homogéneas**

---

<i>Recaudación normativa por tributos cedidos</i>	93.305
Tramo autonómico del IVA y Especiales*	42.345
Resto impuestos cedidos, incluyendo IAJ e IDEC	50.960
<i>Recaudación normativa REF (para nuevo sistema)</i>	767
<i>Aportación del Estado al sistema actual ("primer tramo")</i>	8.434
Fondo de Garantía	8.570
Fondo de Suficiencia (a competencias homogéneas)	-5.016
Fondo de Cooperación	2.178
Fondo de Competitividad	2.702
<b><i>total recursos que hereda el nuevo sistema</i></b>	<b>102.505</b>

---

## 4. LA FINANCIACIÓN CON EL NUEVO SISTEMA: UN ESCENARIO BASE CONTINUISTA

- Nueva estructura del sistema: se reduce el número de Fondos
  - El *Fondo Básico de Financiación (FBF)*: similar al actual Fdo. de Garantía. Se nutre del 100% del tramo autonómico del IVA e IE + un % del resto de los ingresos tributarios normativos de las CCAA. Se reparte por población ajustada
  - El *Fondo de Nivelación Vertical (FNV)*: reduce las disparidades que puedan quedar tras el FBF pero sin alterar la ordenación de las CCAA. Se ofrecen dos posibles formas de reparto.
  - *Compensaciones de statu quo*, a eliminar gradualmente durante el período de vigencia del sistema.

- Sólo por conveniencia, se parte de un *escenario continuista*
- Dos *parámetros de nivelación*:
  - qué parte de los ingresos normativos autonómicos se integran en el Fondo Básico
  - qué parte de la aportación del Estado se integra en el FBF, en vez de en el FNV, que es más redistributivo

Se fijan para dejarnos cerca del tope inferior a la nivelación (se nivelan al menos la parte de los recursos ligada a los tres bloques de servicios fundamentales)

- Aportación de Canarias: escenario base deja a la región en una situación similar a la actual

## Cuadro 9: Parámetros del escenario base

---

<i>pesos variables correctoras en población ajustada</i>	
superficie	1,80%
dispersión	0,60%
insularidad	0,60%
costes fijos	1,00%
 <i>parámetros de nivelación</i>	
CAFB_CA, % de contribución de las CCAA al FBF	68%
CAFB_E, % del 1er tramo de la aportación total del Estado (y/o forales) que se integra en el FBF (el resto va al FNV)	50%
 <i>recursos adicionales</i>	
aportación adicional del Estado (y/o forales) por encima de la compensación inicial por <i>statu quo</i>	0
 <i>aportación Canarias</i>	
% del REF normativo que se incluye en el sistema (y se trata como los ingresos por tributos cedidos)	50%

