



---

DECLARACIÓN INSTITUCIONAL CONJUNTA DE LOS GOBIERNOS DE GALICIA, ASTURIAS, LA RIOJA, ARAGÓN, CASTILLA-LA MANCHA Y CASTILLA Y LEÓN

**SOBRE LA REFORMA DEL SISTEMA DE FINANCIACIÓN AUTONÓMICA Y DE LOS FONDOS DE LA POLÍTICA DE COHESIÓN EUROPEA**

LUNES, 10 DE SEPTIEMBRE DE 2018

## REUNIDOS



El Excmo. Sr. D. Alberto Núñez Feijóo, Presidente de la Xunta de Galicia, nombrado por Real Decreto 423/2016, de 11 de noviembre.



El Excmo. Sr. D. Javier Fernández Fernández, Presidente del Principado de Asturias, nombrado por Real Decreto 704/2015, de 22 de julio.



El Excmo. Sr. D. José Ignacio Ceniceros González, Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja, nombrado por Real Decreto 629/2015, de 8 de julio.



El Excmo. Sr. D. Francisco Javier Lambán Montañés, Presidente del Gobierno de Aragón, nombrado por Real Decreto 616/2015, de 3 de julio.



El Excmo. Sr. D. Emiliano García-Page Sánchez, Presidente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, nombrado por Real Decreto 590/2015, de 2 de julio.



Y el Excmo. Sr. D. Juan Vicente Herrera Campo, Presidente de la Junta de Castilla y León, nombrado por Real Decreto 617/2015, de 3 de julio.

## EXPONEN

Que los Gobiernos de las Comunidades de Galicia, Principado de Asturias, La Rioja, Aragón, Castilla-La Mancha y Castilla y León hemos colaborado activamente para promover e impulsar un nuevo modelo de financiación autonómica, que se fundamente en el pleno respeto a la Constitución, y en concreto, **al principio de igualdad entre todos los españoles recogido en el artículo 139.1, el cual garantiza que todos los españoles tienen los mismos derechos, con independencia de dónde vivan, y en el artículo 138.2, que establece que las diferencias entre los Estatutos no**

**podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales.**

Asimismo las seis Comunidades Autónomas han contribuido de forma constructiva al debate sobre qué Europa queremos para el futuro y, ante el próximo periodo presupuestario posterior a 2020, el papel de los territorios con dificultades específicas como las derivadas de los desafíos demográficos.

Por ello, y, reunidos en la ciudad de Zaragoza, el 10 de septiembre de 2018, hemos llegado a las conclusiones que a continuación se manifiestan:

1. **Transmiten al Gobierno de España la necesidad perentoria de defender como prioritaria la definición del nuevo modelo de financiación autonómica,** cuestión que debe abordarse de forma inmediata para, de este modo, poder garantizar la prestación de los servicios fundamentales por parte de las Comunidades Autónomas.

Por ello instan a **continuar y avanzar en sus trabajos en una propuesta de modelo que debe ser objeto de un consenso multilateral en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera,** en el cual se tengan en cuenta las particularidades, necesidades y posiciones de todas las Administraciones afectadas. Manifiestan su preocupación por el calendario electoral de los próximos años que podrían añadir más incertidumbre a unos acuerdos ya de por sí complejos de alcanzar por lo que consideran necesario dar cumplimiento en el presente ejercicio al acuerdo del 17 de enero de 2017 en esta materia.

En todo caso, se considera que el nuevo modelo de financiación autonómica debe reforzar los siguientes principios:

a) La garantía de la prestación de **niveles similares de servicios**



públicos en todas las Comunidades Autónomas, con independencia de su capacidad para generar ingresos tributarios, garantizando la suficiencia dinámica en aquellos supuestos en que los ingresos no evolucionen de forma homogénea.

- b) El nuevo sistema de régimen común **debe ser el resultado de un consenso multilateral en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera**, en el cual se tengan en cuenta las necesidades y posiciones de todas las Administraciones afectadas.
- c) La corrección de los **déficits de financiación** en los servicios que presenta el modelo vigente, dotando al sistema autonómico de mayores recursos.
- d) La **potenciación del principio de suficiencia** garantizando que las Comunidades Autónomas dispongan de los recursos precisos para financiar el total de los servicios de su competencia tanto en el presente como en el futuro. El sistema debe garantizar la suficiencia dinámica a través de la vinculación de los recursos que atribuye el sistema de financiación a la evolución de los ingresos tributarios totales del Estado.
- e) Debe **definirse un sistema de nivelación total**, que garantice la suficiencia para todos los servicios asumidos. Para ello existirá un catálogo de servicios, cuya financiación esté asegurada a través de los recursos que el sistema

atribuye a las Comunidades Autónomas.

