

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

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 Cantabria

Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

En el período 2010-2014, la Comunidad Autónoma de Cantabria ha incumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria en todos los ejercicios. En este período, la comunidad ha reducido su necesidad de financiación en 427 millones de euros, pasando de un déficit del 4,9% al 1,6% 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 1,2% del PIB. De este ajuste, teniendo en cuenta las previsiones de cierre de la AIReF para 2015, un 0,9% correspondería a 2016.

Se aprecia un riesgo moderado de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de 2016, fijado en el -0,3% del PIB para la Comunidad Autónoma de Cantabria, debido fundamentalmente a la desviación esperada al cierre de 2015 no contemplada por la comunidad. La probable desviación en 2015 respecto al objetivo fijado, que ya se puso de manifiesto en el Informe de AIReF de 15 de julio sobre el cumplimiento esperado de los objetivos de 2015¹ y que ha sido confirmada con la información a la fecha, hace que el esfuerzo a realizar en 2016 pueda estar en torno al 0,9% del PIB. El aumento de los recursos del sistema sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación permite realizar un 0,4% de dicho ajuste. No obstante, dado que la comunidad parte de un cierre de 2015 compatible con el cumplimiento del objetivo de dicho ejercicio, la evolución prevista del resto de sus ingresos y gastos no permitiría realizar la consolidación adicional necesaria para corregir la desviación estimada del 0,5% de PIB, circunstancia que se aprecia fundamentalmente en los gastos, en los que se concentra la desviación de 2015 (*ver Gráfico 1.C*). Adicionalmente, se aprecia cierta incertidumbre sobre la realización efectiva de los ingresos de capital previstos en el proyecto, derivada de las desviaciones producidas en la ejecución de ejercicios precedentes y de la falta de información que sustente la evolución registrada. Por ello, el ingreso previsto por la comunidad se sitúa en el límite superior del rango AIReF (*ver Gráfico 1. B*).

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

Las circunstancias apuntadas determinan un riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad de 2016 para la comunidad (*Gráfico 1.A*).

De acuerdo con el análisis realizado en el Anexo II sobre los indicadores de posición relativa de las CCAA respecto al subsector en ingresos y gastos (*ver Gráfico 2*), la Comunidad Autónoma de Cantabria parece disponer de márgenes de actuación tanto en materia de ingresos como de gastos para corregir desviaciones.

En materia de ingresos, el impacto recaudatorio en 2015 de las competencias normativas ejercidas al alza por la comunidad se ha valorado en un 0,4% del PIB, situándose por debajo de la media del subsector (0,45%). Por otra parte, los beneficios fiscales cuantificados para el año 2015 representan un 0,8% del PIB, superando la media de las CCAA, si bien, de acuerdo con la información de medidas recogidas en las líneas fundamentales, en 2016 aumentaría su peso.

Tanto en el ITPAJD como en el Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte, la comunidad podría incrementar los tipos impositivos, así como establecer un tipo autonómico en el Impuesto sobre Hidrocarburos. Igualmente en el caso de los tributos propios las competencias que ha ejercido se han valorado como bajas en el conjunto del subsector.

Por último, en esta comunidad el promedio del gasto primario homogéneo per cápita en el periodo 2012-2013 está por encima de la media del total CCAA, tanto en el conjunto del gasto como en lo que respecta a los servicios públicos fundamentales, por lo que también parece existir cierta capacidad de maniobra en este ámbito.

Sostenibilidad de la deuda

No se observan riesgos significativos asociados a la sostenibilidad de su deuda en el medio y largo plazo. La deuda presenta una dinámica favorable aunque el nivel actual supera el 20% del PIB. Ligeras perturbaciones fiscales negativas generarían trayectorias no decrecientes. Las necesidades de liquidez están relativamente contenidas y los indicadores de estrés de corto plazo están en línea con la media de las CCAA.

