

Informe sobre los Proyectos y Líneas fundamentales de los Presupuestos de las Administraciones Públicas en 2016: Comunidad Autónoma de Canarias

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, 2.ª planta 28003 Madrid, Tel. +34 910 100 895

Email: Info@airef.es

Web: www.airef.es

Esta documentación puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando necesariamente que proviene de la AIReF

Informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos para 2016 de la Comunidad Autónoma de Canarias

Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

En el periodo 2010-2014, la Comunidad Autónoma de Canarias ha cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria, excepto en 2011. En este periodo, la comunidad ha reducido su necesidad de financiación en 1.306 millones de euros, pasando de un déficit del 4,1% al 0,9% del PIB regional. Partiendo de este último dato publicado, 2014, el esfuerzo que la comunidad debe realizar para cumplir el objetivo de estabilidad fijado en el -0,3% para 2016, representa el 0,6% del PIB. De este ajuste, teniendo en cuenta las previsiones de cierre de la AIReF para 2015, un 0,4% tendría que realizarse en 2016.

Se considera probable que la Comunidad Autónoma de Canarias cumpla el objetivo de estabilidad presupuestaria de 2016, fijado en el -0,3% del PIB, pudiendo alcanzar un saldo inferior, tal y como indica la comunidad, en coherencia con la aplicación de la regla de gasto. El probable cumplimiento en 2015 respecto al objetivo fijado, que ya se puso de manifiesto en el Informe de la AIReF de 15 de julio sobre el cumplimiento esperado de los objetivos de 2015¹ y que se confirma con los datos a la fecha, hace que el esfuerzo a realizar pueda estar en torno al 0,4% del PIB. Para llevar a cabo dicho ajuste, la comunidad cuenta en 2016 con un aumento de los recursos del sistema sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación del 0,4% del PIB y la evolución del resto de ingresos y gastos previstos por la comunidad permitirían un ajuste adicional del 0,3% del PIB. Por tanto, la comunidad estima realizar el ajuste de consolidación necesario para el cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2016 con una evolución de ingresos y gastos que la AIReF considera plausible.

Así mismo, el saldo derivado de la aplicación de la regla de gasto podría estar en línea con el saldo contemplado en la previsión de la comunidad, que es inferior al objetivo de estabilidad del -0,3% del PIB fijado para 2016.

¹[Informe de cumplimiento esperado de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto 2015 de las Administraciones Públicas](#)

Por otro lado, en las previsiones de ingresos y gastos realizadas por la AIReF se ha tenido en cuenta el reciente acuerdo entre el MINHAP y la comunidad de la suspensión para 2016 de la Compensación que la comunidad autónoma paga anualmente al Estado por la supresión del Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas (IGTE) y que representa un 0,4% del PIB. Esta suspensión también incidiría en el saldo si no se realizan en su totalidad gastos financiados con los mayores ingresos (*ver Gráficos 1.A, 1.B y 1.C*)

En el Anexo II se recoge la posición relativa de la comunidad respecto al subsector en materia de ingresos y gastos (*ver Gráfico 2*).

Sostenibilidad de la deuda

No se observan riesgos significativos asociados a la sostenibilidad financiera y el cumplimiento del límite de deuda en el medio y largo plazo. La deuda presenta una dinámica favorable, que se ve reforzada por un nivel cercano al límite. Ligeras perturbaciones macro-fiscales negativas no generarían trayectorias insostenibles. Las necesidades de liquidez están relativamente contenidas y los indicadores de estrés de corto plazo son menores a la media de las CCAA.