- f) La incorporación de la cláusula tradicional en todas las reformas del sistema de financiación, conforme a la cual **ninguna Comunidad Autónoma empeora** su posición financiera como consecuencia de la reforma.
- g) La **potenciación de los mecanismos de nivelación**, a través de una dotación suficiente de estos mecanismos.
- h) En desarrollo de los principios de suficiencia estática y dinámica y de nivelación, las necesidades de financiación de **las Comunidades Autónomas deberán fijarse atendiendo a los determinantes de sus necesidades de gasto reales**. Mientras se utilice un sistema de aproximación indirecta deberán tenerse en cuenta, en mayor medida, variables tales como los costes fijos, la orografía, la superficie, la dispersión, la baja densidad, la baja tasa de natalidad o el envejecimiento y sobre-envejecimiento de la población, entre otros.
- i) La **evaluación de las necesidades reales se realizará de forma específica en relación a los gastos vinculados a la educación, la asistencia sanitaria y los gastos sociales**.
  - Se evaluará de forma diferenciada el **efecto de la aplicación de la Ley de Dependencia**. El cálculo de las necesidades reales se realizará teniendo en cuenta las siguientes variables: número de



personas dependientes atendidas, grado de dependencia, tipo de prestación y dependientes potenciales y la dispersión territorial. La financiación deberá ser suficiente para alcanzar los niveles de cobertura contemplados originalmente en la Ley de Dependencia, y se realizará conforme se establece en el Informe de la Comisión para el análisis de la situación del Sistema de Dependencia.

- Se evaluará de forma especial el déficit en la **financiación del gasto sanitario** y la dinámica de crecimiento de este gasto. En particular el gasto sanitario se ponderará en función de su peso actual en el gasto real de las Comunidades Autónomas, y se financiará ajustando la variable grupos de edad del gasto sanitario, recogiendo la creación de nuevos tramos a partir de los 65 años (mayores de 85 años) y aumentando su ponderación, tal y como viene evidenciando la dinámica de este gasto. Además se realizarán revisiones periódicas para ajustar estos indicadores y ponderación, de forma que se garantice la suficiencia dinámica del gasto sanitario en el modelo de financiación.
- Se tendrán en cuenta criterios que **permitan impulsar el reequilibrio territorial** entre zonas densamente pobladas y zonas en declive demográfico y proporcionar servicios

**públicos de calidad a estas últimas**, así como garantizar un desarrollo económico sostenible e integrado para todos, prestando atención a la inversión en políticas de conciliación de la vida laboral, familiar y personal y de apoyo a la natalidad y a la dotación de recursos para el desarrollo rural dado su carácter transversal y su incidencia en la vertebración del territorio.

- j) La evaluación del comportamiento de los mecanismos de revisión anual incorporados en el actual sistema de financiación, así como la puesta en marcha de los grupos de trabajo correspondientes para la determinación del coste efectivo de los servicios.
- k) **La plena efectividad del principio de lealtad institucional, que impida que decisiones del Estado afecten a la capacidad financiera de las Comunidades Autónomas para hacer frente a la prestación de los servicios**, debiendo éstas ser compensadas por la totalidad de los efectos financieros que puedan producirse. A tal efecto, deberán procederse a la evaluación, en el marco del principio de lealtad institucional previsto en el actual sistema, de las diferentes medidas adoptadas por el Estado que hayan podido afectar a los ingresos y gastos autonómicos.
- l) La redefinición de la recaudación normativa de modo que se garantice que a cada territorio se le imputan los



recursos que le corresponden, y que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de su autonomía financiera, asuman la plena responsabilidad de los incrementos y disminuciones de recaudación que sean consecuencia del ejercicio de su capacidad normativa. En este sentido, debería impulsarse **una ordenación sobre unas bases comunes de la regulación de los tributos cedidos** (como ya sucede con el IRPF), garantizando una recaudación homogénea en todo el territorio que sirva como elemento de apoyo a las necesidades de gasto y fomente la corresponsabilidad fiscal, y que eviten las situaciones de competencia desleal, especialmente en los tributos que inciden en la fijación del domicilio fiscal.