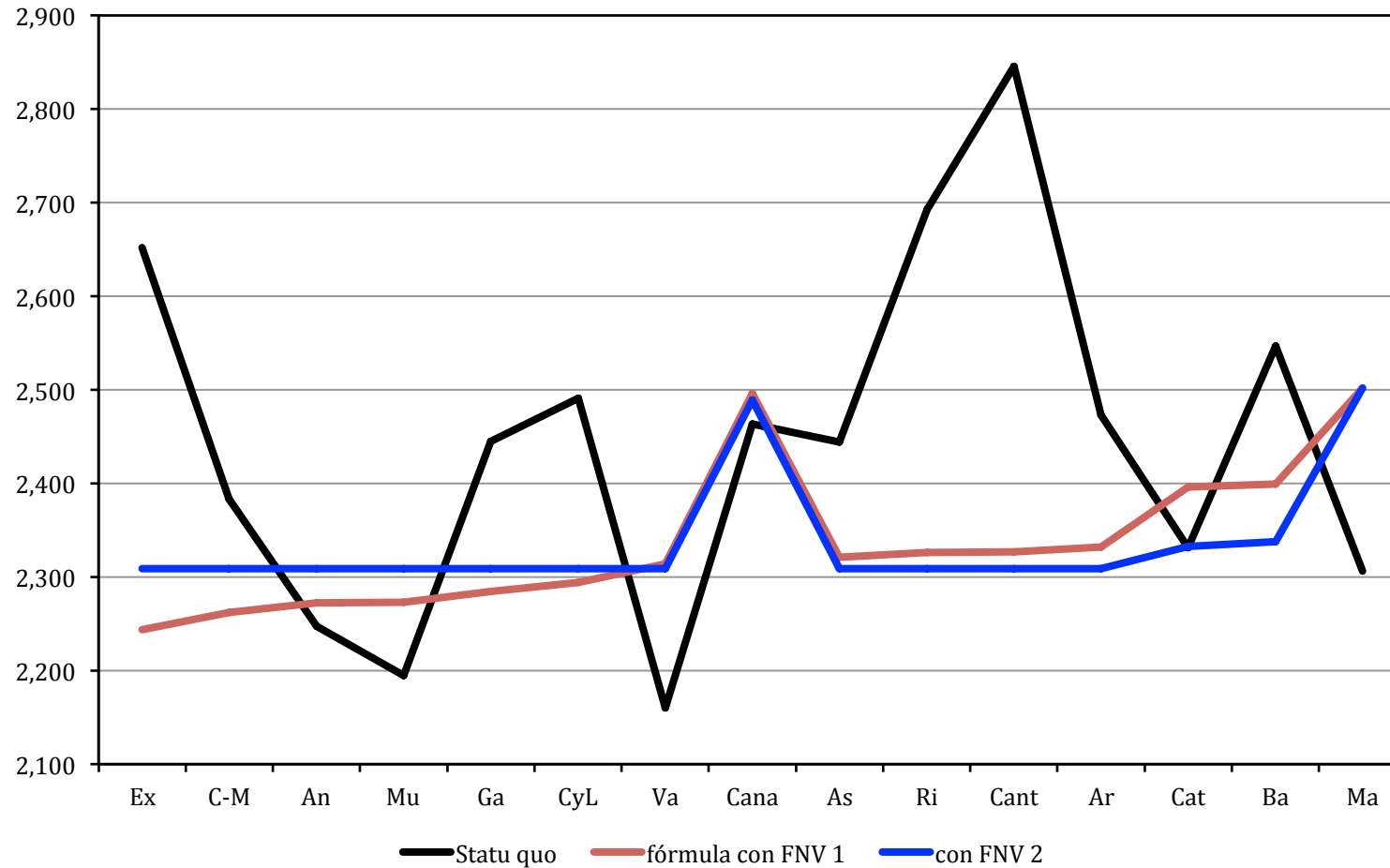
---



**Cuadro 15: Financiación total por fórmula en el año base del nuevo sistema**

	<i>ITD retenidos por las CCAA</i>	<i>FBF</i>	<i>FNV1</i>	<i>REF no inte- grado</i>	<i>fin total por formula 1</i>	<i>pob ajustada</i>	<i>fin por formula por hab aj 1</i>	<i>indice 1</i>
<i>Cataluña</i>	3.385	13.604	464		17.452	7.284.122	2.396	102,0
<i>Galicia</i>	834	5.440	380		6.654	2.912.860	2.284	97,2
<i>Andalucía</i>	2.209	15.438	1.138		18.785	8.266.062	2.273	96,7
<i>Asturias</i>	385	2.086	121		2.592	1.116.747	2.321	98,8
<i>Cantabria</i>	213	1.124	63		1.401	602.048	2.327	99,0
<i>La Rioja</i>	122	643	36		801	344.415	2.326	99,0
<i>Murcia</i>	392	2.729	201		3.322	1.461.384	2.273	96,7
<i>Valencia</i>	1.605	8.991	543		11.139	4.813.921	2.314	98,5
<i>Aragón</i>	510	2.627	143		3.280	1.406.423	2.332	99,2
<i>C-La Mancha</i>	533	3.971	306		4.810	2.126.109	2.262	96,3
<i>Canarias</i>	713	3.965	238	383	5.300	2.123.141	2.496	106,2
<i>Extremadura</i>	257	2.176	181		2.614	1.165.069	2.244	95,5
<i>Baleares</i>	505	2.007	66		2.578	1.074.497	2.399	102,1
<i>Madrid</i>	3.952	11.636	0		15.588	6.230.498	2.502	106,5
<i>Cast. y León</i>	815	5.038	336		6.189	2.697.507	2.294	97,6
<i>total</i>	16.430	81.475	4.217	383	102.505	43.624.802	2.350	100,0

**Gráfico 2: *Statu quo* y financiación por fórmula por habitante ajustado con las dos variantes del FNV**

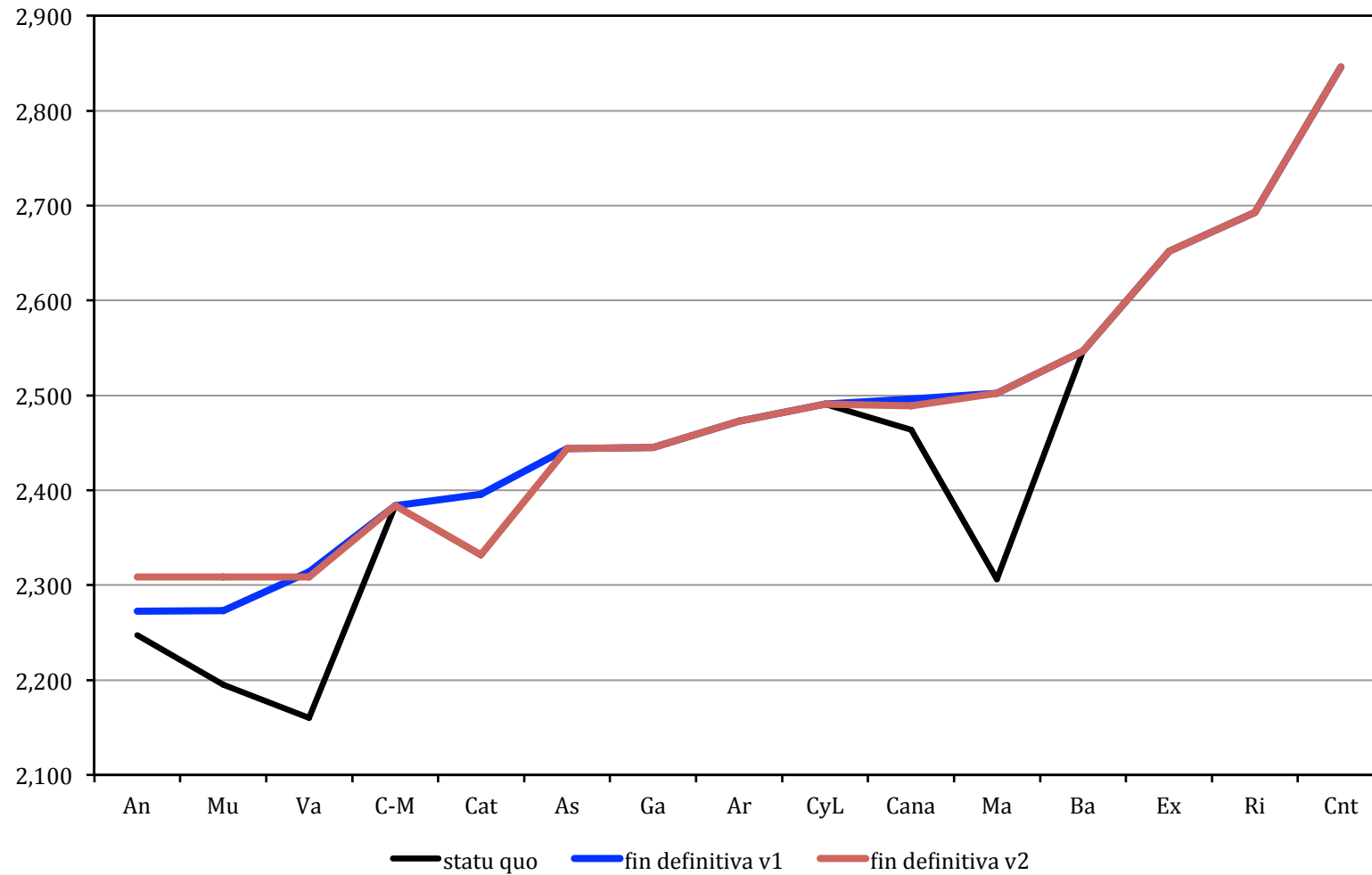


- Nota: CCAA ordenadas por ingresos tributarios directos por habitante ajustado

**Cuadro 17: Financiación definitiva del año base, incluyendo compensación por *statu quo* millones de euros**

	<i>financia- ción por formula v1</i>	<i>statu quo</i>	<i>nuevo - antiguo</i>	<i>como % del antiguo</i>	<i>compen- sación statu quo 1</i>	<i>financia- ción definitiva v1</i>	<i>fin def por habit ajust 1</i>	<i>indice 1</i>
<i>Cataluña</i>	17.452	16.982	470	2,77%	0	17.452	2.396	99,4
<i>Galicia</i>	6.654	7.122	-468	-6,57%	468	7.122	2.445	101,4
<i>Andalucía</i>	18.785	18.578	207	1,11%	0	18.785	2.273	94,3
<i>Asturias</i>	2.592	2.729	-138	-5,04%	138	2.729	2.444	101,4
<i>Cantabria</i>	1.401	1.713	-312	-18,23%	312	1.713	2.846	118,0
<i>La Rioja</i>	801	927	-126	-13,60%	126	927	2.693	111,7
<i>Murcia</i>	3.322	3.208	114	3,56%	0	3.322	2.273	94,3
<i>Valencia</i>	11.139	10.398	741	7,13%	0	11.139	2.314	96,0
<i>Aragón</i>	3.280	3.478	-198	-5,70%	198	3.478	2.473	102,6
<i>C-La Mancha</i>	4.810	5.068	-258	-5,09%	258	5.068	2.383	98,9
<i>Canarias</i>	5.300	5.230	69	1,33%	0	5.300	2.496	103,5
<i>Extremadura</i>	2.614	3.090	-476	-15,39%	476	3.090	2.652	110,0
<i>Baleares</i>	2.578	2.736	-158	-5,78%	158	2.736	2.547	105,6
<i>Madrid</i>	15.588	14.370	1.219	8,48%	0	15.588	2.502	103,8
<i>Cast. y León</i>	6.189	6.719	-530	-7,89%	530	6.719	2.491	103,3
<i>Total</i>	102.505	102.349	156	0,15%	2.664	105.169	2.411	100,0

