

# **Informe sobre las líneas fundamentales de Presupuestos para 2015 de la Comunidad Autónoma de Andalucía**

El esfuerzo fiscal que la Comunidad Autónoma de Andalucía debe realizar en el bienio 2014-2015 representa el 0,4% del PIB regional previsto para 2015, una vez excluido el ajuste que vendría dado por la no concurrencia de operaciones específicas que tuvieron lugar en 2013. La comunidad cerró el ejercicio 2013 con una necesidad de financiación de 2.151 millones de euros, un 1,5% de su PIB regional. Partiendo de este resultado, para llegar al cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2015, tiene que reducir su déficit en 1.117 millones de euros, el 0,8% del PIB regional previsto para 2015. De dicha reducción, según la comunidad, 489 millones de euros vendrían corregidos por la no concurrencia de la regularización del gasto farmacéutico que tuvo lugar en 2013. Los 628 millones restantes suponen el 0,4% del PIB regional previsto para 2015.

**Existen riesgos de que en el 2015, la Comunidad Autónoma de Andalucía no alcance el objetivo de déficit fijado para ese año en el 0,7% de su PIB regional.** A partir de la información disponible en el cuestionario de líneas fundamentales remitido por la comunidad, facilitado por la Central de información del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP) y actualizado posteriormente por la comunidad, y en el proyecto publicado de presupuestos generales de la misma para 2015, existen riesgos de que su ejecución no garantice el cumplimiento del objetivo de estabilidad para este ejercicio. Estos riesgos se basan en:

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) nace con la misión de velar por el estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera recogidos en el artículo 135 de la Constitución Española.

**Contacto AIReF:**

C/José Abascal, 2, 2º planta. 28003 Madrid. Tel. +34 91 010 08 95

Email: [Info@airef.es](mailto:Info@airef.es).

Web: [www.airef.es](http://www.airef.es)

- **Riesgo elevado de incumplimiento del objetivo fijado para 2014 derivado de la tensión presupuestaria observada, especialmente en el escenario de gastos, unida a la incertidumbre sobre la ejecución de la enajenación de inversiones reales y la percepción de los fondos de la UE.** Si la realización de estos ingresos se desplazara a 2015, se mitigaría el riesgo previsto en 2015, siempre que la operación prevista de enajenación se compute como menor déficit en términos de contabilidad nacional.
- **Riesgo de desviación observado en el proyecto de presupuestos para 2015.** Los mayores riesgos de desviación detectados en el proyecto de presupuestos de 2015, se centran en los recursos del sistema sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación, valorados en el proyecto publicado por encima de las cuantías recogidas en el proyecto de PGE, en una cuantía equivalente al 0,3% del PIB regional previsto para este ejercicio.

**El déficit de la comunidad en 2014 podría situarse entre el 1,3% y 1,4% del PIB regional.** En el escenario presupuestario previsto por la comunidad para el cierre del ejercicio 2014 del cuestionario de líneas fundamentales del presupuesto 2015, se aprecia que, teniendo en cuenta la evolución a la fecha de los ingresos y gastos, el cumplimiento del cierre estimado se encuentra muy tensionado. No parece existir margen de maniobra para la absorción o corrección de desviaciones que puedan producirse hasta el fin del ejercicio. En esta situación, la elevada incertidumbre respecto de la realización al cierre de las previsiones de los ingresos de capital, podría llevar a un mayor déficit sobre el objetivo fijado.