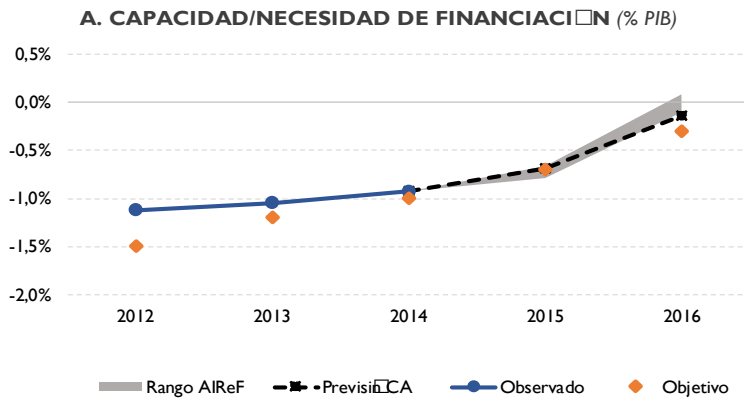
Estas circunstancias se detallan en el *Gráfico 3* de sostenibilidad financiera y estrés fiscal.

Recomendaciones

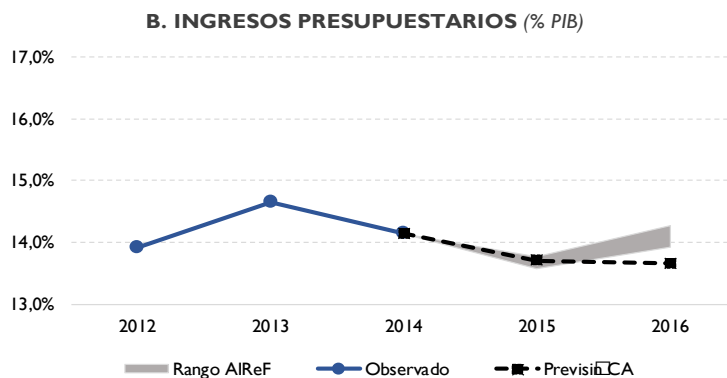
La AIReF formula las siguientes recomendaciones:

- ✓ En el marco de las medidas automáticas de prevención recogidas en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), la Intervención general de la comunidad autónoma (o unidad equivalente) deberá informar periódicamente al gobierno autonómico del seguimiento de la ejecución presupuestaria, alertando sobre la conveniencia de adoptar decisiones para la corrección temprana de las desviaciones que pudieran producirse.
- ✓ El gobierno de Canarias debe consolidar el presupuesto como documento en el que se concrete anualmente la planificación plurianual de la comunidad a medio plazo, especialmente en este momento de definición y arranque del plan de actuación fiscal y presupuestaria para los próximos cuatro años.

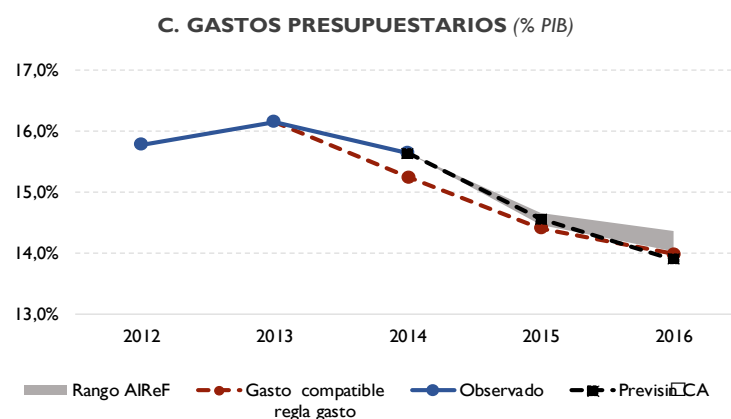
Gráfico 1. Estabilidad presupuestaria y regla de gasto



- Probable cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2016: previsión de la CA en el límite inferior de la banda estimada por AIReF, ya que la previsión AIReF contempla el posible efecto de la suspensión de los pagos al Estado por Compensación IGTE.