**Gráfico 3: Financiación definitiva por habitante ajustado en el año base vs *statu quo***

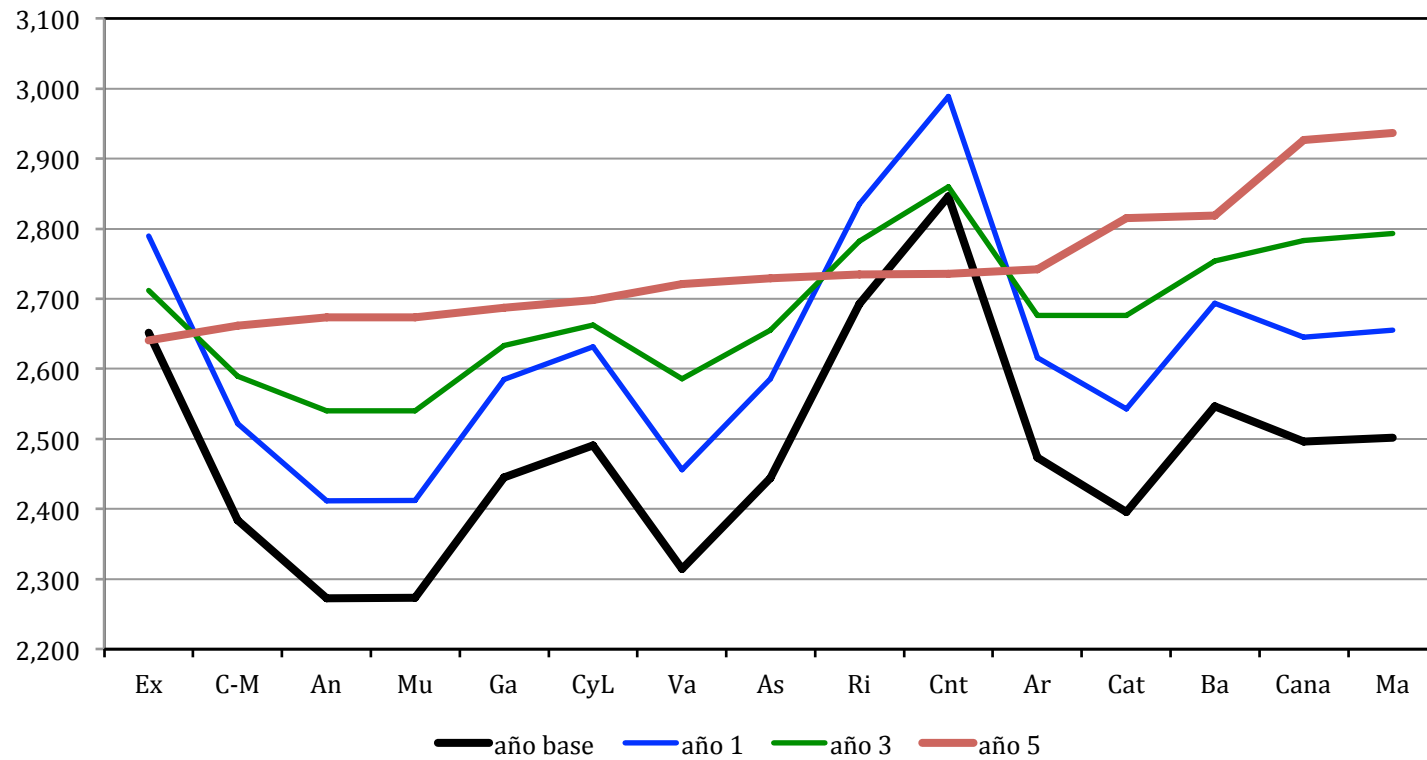


**Cuadro 18: Indicadores de desigualdad en índices financiación por habitante ajustado**

	<i>statu quo</i>	<i>financ. por formula v1</i>	<i>financ. por formula v2</i>	<i>financiación definitiva v1</i>	<i>financiación definitiva v2</i>
<i>desv. estándar</i>	7,8	3,3	2,7	6,3	6,2
<i>máximo</i>	121,3	106,5	106,5	118,0	118,2
<i>mínimo</i>	92,1	95,5	98,3	94,3	95,9
<i>max - min</i>	29,2	11,0	8,2	23,8	22,3

- La imposición de la restricción de *statu quo* deshace en buena parte los positivos efectos del cambio de sistema sobre la desigualdad del reparto y el respeto a la *ordinalidad*.

**Gráfico 4: Evolución simulada de la financiación por habitante ajustado hasta la desaparición del complemento de *statu quo***



- Eliminación gradual del *statu quo*: simulación a 5 años

Las compensaciones por *statu quo* se van retirando a un ritmo uniforme y los recursos liberados se integran en el FBF

Se supone que la población ajustada se mantiene constante

y que todas las partidas de ingresos crecen un 2% anual

- En la mayor parte de los casos, las CCAA se mantienen por encima del *statu quo* pese a la eliminación de las compensaciones. Las excepciones (Cantabria y Extremadura) son menores, lo que sugiere que se podría ofrecer una cláusula de salvaguardia a un coste previsiblemente bajo.