**En aplicación del artículo 20 del Real Decreto 215/2014, de 28 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, se incorpora a este informe, como apartado independiente, el riesgo de desviación detectado en 2014.**

## **Análisis de la posible desviación en el objetivo de estabilidad presupuestaria de 2014**

La Comunidad Autónoma de Andalucía prevé alcanzar el objetivo de estabilidad de 2014 con un incremento de los ingresos del 2,1% y una reducción de los gastos del 3,7% en términos presupuestarios. De acuerdo con la información actualizada por la comunidad sobre los cuestionarios de líneas fundamentales remitidos al MINHAP, la comunidad prevé que al cierre del ejercicio 2014 se alcance el objetivo de estabilidad fijado para el año, -1% del PIB regional. Este resultado se obtendría a través de un incremento de los ingresos no financieros del 2,1%, y una reducción de los gastos no financieros del 3,7% que se concentra, especialmente, en los gastos corrientes en bienes y servicios, transferencias corrientes e inversiones reales. El resultado presupuestario se corregiría a través de unos ajustes estimados de contabilidad nacional que suponen un menor déficit de 267 millones de euros.

**El déficit primario previsto por la comunidad es del 0,5% del PIB regional en términos presupuestarios.** Los gastos no financieros por intereses (capítulo 3 del presupuesto de gastos) previstos al cierre del ejercicio 2014, representan el 0,7% del PIB regional.

**Los recursos del sistema de financiación pagados por el Estado a la comunidad en 2014 se redujeron en un 2,5% respecto al 2013.** De los ingresos no financieros destacan por su importancia cuantitativa los derivados de los recursos del sistema de financiación sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación, que, para la comunidad se redujeron un 2,5% con respecto a 2013, siendo la reducción media del total de CC.AA. de régimen común el 3,3%.

**Las medidas previstas por la comunidad, para 2014, ascienden a 801 millones de euros.** La comunidad ha informado para este ejercicio, sobre medidas de ingresos con un impacto valorado en 446 millones de euros, siendo las principales las relativas a la enajenación de inversiones reales. Por otra parte, se

han adoptado medidas de gasto adicionales a las aplicadas en 2013 valoradas en 355 millones, manteniéndose, entre otras, la supresión de los complementos de paga extra en términos similares al ejercicio anterior.

**Los principales riesgos de desviación en el objetivo de estabilidad de 2014 se centran en la cuantía prevista al cierre de los ingresos de capital:**

1. En el escenario de **ingresos** previsto por la comunidad para 2014, se aprecia riesgo de incumplimiento en las estimaciones de las partidas de capital:

- **Enajenación de inversiones reales:** Al término del ejercicio, están previstos ingresos por enajenación de inversiones reales por importe de 300 millones de euros, si bien hasta septiembre no se ha ejecutado importe alguno de dicha cifra. No obstante, de acuerdo con la información facilitada a la AIReF por la comunidad, el Consejo de Gobierno ha autorizado a la Consejería de Hacienda y Administración Pública la previsión de gasto a largo plazo para la operación de venta y posterior arrendamiento ('Sale & Leaseback') de un lote de inmuebles administrativos propiedad de la Junta de Andalucía, como paso previo a la firma de los contratos correspondientes, cuyos ingresos esperan obtener antes del cierre. También ha indicado la comunidad que el 3 de diciembre se ha depositado la fianza correspondiente y se ha publicado el acuerdo de adjudicación. La firma de la escritura está condicionada a la realización y resultado de una Diligencia Técnica por parte del arrendador que asegure el buen estado de los inmuebles. Si bien la comunidad prevé que estos últimos trámites se completen antes del cierre del ejercicio, dado lo ajustado de los plazos, existe riesgo de que los ingresos correspondientes no se puedan reconocer en el año. Por otra parte, la comunidad considera que las características de la operación permitirán su calificación como arrendamiento operativo,

computándose en el déficit a efectos de contabilidad nacional. Sin embargo, no ha aportado acreditación de la Intervención General de la Administración del Estado, organismo encargado de la elaboración de la contabilidad nacional, que garantice el impacto de la operación en el déficit. La cuantía de estas operaciones representa dos décimas del PIB regional para 2014.