m) **La potenciación de las políticas de desarrollo regional y en concreto, del Fondo de Compensación Interterritorial**, instrumento constitucionalmente ligado al principio de solidaridad a través de recursos adicionales a los del sistema de financiación, mediante una adecuada dotación presupuestaria y una reforma de los elementos de reparto.

n) La reforma del sistema de financiación deberá abordar **la situación de los mecanismos extraordinarios de apoyo a la liquidez de las Comunidades Autónomas** bajo la premisa de que las medidas que se adopten deberán respetar una igualdad de trato entre todas las Comunidades Autónomas.

o) La evaluación **del impacto de las reformas en materia de administración local** sobre la financiación y las necesidades de gasto de las Comunidades Autónomas. Asimismo consideran necesario que se aborde la necesaria reforma de la financiación local, realizando una valoración conjunta de su suficiencia junto con la de la comunidad autónoma para cada territorio.

Asimismo, consideran que las Comunidades Autónomas necesitamos mejorar nuestros recursos para poder prestar unos servicios públicos de calidad con carácter inmediato, más teniendo en cuenta que en la previsión de liquidación de 2017 comunicada en julio pasado, no se ha tenido en cuenta la incidencia del cambio del sistema de gestión del IVA.

Esta circunstancia incide de manera clara en los recursos de los que vamos a disponer en 2019, dado que la previsión de liquidación 2017 sólo incluye 11 mensualidades de IVA, cuando debería incluir la totalidad del año. De hecho, el Gobierno ha recaudado el IVA por la totalidad del ejercicio 2017 y el espíritu del modelo de financiación es la cesión del IVA al 50% a las CCAA, lo cual supone que el Gobierno de España va a disponer de unos ingresos que corresponden a las CCAA.

Como consecuencia de lo anterior, consideran que se debe abonar a las Comunidades Autónomas en 2019 tanto el importe de la mensualidad del IVA no ingresada en 2017 como la parte que hubiere correspondido a cada Comunidad



en los distintos fondos del sistema que se hayan visto afectados negativamente por la caída del ITE originada por la menor recaudación de IVA (Fondo de Garantía, Fondo de Suficiencia y Fondos de Convergencia).

2. Las Comunidades de Galicia, Principado de Asturias, La Rioja, Aragón, Castilla-La Mancha y Castilla y León, juntas suman 4.463 municipios, el 55% de España, más de la mitad del territorio nacional, el 52,8% de la superficie y, sin embargo, no alcanzan más que el 21% de la población nacional. Por ello, instamos al Gobierno de España a que, en cumplimiento del acuerdo adoptado en la Conferencia de Presidentes de enero de 2017, presente la propuesta de "Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico" y sea debatida en el marco de la Comisión creada al efecto, a la que, como Comunidades integrantes del Foro de Comunidades Autónomas por el Cambio Demográfico (FREDD) hemos aportado nuestras propuestas y prioridades activamente.

Asimismo, en el ámbito europeo, fruto de este Foro hemos alcanzado compromisos importantes como la inclusión de la cuestión demográfica en el Acuerdo de Asociación del Gobierno de España en el marco de la programación de la Política de Cohesión para el período 2014-2020, y como prioridad política del Comité Europeo de las Regiones en el nuevo mandato legislativo de la Unión Europea.

En este marco, con vistas al debate y aprobación del **nuevo Marco Financiero Plurianual de la Unión Europea** (MFP) para el período posterior a 2020 que deberá alinear lo mejor posible la

financiación disponible y las prioridades políticas basándose tanto en lo que funciona bien actualmente como en los desafíos a los que se enfrenta, las Comunidades autónomas firmantes coinciden en señalar el reto demográfico como uno de estos desafíos.

- Así se recoge en el Libro Blanco sobre el Futuro de Europa, reflexiones y escenarios para la Europa de los Veintisiete en 2025 (1/03/2017) que identifica el cambio demográfico entre los retos a los que tendrá que hacer frente la Unión Europea,
- Así se recoge en diversos dictámenes del Comité Europeo de las Regiones, en particular el Dictamen "La respuesta de la Unión Europea al reto demográfico" (2017/C 017/08). En este dictamen se constata que el cambio demográfico es uno de los mayores retos a los que se enfrenta toda la Unión Europea, por su enorme impacto económico, social, presupuestario y ecológico, tanto a escala nacional como regional y local, ya que afecta a la sostenibilidad de los sistemas de pensiones y a los sistemas sanitarios, determinando así la evolución del Estado del bienestar, y fue por ello que se formularon propuestas muy concretas para el período de programación 2021-2027 y la futura Política de Cohesión.
- Así se pronuncia también el Comité de las Regiones en el Dictamen "Documento de reflexión sobre el futuro de las finanzas de la Unión Europea" (COR-2017-03718) recordando el llamamiento para incluir las medidas complementarias del PIB en el establecimiento de la