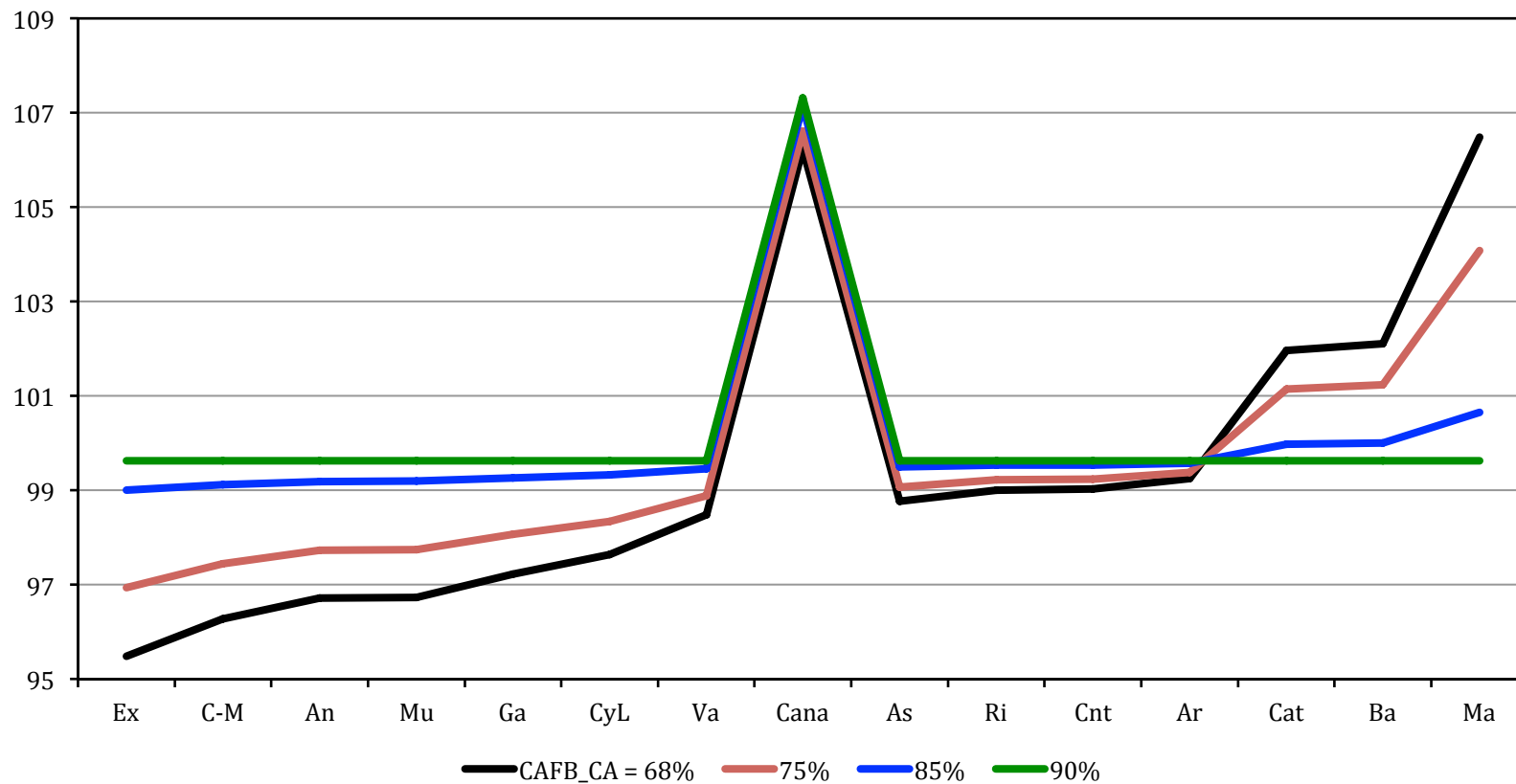
## 5. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD

- ¿Cómo varían los resultados según se van cambiando los parámetros de nivelación: coeficientes de aportación al FB de las CCAA y el Estado
  - el tratamiento del REF canario: porcentaje de los recursos REF que se integra en el SFA
  - la aportación adicional del Estado por encima de la compensación por *statu quo*
  - los pesos de las variables de ajuste en la fórmula de población ajustada
- efectos sobre la financiación por fórmula y definitiva.



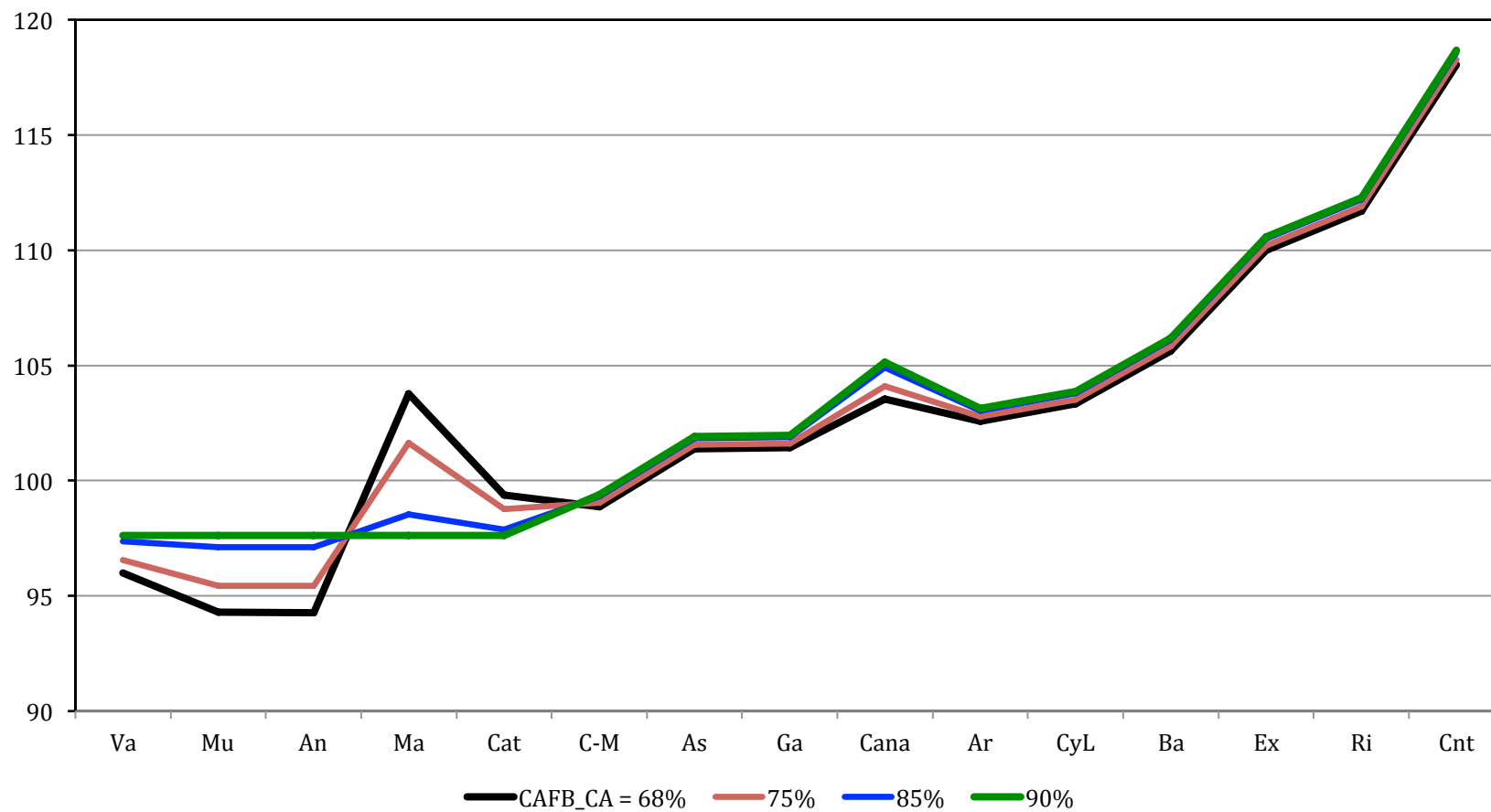
**Gráfico 5: Financiación por habitante ajustado, sensibilidad a CAFB\_CA (base = 68%)**

**a. Financiación por fórmula**



- *Nota:* Las comunidades autónomas se ordenan de acuerdo con sus ingresos tributarios directos por habitante ajustado (incluyendo el REF integrado).