- **Transferencias de capital:** La comunidad estima un crecimiento de estos recursos del 18% sobre los percibidos en el ejercicio anterior. Este incremento que, en gran parte, se sustenta en las estimaciones de ingresos a percibir por fondos de la UE, si bien modera las previsiones del presupuesto inicial de 2014, no parece respaldado por los derechos reconocidos a la fecha, inferiores en un 91% a los reconocidos en el mismo periodo del ejercicio anterior, y que no alcanzan el 2% de las previsiones al cierre. Aunque es previsible un incremento de los fondos procedentes de la UE al cierre del ejercicio, dado lo ajustado de los plazos, existe una elevada incertidumbre sobre la materialización en el ejercicio de los ingresos previstos, ya que se aprecia un riesgo de que no pueda certificarse en plazo el importe que permitiría reconocer los derechos por la cuantía total esperada por la comunidad. Ésta ha indicado que esperan que se concentren en el último trimestre las declaraciones de gasto que darían lugar al reconocimiento de los derechos correspondientes por estos fondos, y ha comunicado que ya se ha certificado a 31 de octubre un importante volumen de gasto.

2. Adicionalmente, se observa muy escaso margen de maniobra en el escenario de **gastos** previsto por la comunidad para 2014, fundamentalmente en relación a los **Gastos corrientes en bienes y servicios:** La comunidad espera un ahorro del 8% en términos presupuestarios. Con las limitaciones derivadas del desconocimiento de los

movimientos de la cuenta 409/413 por capítulos para todos los períodos, se observa que la evolución de estos gastos en ejercicios anteriores, la ejecución de los mismos a la fecha y la valoración de las medidas adoptadas en este ámbito, apuntan a una baja probabilidad de cumplimiento de estas previsiones. No obstante, la comunidad ha indicado que la evolución interanual de estos gastos en los nueve primeros meses del año viene condicionada por la distinta incidencia en el gasto presupuestado en 2014 y 2015 derivado de los mecanismos extraordinarios de financiación. Una vez corregido este efecto, la comunidad estima que el ahorro esperado al cierre sería del 1,3%. Con esta información adicional, parece que podría alcanzarse el escenario previsto, si bien el cumplimiento de las estimaciones exige la estricta aplicación de la contención prevista por la comunidad.

## Análisis de la posible desviación en las previsiones de 2015

La Comunidad Autónoma de Andalucía prevé alcanzar el objetivo de estabilidad de 2015 con un incremento de los ingresos y los gastos del 5,9% y 3,4%, respectivamente, en términos presupuestarios. Para 2015, el objetivo de estabilidad presupuestaria es del -0,7% del PIB regional. De acuerdo con la información disponible, este resultado se obtendría con una variación positiva de los ingresos no financieros del 5,9% y un aumento del 3,4% de los gastos no financieros, respecto al año anterior. Adicionalmente, el déficit en términos presupuestarios se reduciría a través de ajustes positivos de contabilidad nacional, estimados en 213 millones de euros lo que, según la comunidad, permitiría una necesidad de financiación acorde con el cumplimiento del objetivo de estabilidad fijado.

**El déficit primario previsto por la comunidad es del 0,3% del PIB regional en términos presupuestarios.** Los gastos no financieros por intereses (capítulo 3 del presupuesto de gastos) previstos al cierre del ejercicio 2015, representan el 0,6% del PIB regional.

**Los recursos del sistema de financiación previstos por el Estado para la comunidad se incrementan en un 1,4% respecto al 2014.** De los ingresos no financieros destacan por su importancia cuantitativa los derivados de los recursos del sistema de financiación sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación. Los Presupuestos Generales del Estado para 2015 prevén para la comunidad un incremento de dichos recursos del 1,4% con respecto al 2014, siendo el incremento medio del total de CC.AA. de régimen común el 2,8%.