nueva generación de Fondos Estructurales y de Inversión Europeos en el próximo período financiero plurianual, que permita ajustar la tasa de cofinanciación por categoría de región al gasto real en el que se incurre cuando se financian las operaciones cofinanciadas o, en su caso, permitir un ámbito de programación en términos de elegibilidad de actuaciones en aquellos territorios situados en regiones más desarrolladas que cuentan con condicionantes territoriales y socioeconómicos relevantes.

- Destacamos también el Dictamen del Comité de las Regiones "Futuro de las Inversiones Territoriales Integradas (ITI) en el post-2020" en el que se establece que *"... la implementación de una ITI debe tener como consecuencia la mejora en los términos de financiación de los planes financieros de los programas operativos"* e insta a mejorar las condiciones en términos de tasas de cofinanciación para la cobertura de aquellos gastos de inversión que permiten una identificación directa con el objeto de la ITI.

- Así se adopta en la Resolución del Parlamento Europeo de 14 de noviembre de 2017 sobre *el despliegue de los instrumentos de la Política de Cohesión por parte de las regiones para afrontar el cambio demográfico*. En el documento se fijan varias líneas de acción, en la misma dirección que el Dictamen del Comité de las Regiones, como son la necesaria coordinación mediante la elaboración de una estrategia transversal así como la integración de las

consideraciones demográficas en todas las políticas de la Unión Europea así como la petición de que el MFP 2021-2027 dé un impulso a las medidas específicas para abordar el reto demográfico y un presupuesto ad hoc con una financiación adicional para regiones con dificultades demográficas graves y permanentes.

- Asimismo en la Nota de la posición de las Comunidades Autónomas españolas y la Dirección General de Fondos Europeos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas sobre la Política de Cohesión post 2020, de febrero de 2018, se pronuncian por la introducción de una nueva política en la cohesión, la de los retos demográficos. Además, insisten en que la Política de Cohesión debe continuar siendo en el próximo marco financiero plurianual la principal política de inversión de la Unión Europea, manteniendo su ritmo inversor y beneficiando a todas las regiones, con el objeto de afrontar las disparidades.
- Y así lo ponen de manifiesto todos los indicadores que muestran la preocupante proyección demográfica de Europa.

El proceso de negociación de un nuevo Marco Financiero Plurianual de la Unión Europea (MFP) ha comenzado formalmente el pasado mes de mayo de 2018 con la publicación por la Comisión Europea de su propuesta que contempla una Política de Cohesión para 2021-2027, la cual no tiene en consideración estas resoluciones y dictámenes de las instituciones y organismos de la Unión Europea, en particular del



Parlamento Europeo y del Comité de las Regiones, ni tampoco las demandas de los territorios con desafíos demográficos, al no contemplar en la misma ni estrategias, ni criterios ni líneas específicas para luchar contra la despoblación y el declive demográfico; a mayores ve recortada la cuantía destinada a esta política con respecto al anterior MPF 2014-2020.

Por todo ello, los Gobiernos de las Comunidades Autónomas de Galicia, Principado de Asturias, La Rioja, Aragón, Castilla-La Mancha y Castilla y León declaramos:

- a) La necesidad de **una estrategia europea sobre cambio demográfico que coordine el conjunto de los instrumentos y Fondos de la Unión** y en los que, junto con la PAC entre otras, la Política de Cohesión juega un papel fundamental, para creación de empleo, promoción de la actividad económica, fomento de la I+D+i, acceso a infraestructuras, particularmente de TIC o dotación de servicios básicos del Estado de Bienestar, etc.
- b) **La Política de Cohesión post 2020** tiene que estar **al servicio de los nuevos retos que afronta la Unión Europea** y principalmente en los que la acción a nivel europeo tiene un gran valor añadido. Entre ellos, sin duda, está el reto demográfico, como así se ha señalado por el Parlamento Europeo y el Comité Europeo de las Regiones.
- c) **La Política de Cohesión debe seguir siendo prioritaria en fondos y objetivos. La financiación de otras prioridades no puede poner en**

**cuestión la dotación económica de los fondos de la Unión Europea en el ámbito de la cohesión** en el próximo marco financiero plurianual 2021-2027. Es esencial que en el próximo periodo, como mínimo, la dotación se mantenga en su nivel actual, y, si es posible se incremente, para no poner en peligro el avance del desarrollo regional y local.