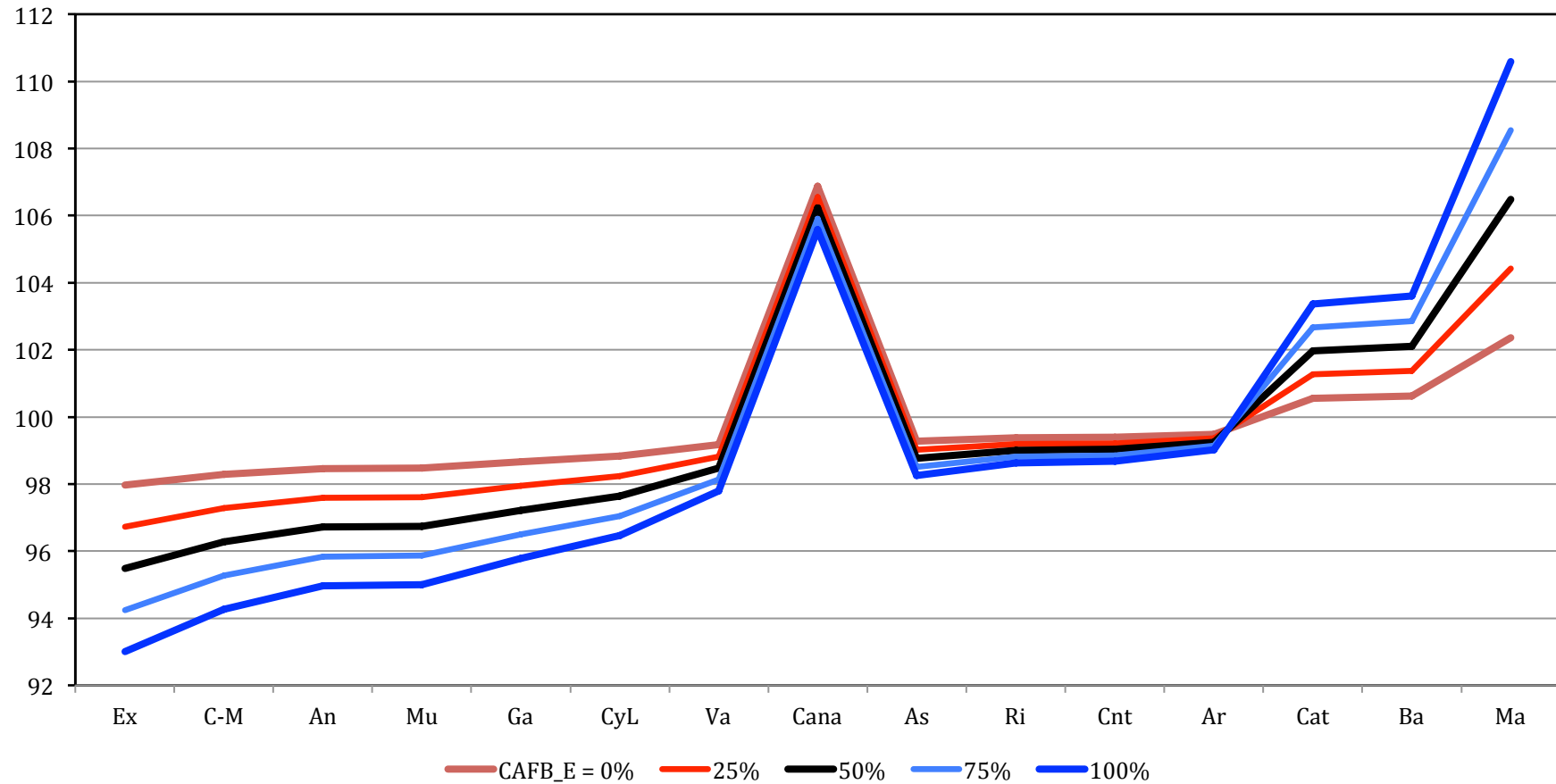
## b. Financiación definitiva año base, incluyendo el complemento de *statu quo*



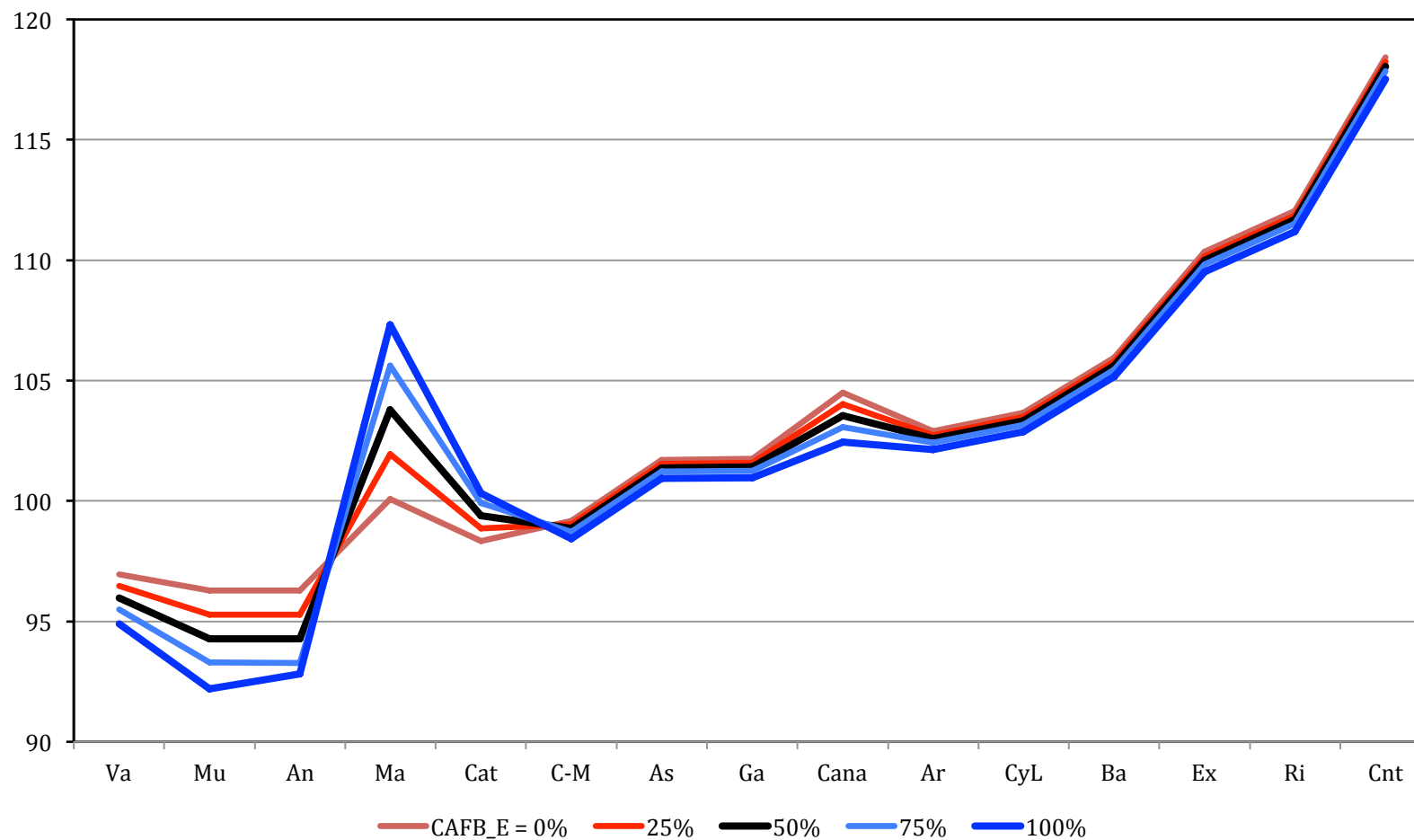
- Nota: Las comunidades autónomas se ordenan de acuerdo con su financiación de *statu quo*.