**El no mantenimiento en 2015 de las medidas adoptadas en años anteriores determina un mayor gasto/menor ingreso por importe aproximado de 491 millones de euros.** La comunidad estima que el efecto en 2015 de las medidas previstas, supondrá unos mayores ingresos de 45 millones sobre los esperados al cierre de 2014. A esta cuantía hay que añadir el efecto negativo, por 300 millones, de la no concurrencia de las operaciones de enajenación de inversiones reales adoptadas para 2014. Por otra

parte, la comunidad prevé aplicar medidas de gasto por ahorros relacionados con gasto en prestación de servicios y suministros con un impacto adicional de 245 millones, si bien este efecto quedaría compensado por el mayor gasto esperado por la eliminación de las medidas retributivas (fundamentalmente, la supresión de los complementos de paga extra) que se habían mantenido hasta 2014, por 481 millones de euros.

**Los principales riesgos de desviación en el objetivo de estabilidad de 2015 se centran en la cuantía prevista por recursos del sistema de financiación:**

1. En el escenario de **ingresos** previsto por la comunidad para 2015 se identifica un riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad concentrado en el epígrafe de los **recursos del sistema de financiación** sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación. La valoración de la comunidad excede en 437 millones de euros (tres décimas del PIB regional), de las cuantías comunicadas por el Estado e incluidas en el proyecto de PGE 2015. La comunidad explica en el Informe Económico-Financiero que acompaña al proyecto de Presupuestos que no ha computado la previsión de la liquidación de 2013 comunicada por el Estado e incluida en los PGE, ya que, resultando negativa su cuantía, ha solicitado su aplazamiento de forma que se aplique el mismo tratamiento que a las liquidaciones negativas de 2008 y 2009, y se espera que continúen las negociaciones con el Estado en esta línea. No obstante, en este momento, conforme a la legislación actual, las liquidaciones del sistema de financiación han de hacerse efectivas cuando las mismas se practican, hecho que se producirá aproximadamente en el mes de julio de 2015, y como tal está previsto en el proyecto de PGE.
2. En los **ajustes de contabilidad nacional** estimados por la comunidad para 2015, no se prevé ajuste alguno por la **cuenta 409/413**, lo que rompe la tendencia de ejercicios anteriores. La comunidad atribuye la diferencia al efecto esperado de las medidas de contención de gasto sanitario previstas para 2015. Asimismo, se computa un ajuste por