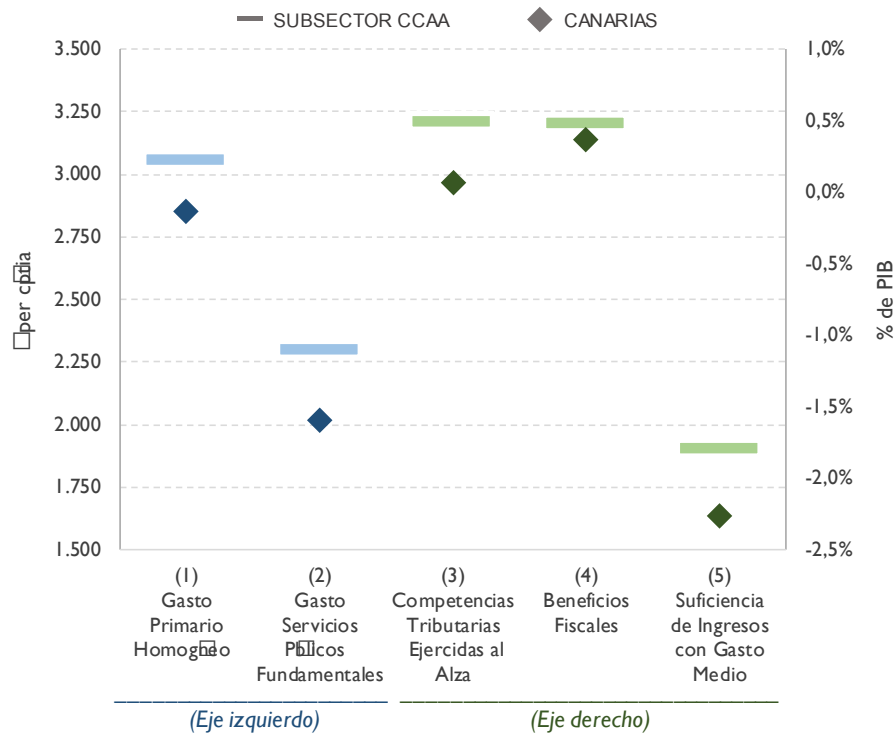
- Previsión de ingresos 2016 de la CA inferior al rango estimado por AIReF ya que la previsión de la CA no recoge los mayores ingresos que pueden derivarse de la suspensión de los pagos al Estado por Compensación del IGTE.



- Posible infraestimación de los gastos por la CA: la previsión de la CA para 2016 no recoge el posible efecto en los gastos por los mayores ingresos derivados de la suspensión de los pagos al Estado por Compensación del IGTE, situándose en el límite inferior de la banda estimada por AIReF,
- El gasto previsto por la CA podría resultar compatible con la regla de gasto. Del cumplimiento de esta regla puede resultar un saldo más exigente que el derivado del objetivo de estabilidad.

Fuente: INE, MINHAP y estimaciones AIReF

Gráfico 2. Indicadores de posición relativa de ingresos y gastos



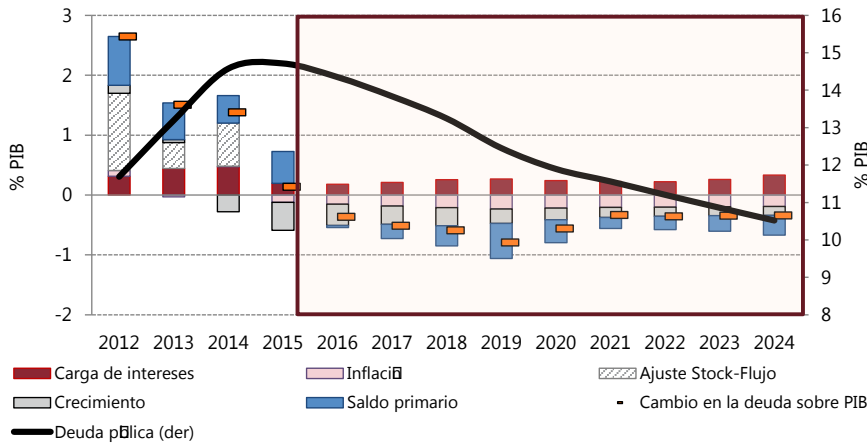
Fuentes: INE, MINHAP, CCAA y estimaciones AIReF