**Gráfico 7: Financiación por habitante ajustado, sensibilidad a *CAFB\_E* (base = 50%)**

**a. Financiación por fórmula**

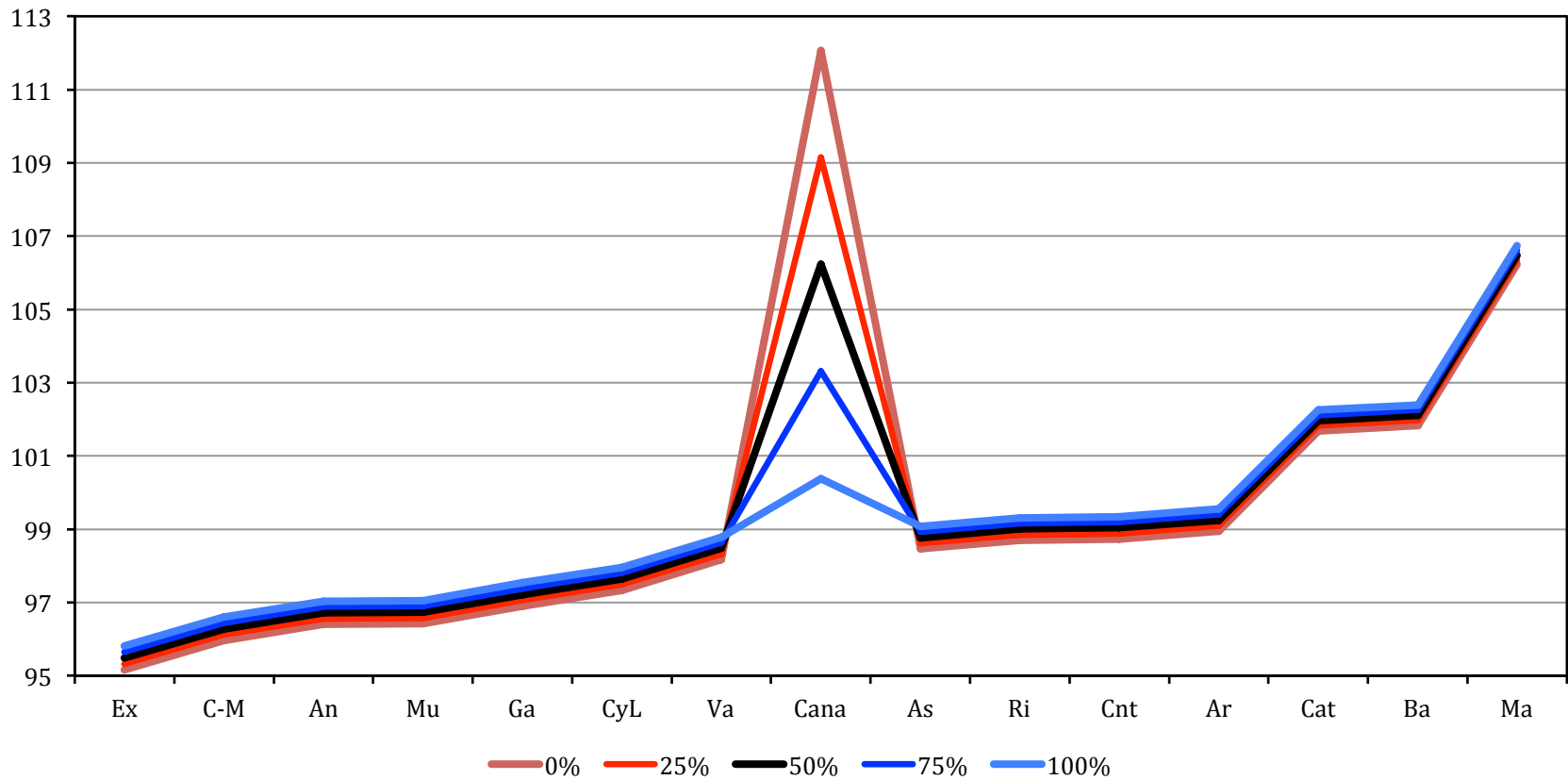


## b. Financiación definitiva año base, incluyendo el complemento de *statu quo*

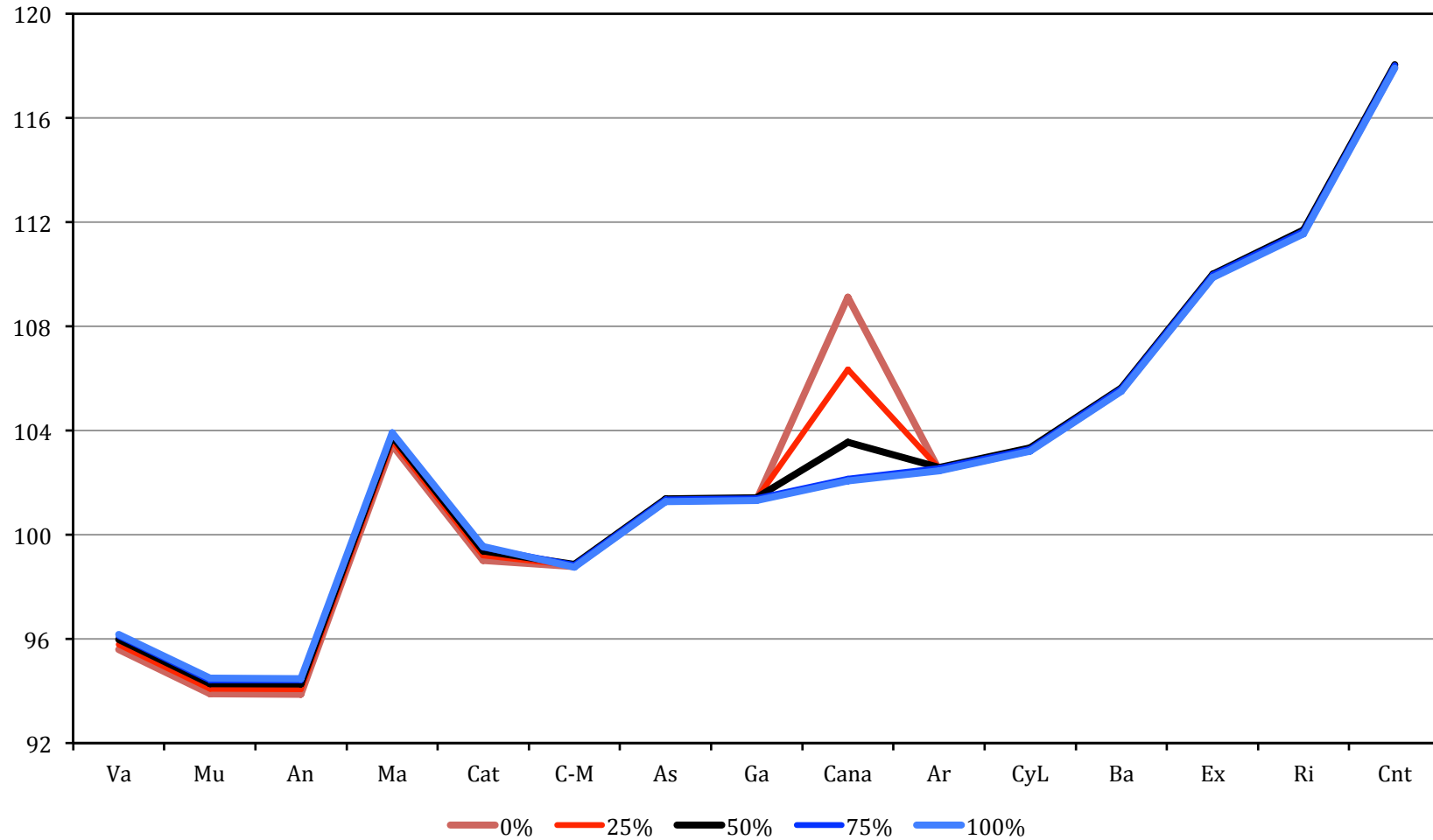


**Gráfico 9: Financiación por habitante ajustado en función de la fracción del REF canario que se integra en el SFA**

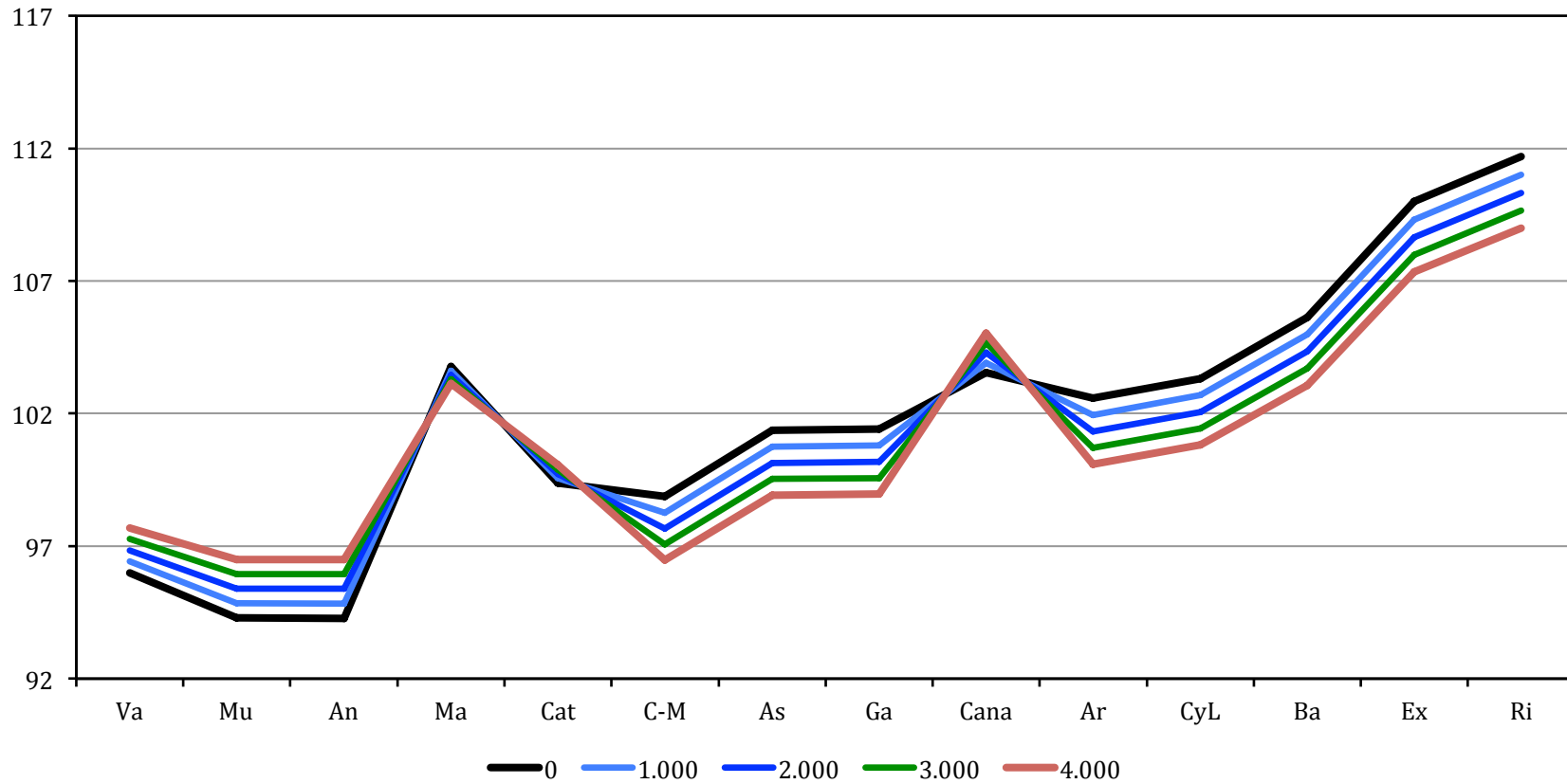
**a. Financiación por fórmula**



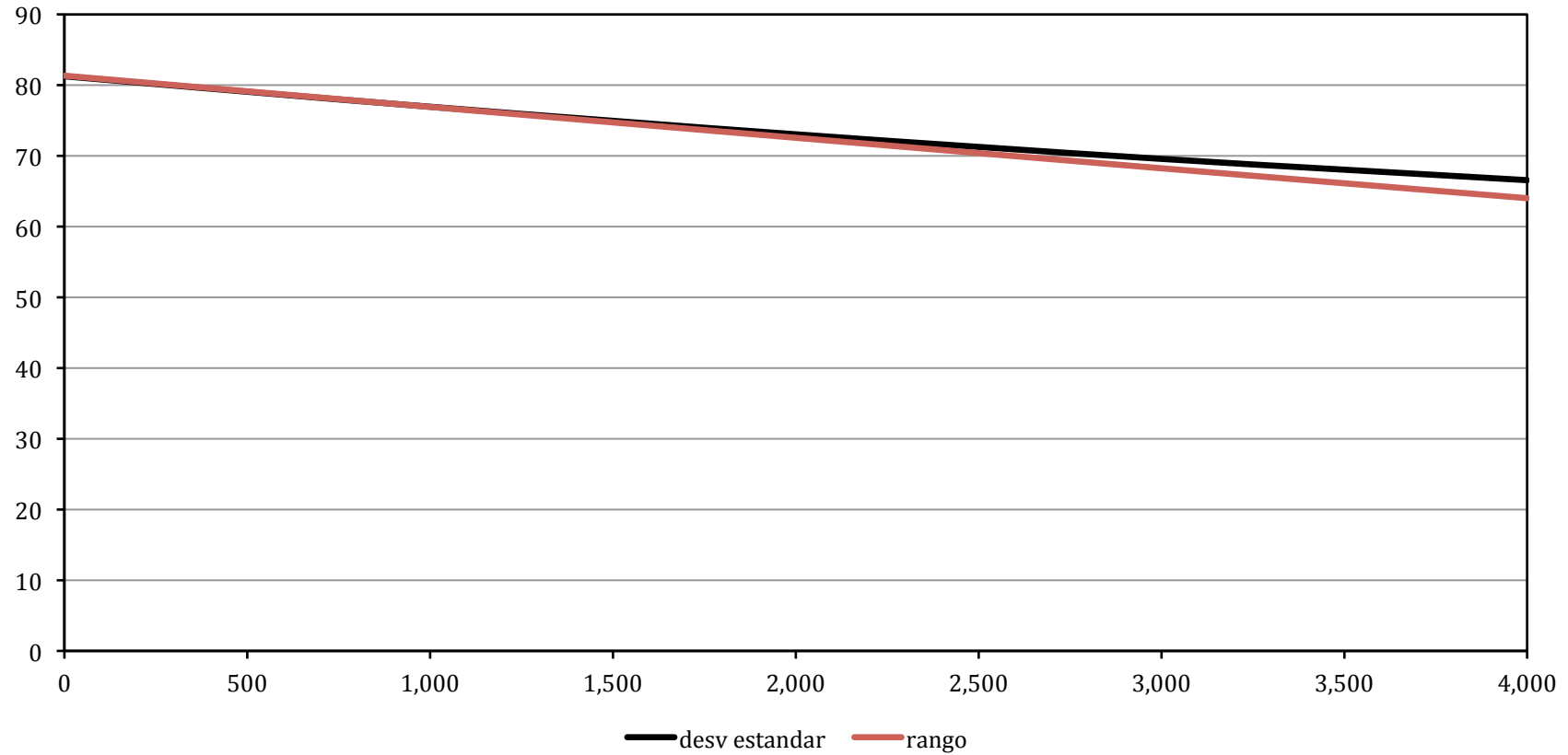
**b. Financiación definitiva año base, incluyendo el complemento de *statu quo***



**Gráfico 10: Índices de financiación definitiva por habitante ajustado en función de la aportación del Estado por encima de la compensación por *statu quo* (en millones de euros, base = 0)**



**Gráfico 11: Indicadores de dispersión de la financiación definitiva por habitante ajustado sensibilidad a la aportación del Estado por encima del complemento de *statu quo* (base = 0)**



(100 = *statu quo*)



**Cuadro 20: Efectos sobre la financiación total de un incremento del 50%  
en la ponderación de algunas variables de reparto en relación al escenario base**

	<i>a. Financiación por fórmula</i>				