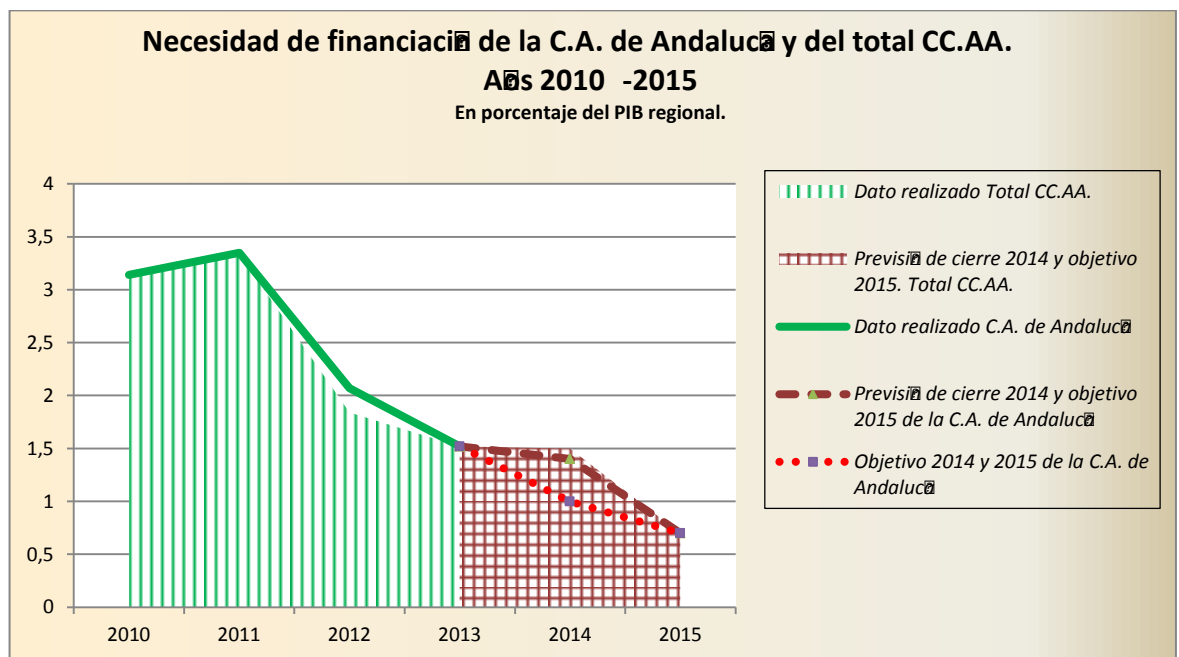


**inejecución**, valorado en 308 millones de euros, que la comunidad basa en la inejecución normal producida en ejercicios anteriores.

**Informe sobre la aplicación de los mecanismos de corrección previstos en la Ley Orgánica 2/20152, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (artículo 21 de la L.O. 6/2013 de creación de la AIReF y artículo 20 del Estatuto de la AIReF).**

La Comunidad Autónoma de Andalucía ha realizado un ajuste fiscal entre 2010 y 2013 de 2.450 millones de euros, equivalente a más del 1,7% del PIB regional de 2013. En el siguiente gráfico se aprecia que dicho ajuste es similar al efectuado por el conjunto del sector de Comunidades Autónomas (barras verdes verticales).

En dicho gráfico también puede verse el ajuste fiscal previsto para 2014 y 2015 de acuerdo con los objetivos fijados (línea discontinua roja) y el necesario para alcanzar el objetivo de 2015 si se cumplieran los riesgos de incumplimiento del objetivo para 2014 (línea discontinua marrón).



**Nota:** El dato realizado en 2013 incluye la valoración por la comunidad de la regularización del gasto farmacéutico que se practicó con carácter excepcional en el ejercicio, que representa el 0,3% del PIB regional.

En la Comunidad Autónoma de Andalucía se aprecia un riesgo elevado de incumplimiento del objetivo de estabilidad fijado en el -1% del PIB regional para 2014, debido al escaso margen para absorber posibles desviaciones que plantea la ejecución presupuestaria hasta la fecha, unido a la incertidumbre que presentan operaciones concretas de ingresos. De acuerdo con la información disponible para la emisión del Informe individualizado de las líneas fundamentales de presupuestos de las CC.AA. para 2015 (información cuestionario remitido por el MINHAP, en su caso, actualizado por la comunidad y proyectos de presupuestos presentados por las CC.AA.) y teniendo en cuenta los datos de ejecución de las operaciones no financieras de la comunidad a 30 de septiembre<sup>1</sup>, en términos de contabilidad nacional se observan, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, situaciones concretas que, añadidas a la tensión observada en la ejecución presupuestaria, especialmente en el escenario de gastos, pueden suponer la desviación en el cumplimiento de los objetivos fijados para 2014. Estas situaciones derivan, principalmente, de que una parte importante de los ingresos de capital no se esperan obtener hasta fechas muy próximas al cierre del ejercicio en los términos señalados en el apartado de *Análisis de la posible desviación en el objetivo de estabilidad presupuestaria de 2014*.

De conformidad con el Artículo 20.1, apartado b) del Estatuto Orgánico de la AIReF, esta posible desviación se pone de manifiesto en este informe, como apartado independiente, a los efectos previstos en la Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre.

En consecuencia, este informe se remite al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, al considerarse conveniente que se activen las medidas previstas en el artículo 19 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

---

<sup>1</sup> De acuerdo con los últimos datos publicados por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), la **necesidad de financiación de la comunidad hasta septiembre de 2014 es de 2.031 millones de euros, un 1,4% de su PIB**, una décima superior a la registrada en la misma fecha de 2013.

<http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es-ES/ContabilidadNacional/infadmPublicas/infadmcomunidadesautonomas/Paginas/imnofinancierasCA.aspx>