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

Recomendaciones

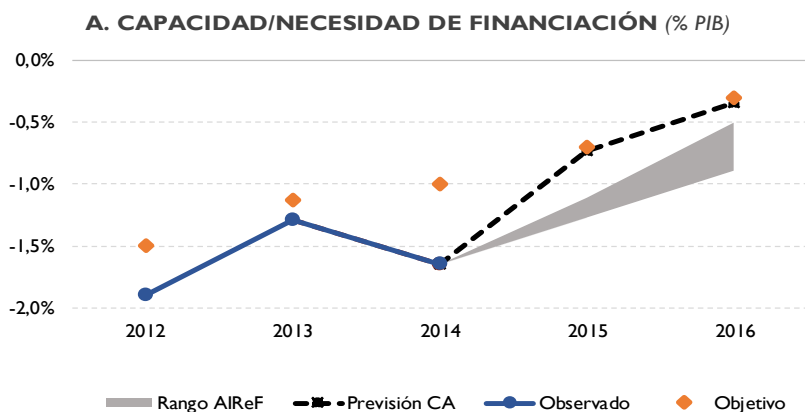
La AIR^eF formula las siguientes recomendaciones:

- ✓ En el marco de las medidas automáticas de prevención recogidas en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad

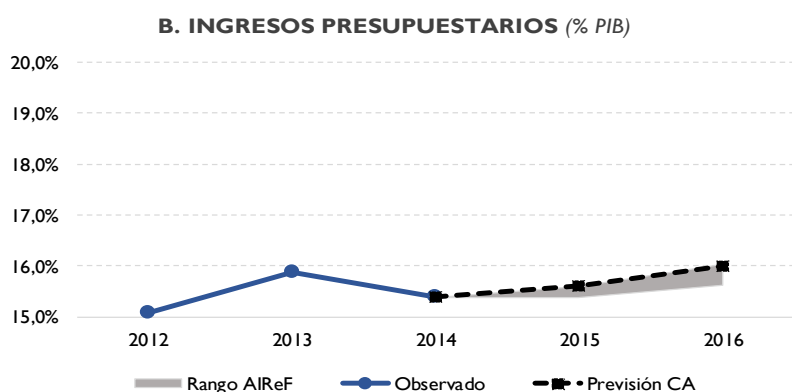
Financiera (LOEPSF), la Intervención general de la comunidad autónoma (o unidad equivalente) deberá informar periódicamente al gobierno autonómico del seguimiento de la ejecución presupuestaria, alertando sobre la conveniencia de adoptar decisiones para la corrección temprana de las desviaciones que pudieran producirse. En particular, se prestará especial atención a las desviaciones que puedan derivarse del cierre de 2015 no contemplado por la comunidad y de la materialización de las incertidumbres apreciadas en ingresos. A estos efectos, la AIReF, en el marco del seguimiento de las recomendaciones, solicitará información sobre la evolución de los riesgos detectados y las actuaciones, en su caso, desarrolladas.

- ✓ El gobierno de Cantabria 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.

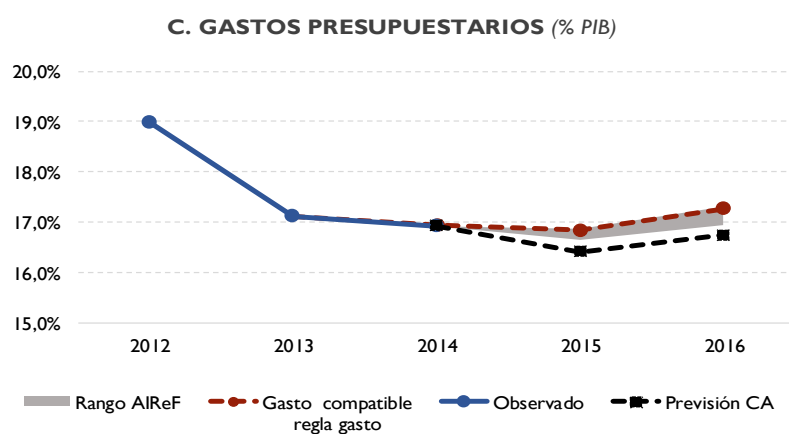
Gráfico 1. Estabilidad presupuestaria y regla de gasto



- Riesgo moderado de incumplimiento del objetivo de estabilidad, derivado fundamentalmente de la desviación esperada por la AIReF al cierre de 2015 que la comunidad no ha recogido en su escenario: la previsión de la comunidad se sitúa fuera de la banda estimada por AIReF.