Notas:

- (1) El Gasto Primario Homogéneo mide el gasto primario no financiero, neto de pagos por recursos del sistema de financiación, por habitante ajustado del período 2012-2013, en términos de homogeneidad competencial en materia de gastos.
- (2) El Gasto en Servicios Públicos Fundamentales mide el gasto por habitante ajustado para el período 2012-2013, en las funciones Salud, Educación y Protección Social de la Clasificación Funcional (COFOG).
- (3) El indicador de Competencias Tributarias Ejercidas al Alza mide el impacto recaudatorio positivo en 2015, en % de PIB, de las medidas normativas aprobadas por la comunidad.
- (4) El indicador de Beneficios Fiscales mide la estimación en 2015, en % de PIB, de la reducción de recaudación en tributos cedidos derivada de medidas normativas aprobadas por la comunidad.
- (5) El indicador de Suficiencia de Ingresos con Gasto Medio mide la capacidad o necesidad de financiación, en % de PIB, en el promedio de los años 2012-2014 en el supuesto de que el gasto primario homogéneo por habitante ajustado hubiera sido como la media del subsector.

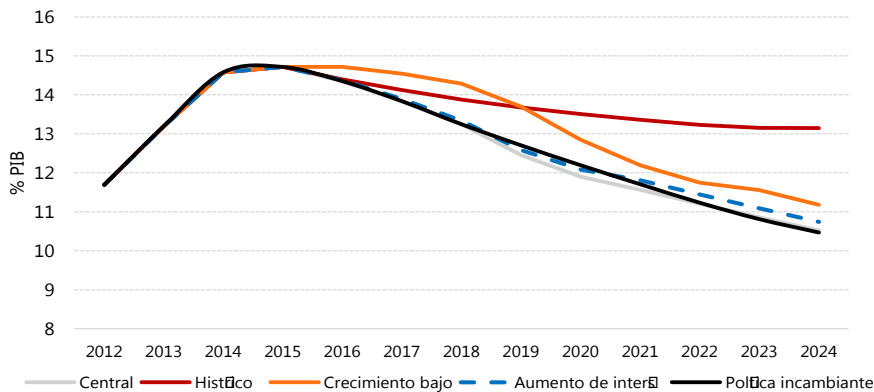
Gráfico 3. Sostenibilidad Financiera y Estrés Fiscal

A. APORTACIONES A LA EVOLUCIÓN DE LA DEUDA (% PIB)



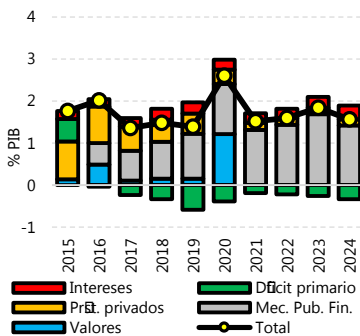
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

B. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD



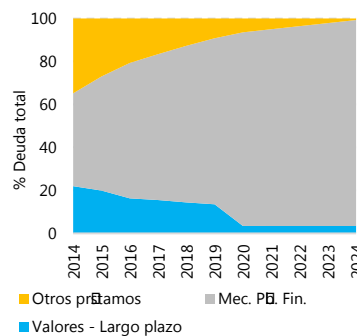
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

C. NECESIDADES DE ENDEUDAMIENTO



Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

D. ESTRUCTURA DE LA DEUDA

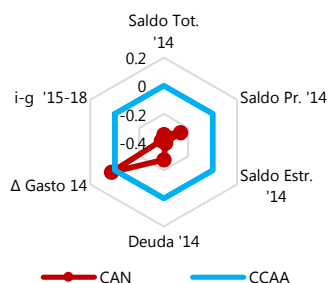


- Muy probable cumplimiento del 13% antes de 2020.
- Trayectoria decreciente en el escenario central, desde niveles cercanos al 15% en 2014.
- Reducción de deuda explicada en igual medida por acumulación de saldos primarios positivos y generación de retroalimentaciones positivas.