Igualmente cabe reseñar la Alianza por la Cohesión (#CohesionAlliance), iniciativa promovida por el Comité de las Regiones a la que se han adherido regiones europeas con importantes desequilibrios demográficos que incide en la Política de Cohesión como instrumento de solidaridad *"para superar la brecha económica, social y territorial"*.

- d) **La Política de Cohesión, su dotación económica y la modulación de sus criterios de cofinanciación**, no pueden basarse en un único indicador, el PIB per cápita. Entendemos y defendemos que se deben tener en cuenta indicadores complementarios de diversa índole. Ciñéndonos al reto demográfico, proponemos que se consideren como posibles los siguientes: **evolución de la población (pérdida intensa y continuada), dispersión territorial, envejecimiento, sobre-envejecimiento, emigración de la población joven y adulta y la consecuente caída de la natalidad.** En este sentido, consideramos además que las regiones europeas deben participar en este debate.
- e) **La Política de Cohesión debe prever instrumentos**



específicos para las zonas más afectadas por desafíos demográficos, tales como un mayor peso de los criterios demográficos en el método de asignación de fondos o una mayor flexibilidad tanto en la elección de los objetivos temáticos como en las tasas de cofinanciación.

- f) **La Unión Europea debe llevar a cabo una definición precisa del concepto "desventajas demográficas graves y permanentes" recogido en el artículo 174 del Tratado de Funcionamiento** a una escala adecuada para identificar y poder responder a los desequilibrios realmente existentes en el interior de los estados miembros y las regiones.
- g) Por último, consideramos que la dotación de fondos de cohesión debe estar condicionada a la **efectiva existencia de una política de convergencia y cohesión interna y propia de los Estados y las regiones**, en el marco de una adecuada ordenación del territorio basada en unidades funcionales con

dimensión suficiente para generar dinámicas positivas de activación económica y demográfica.

Así mismo, apoyamos las consideraciones y políticas que se señalan como prioritarias en el Dictamen del Comité Europeo de las Regiones "La respuesta de la Unión Europea al reto demográfico", de 16 de junio de 2016 (2017/C 017/08) y en la Resolución del Parlamento Europeo sobre el despliegue de los instrumentos de la Política de Cohesión por parte de las regiones para afrontar el cambio demográfico, de 14 de noviembre de 2017 y hacemos un llamamiento para trabajar de forma conjunta y cooperativa en el proceso de negociación del nuevo Marco Financiero Plurianual de la Unión Europea 2021-2027, cuya aprobación definitiva está prevista en 2019, con el Parlamento Europeo, el Consejo y los Gobiernos de la Unión Europea, en particular con el Gobierno de España, para alcanzar a nivel europeo un mayor compromiso político sobre los retos demográficos que no solo reconozca estos desafíos sino que adopte los medios financieros, técnicos y humanos para hacerles frente.

Zaragoza, 10 de septiembre de 2018



EL PRESIDENTE  
DE LA XUNTA DE GALICIA,

Alberto Nuñez Feijóo.

*Alberto Nuñez Feijóo*



EL PRESIDENTE DEL  
PRINCIPADO DE ASTURIAS.

Javier Fernández  
Fernández.

*Javier Fernández Fernández*



EL PRESIDENTE DE LA  
COMUNIDAD AUTÓNOMA  
DE LA RIOJA.

José Ignacio Ceniceros  
González.

*José Ignacio Ceniceros González*



EL PRESIDENTE  
DEL GOBIERNO DE ARAGÓN.

Francisco Javier Lambán  
Montañés.

*Francisco Javier Lambán Montañés*



EL PRESIDENTE DE LA JUNTA  
DE COMUNIDADES  
DE CASTILLA LA MANCHA.

Emiliano García-Page  
Sánchez.

*Emiliano García-Page Sánchez*



EL PRESIDENTE  
DE LA JUNTA DE  
CASTILLA Y LEÓN.

Juan Vicente Herrera  
Campo.

*Juan Vicente Herrera Campo*