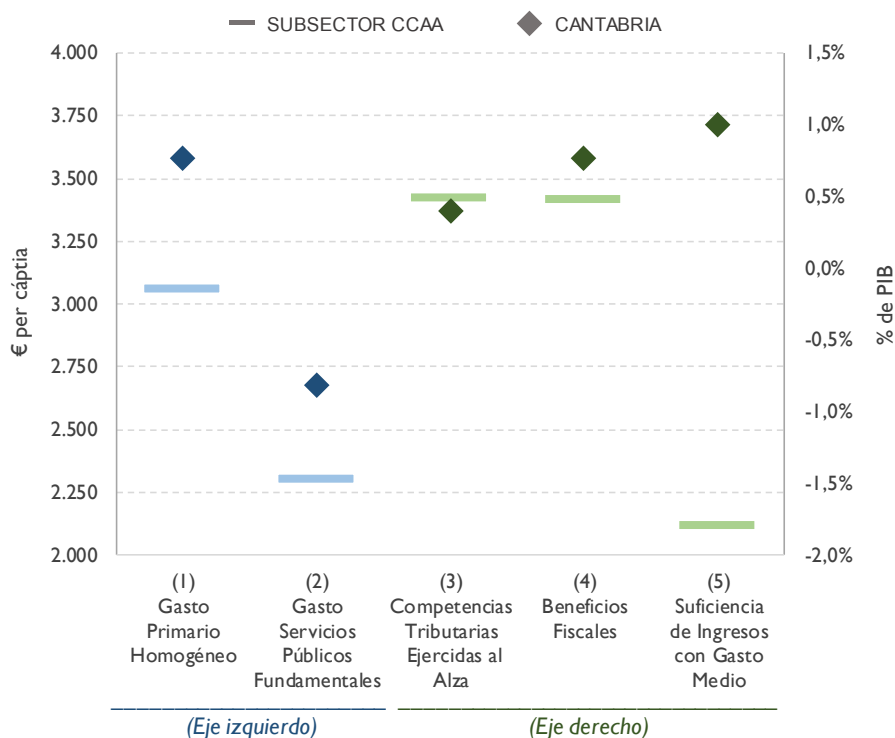
- Incertidumbre en los ingresos: la previsión de ingresos 2016 de la CA se sitúa en el límite superior de la banda estimada por AIReF debido a cierta incertidumbre apreciada en los ingresos de capital previstos por la comunidad.



- Posible desviación en el gasto: la evolución de los gastos corrientes prevista por la CA podría presentar desviaciones en ejecución, dado que la CA, al partir del cumplimiento del objetivo de 2015, contempla un nivel de gasto inferior al previsto por la AIReF y que se sitúa fuera de banda.
- Se considera probable cumplimiento de la regla de gasto: el gasto compatible con la regla se sitúa en el límite superior de las previsiones de AIReF.

Fuente: INE, MINHAP y estimaciones AIReF

Gráfico 2. Indicadores de posición relativa de ingresos y gastos



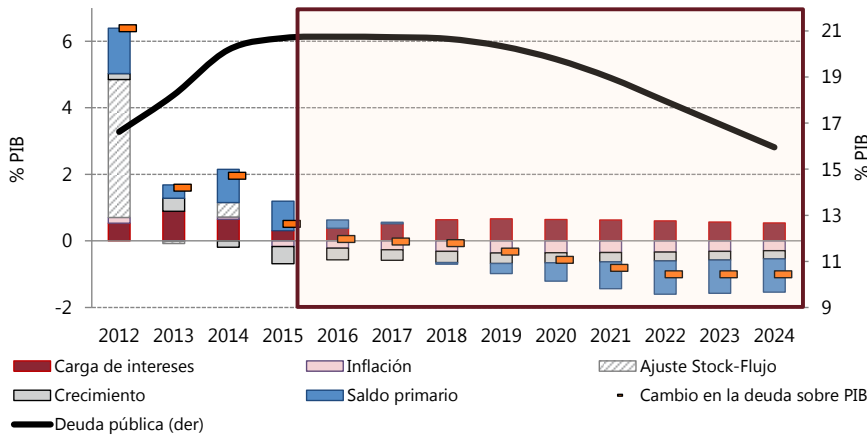
Fuentes: INE, MINHAP, CCAA y estimaciones AIReF

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.