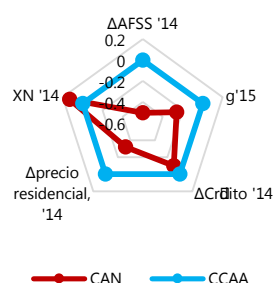
- Menor esfuerzo fiscal puede poner en riesgo la sostenibilidad. Una relajación fiscal similar al promedio 2002-2010 daría lugar a una dinámica menos favorable.
- Perturbaciones macroeconómicas temporales, como un menor crecimiento económico o incremento de la tasa de interés, no tienen un impacto sustancial en la dinámica de disminución de la deuda.

- Riesgos de financiación bajos, en el supuesto de que los mecanismos estatales de financiación a las CCAA se mantengan.
- Necesidades de endeudamiento bajas y estables, salvo vencimientos extraordinarios en 2020.
- Dependencia muy alta y creciente de los mecanismos de financiación estatales.

E. ESTRÉS FISCAL DE CORTO PLAZO



F. ESTRÉS MACRO DE CORTO PLAZO



- Riesgos macro de corto plazo sensiblemente menores al promedio de CCAA.
- Las afiliaciones y crecimiento económico entre los de mejor desempeño a nivel regional.
- Riesgos fiscales de corto plazo por debajo de la media de las CCAA.

Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

CUADRO I. PRINCIPALES SUPUESTOS EN LA PREVISIÓN DE DEUDA

	PIB real (% var)	Deflactor (% var)	Tipos de interés marginal (%)	Balance primario (% PIB)	Ajuste stock-flow (% PIB)
2011	- 0.39	0.08		- 3.97	- 1.79
2012	- 1.44	- 1.05		- 0.82	- 3.25
2013	- 0.44	0.25		- 0.61	1.29
2014	2.15	- 0.10		- 0.46	0.43
2015	3.32	0.85	-	- 0.53	-
2016	2.49	1.07	0.83	0.03	-
2017	2.20	1.31	2.03	0.23	-
2018	2.26	1.56	3.06	0.33	-
2019	1.88	1.80	3.30	0.58	-
2020	1.60	1.80	3.30	0.38	-
2021	1.43	1.80	3.30	0.18	-
2022	1.36	1.80	3.30	0.22	-
2023	1.36	1.80	3.30	0.26	-
2024	1.40	1.80	3.30	0.33	-
2025-2045	1.50	1.80	3.30	0.20	-

Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

Notas al gráfico 3

3.A:

La deuda ha sido proyectada utilizando estimaciones de saldo fiscal de AIReF para 2015 y 2016. Para 2017 y 2018, se ha supuesto un cambio en el saldo primario en línea con el incluido para el subsector CCAA en la Actualización del Programa de Estabilidad 2015-2018. Además, se utilizan supuestos estándar sobre la evolución del PIB (converge a su potencial a partir de 2018 y luego el crecimiento nominal se estabiliza alrededor del 3,3%, con una inflación de largo plazo de 1,8%); el saldo fiscal (el saldo primario a partir de 2019 evoluciona gradualmente hasta alcanzar el límite de deuda y luego se mantiene en torno al equilibrio presupuestario) y tipos de interés (la tasa de interés real iguala a la tasa de variación del producto potencial en el largo plazo).