	<i>escenario base</i>				
	<i>total millones</i>	<i>costes fijos</i>	<i>superficie</i>	<i>dispersión</i>	<i>insularidad</i>
<i>Cataluña</i>	17.452	-0,27%	-0,32%	-0,16%	-0,26%
<i>Galicia</i>	6.654	0,00%	-0,05%	<b>+1,83%</b>	-0,28%
<i>Andalucía</i>	18.785	-0,32%	-0,06%	-0,23%	-0,30%
<i>Asturias</i>	2.592	<b>+0,74%</b>	-0,07%	<b>+0,97%</b>	-0,27%
<i>Cantabria</i>	1.401	<b>+1,74%</b>	-0,10%	+0,04%	-0,27%
<i>La Rioja</i>	801	<b>+3,40%</b>	+0,20%	-0,10%	-0,25%
<i>Murcia</i>	3.322	+0,44%	-0,20%	-0,16%	-0,29%
<i>Valencia</i>	11.139	-0,20%	-0,33%	-0,24%	-0,29%
<i>Aragón</i>	3.280	+0,50%	<b>+1,12%</b>	-0,04%	-0,26%
<i>C-La Mancha</i>	4.810	+0,17%	<b>+1,30%</b>	-0,12%	-0,28%
<i>Canarias</i>	5.300	+0,19%	-0,31%	-0,14%	<b>+3,92%</b>
<i>Extremadura</i>	2.614	<b>+0,71%</b>	+1,22%	-0,18%	-0,29%
<i>Baleares</i>	2.578	<b>+0,78%</b>	-0,26%	-0,18%	<b>+1,91%</b>
<i>Madrid</i>	15.588	-0,21%	-0,41%	-0,21%	-0,23%
<i>Cast. y León</i>	6.189	+0,05%	<b>+1,17%</b>	+0,19%	-0,27%
<i>total</i>	102.505	0	0	0	0
<i>total afectadas por statu quo</i>	30.919	0,41%	0,57%	0,42%	-0,09%
<i>total resto</i>	71.586	-0,19%	-0,27%	-0,20%	0,04%

---

<b>b. Financiación definitiva</b>					
<i>escenario base</i>					
	<i>total millones</i>	<i>costes fijos</i>	<i>superficie</i>	<i>dispersión</i>	<i>insularidad</i>
<i>Cataluña</i>	17.452	-0,27%	-0,32%	-0,16%	-0,26%
<i>Galicia</i>	7.122	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<i>Andalucía</i>	18.785	-0,32%	-0,06%	-0,23%	-0,30%
<i>Asturias</i>	2.729	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<i>Cantabria</i>	1.713	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<i>La Rioja</i>	927	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<i>Murcia</i>	3.322	+0,44%	-0,20%	-0,16%	-0,29%
<i>Valencia</i>	11.139	-0,20%	-0,33%	-0,24%	-0,29%
<i>Aragón</i>	3.478	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<i>C-La Mancha</i>	5.068	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<i>Canarias</i>	5.300	+0,19%	-0,31%	-0,14%	+3,92%
<i>Extremadura</i>	3.090	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<i>Baleares</i>	2.736	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<i>Madrid</i>	15.588	-0,21%	-0,41%	-0,21%	-0,23%
<i>Cast. y León</i>	6.719	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<i>total</i>	105.169	-0,13%	-0,18%	-0,14%	+0,03%
<i>total afectadas por statu quo</i>	33.583	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<i>total resto</i>	71.586	-0,19%	-0,27%	-0,20%	0,04%

---