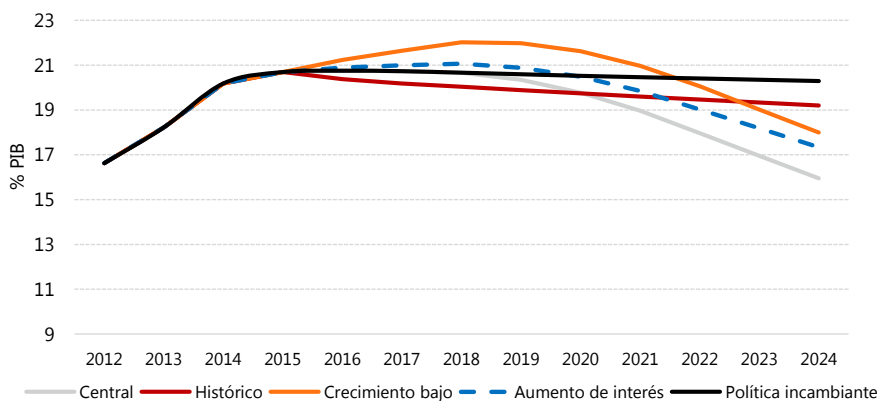
Gráfico 3. Sostenibilidad Financiera y Estrés Fiscal

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



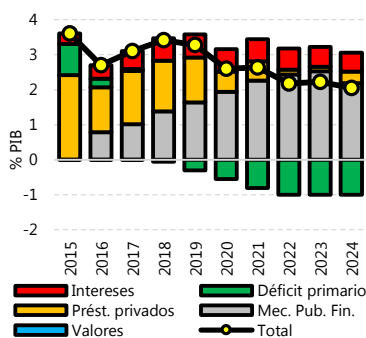
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

B. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD



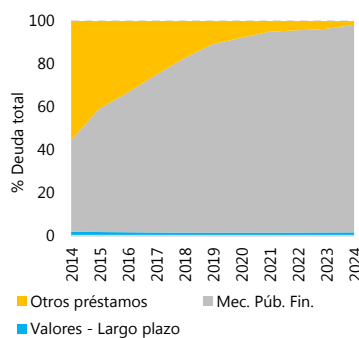
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

C. NECESIDADES DE ENDEUDAMIENTO



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

D. ESTRUCTURA DE LA DEUDA

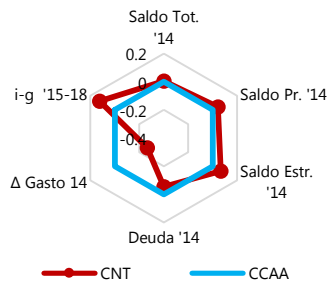


- Improbable cumplimiento del 13% de deuda sobre PIB antes 2027.
- Trayectoria decreciente en el escenario central a partir de 2018.
- Reducción de deuda explicada en mayor medida por acumulación de saldos primarios positivos y en segundo lugar por efecto de retroalimentaciones positivas.

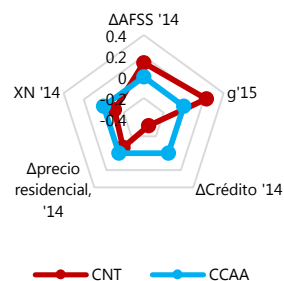
- Menor esfuerzo fiscal puede poner en riesgo la sostenibilidad. Igualmente, una relajación fiscal similar al promedio 2002-2010 también pondría en riesgo la sostenibilidad.
- Perturbaciones macroeconómicas temporales, como un menor crecimiento económico o incremento de la tasa de interés, no tienen un impacto sustancial en la dinámica de disminución de la deuda, aunque alargarían la consecución del límite.

- Riesgos de financiación bajos, en el supuesto de que los mecanismos estatales de financiación a las CCAA se mantengan.
- Necesidades de endeudamiento medias y levemente decrecientes hasta 2024.
- 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 un poco diferentes al del subsector. Aunque las afiliaciones y crecimiento económico generan un poco de dudas, la variación del crédito muestra signos de confianza.
- Riesgos fiscales de corto plazo en línea con el subsector CCAA, excepto en la variación del gasto donde CNT muestra uno de los mejores desempeños.

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	- 1.73	0.25		- 6.13	- 2.30
2012	- 1.68	- 1.62		- 1.37	- 4.23
2013	- 2.31	0.10		- 0.40	4.15
2014	1.05	- 0.39		- 1.00	- 0.07
2015	2.63	0.86	-	- 0.89	-
2016	1.74	1.08	0.83	- 0.25	-
2017	1.55	1.31	2.03	- 0.05	-
2018	1.66	1.56	3.06	0.05	-
2019	1.58	1.80	3.30	0.30	-
2020	1.52	1.80	3.30	0.55	-
2021	1.49	1.80	3.30	0.80	-
2022	1.47	1.80	3.30	1.00	-
2023	1.47	1.80	3.30	1.00	-
2024	1.48	1.80	3.30	1.00	-
2025-2045	1.50	1.80	3.30	0.38	-

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 in cambiante: 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).