La AIReF actualizará en las próximas fechas las previsiones del crecimiento real del PIB de las CCAA, aprovechando la próxima publicación de los datos completos de la Contabilidad Nacional Trimestral del tercer trimestre de 2015, y que se verán reflejadas en el Informe sobre las Previsiones Macroeconómicas de los Presupuestos para 2016 de las Comunidades Autónomas (CCAA).

3.B:

Escenario central o base: (i) Crecimiento: Previsiones AIReF hasta 2018. Se asume un cierre de la brecha de producto en 2018, convergiendo luego a una tasa interanual de largo plazo de 1.5%; (ii) Precios: Previsiones AIReF hasta 2018 y convergencia a un deflactor implícito de 1.8%; (iii) Costes de financiación: La tasa nominal de interés a la cual se refinancia la deuda viva y los déficits converge desde sus valores actuales en 2015 hasta 3.3% en 2018, momento en que se cierra la brecha de producto (tasa de interés real de 1.5% e inflación de 1.8%). Se asume que las comunidades refinancian la totalidad de sus necesidades de endeudamiento a través de mecanismos de financiación; y (iv) Política fiscal: 2015 y 2016 previsión de AIReF. Entre 2017 y 2018 el cambio en el saldo primario es equivalente al cambio en el saldo para el sector estipulado en la última actualización del programa de estabilidad (mejora de 0.2 p.p. en 2017 y 0.1 p.p. en 2018).

Escenario comportamiento histórico: A partir de 2016 se asume que se generará un saldo primario (como % del PIB) como el promedio registrado entre 2002 y 2010. Los datos de saldos primarios anteriores a 2011 son SEC-95 y han sido re-escalados utilizando el total de saldo primario para el sector en SEC-2010.

Crecimiento bajo: Se reduce el crecimiento de la economía en 1 p.p. desde 2016 a 2018. El menor crecimiento de la economía afecta a los precios (reducción anual de 0.5 p.p.), al saldo primario (en función de las semi-elasticidades calculadas por AIReF) y en menor medida al producto potencial.

Aumento del costo de financiación: Se supone que a partir de 2017 el tipo de interés nominal medio aumentan un punto porcentual respecto del escenario base.

Política incombiable: El saldo primario sobre PIB a partir de 2018 no varía y se mantiene como en el escenario base.

3.C:

Unidades en porcentaje del PIB. Se supone lo siguiente: a) el balance primario es consistente con el presentado en el gráfico 1; b) la totalidad de las necesidades de endeudamiento son cubiertas a través de mecanismos de financiación del Estado y se supone que las condiciones similares a las que se financia el Tesoro español) y c) la carga de intereses tiene en consideración a) y b).

3.D:

Porcentaje sobre la deuda total.

3.E:

Este indicador sintetiza el riesgo fiscal de corto plazo derivado de variables fiscales clave. Está representado a través de un gráfico de red con respecto al promedio de las CCAA (línea cero). Mientras más lejos de la media (por fuera) mayor es el estrés en términos relativos.

Los indicadores individuales utilizados son: a) saldo fiscal en 2014; b) saldo fiscal primario en 2014; c) saldo estructural en 2014; d) deuda sobre PIB en 2014; e) cambio en el total de empleos sobre PIB en 2013/2014 (Δ Gasto) y f) diferencia promedio para 2015-2018 entre la tasa de interés (real) y la tasa de crecimiento del PIB (real) (*i-g*).

3.F:

Este indicador sintetiza el riesgo fiscal de corto plazo derivado de variables macroeconómicas clave. Se representa a través de un gráfico de red con respecto al promedio de las CCAA (línea cero). Mientras más lejos de la media (por fuera) mayor es el estrés en términos relativos.

Los indicadores individuales utilizados son: a) cambio en las afiliaciones a la Seguridad Social 2013-2014 (Δ AFSS); b) crecimiento previsto para 2015 (*g*); c) cambio en los préstamos al sector privado, 2013-2014; d) cambio en el precio de vivienda y e) exportaciones de productos netas en 2014 (*XN*).