

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

Comunidad Autónoma de Castilla- La Mancha

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 Castilla - La Mancha

Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

En el período 2010-2014, la Comunidad Autónoma de Castilla- La Mancha ha incumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria, salvo en el ejercicio 2012. En este período, la comunidad ha reducido su necesidad de financiación en 2.067 millones de euros, pasando de un déficit del 7% al 1,8% del PIB regional. Partiendo del 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 1,5% del PIB regional. De este ajuste, teniendo en cuenta las previsiones de cierre de la AIReF para 2015, un 0,9% tendría que realizarse en 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 Castilla- La Mancha, debido a las incertidumbres apreciadas fundamentalmente en los gastos previstos por la comunidad. Por otro lado, la evolución prevista del gasto podría ser incompatible con el cumplimiento de la regla de gasto. 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 por la comunidad, hace que el esfuerzo a realizar en 2016 pueda estar en torno al 0,9% del PIB. Para llevar a cabo dicho ajuste, la comunidad cuenta en 2016 con un aumento en términos absolutos de los recursos del sistema sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación del 0,5% del PIB. Junto a ello, la comunidad prevé el mantenimiento, también en términos absolutos, del resto de los ingresos, que está en línea con las previsiones de la AIReF (*ver Gráfico 1.B*). Por el lado de los gastos, el escenario autonómico plantea una reducción, que afecta especialmente a los de capital. Sin embargo, se aprecia incertidumbre respecto a la evolución prevista del gasto por intereses y a la posibilidad de reducción efectiva de los gastos en el importe esperado por la comunidad (*ver Gráfico 1.C*). Adicionalmente, de acuerdo con las estimaciones de la AIReF, las

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

posibles desviaciones por las incertidumbres señaladas podrían comprometer el cumplimiento de la regla de gasto.

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

De acuerdo con el análisis realizado en el Anexo II (*ver Gráfico 2*) sobre los indicadores de posición relativa de las CCAA respecto al subsector en ingresos y gastos, la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha se sitúa por debajo de la media del subsector en 2015 en cuanto al ejercicio de la capacidad normativa al alza, cuyo efecto recaudatorio se valora en el 0,5% de su PIB en dicho ejercicio. Por otro lado en beneficios fiscales la Comunidad se sitúa 0,07 puntos por debajo de la media.

Se aprecia, por tanto, que en el ámbito tributario tiene margen de actuación para corregir desviaciones, en impuestos como el ITPAJD, el Impuesto sobre Determinados Medios de Transporte o los tributos propios.

En cuanto al comportamiento en el gasto, se observa que en el caso de esta comunidad, el promedio del gasto primario homogéneo per cápita en el periodo 2012-2013 está por debajo de la media del total CCAA, tanto en el conjunto del gasto como en lo que respecta a los servicios públicos fundamentales.

Sostenibilidad de la deuda

Esta comunidad presenta riesgos para la sostenibilidad financiera en el medio y largo plazo, dado el elevado nivel de partida de su deuda, si bien la dinámica no es creciente en el horizonte de medio plazo considerado. Perturbaciones negativas macro-fiscales generarían trayectorias insostenibles. Las necesidades de liquidez están relativamente contenidas si se mantienen los mecanismos extraordinarios de financiación, si bien en el medio plazo podría haber tensiones por los fuertes vencimientos que deben ser atendidos. Los indicadores de estrés de corto plazo se encuentran en línea o ligeramente por encima de la media de las CCAA, para algunos indicadores. Por último, señalar que la calificación crediticia está entre las más desfavorables del subsector, lo que podría implicar costes adicionales en ausencia de los mecanismos de financiación del Estado y en caso de tener que recurrir al mercado.

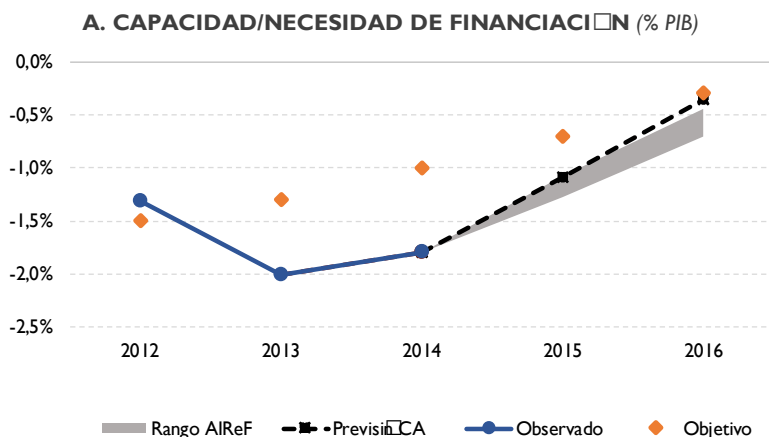
Estas circunstancias se detallan en el *Gráfico 3* de sostenibilidad financiera y estrés fiscal.

Recomendaciones

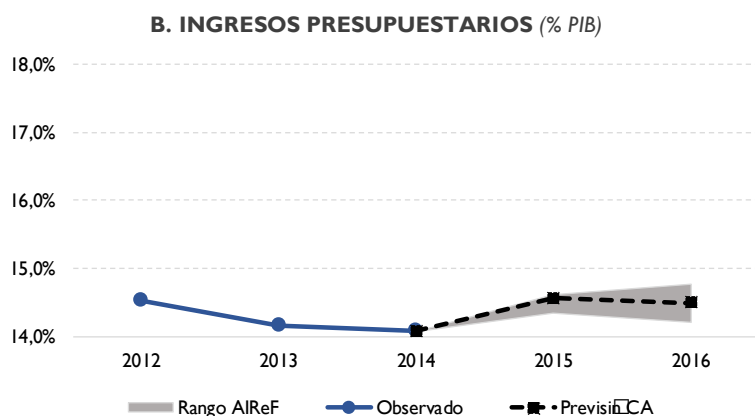
La AIReF formula las siguientes recomendaciones:

- ✓ 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. Este seguimiento ha de ser particularmente estricto en esta comunidad, en la que se aprecia un riesgo alto de sostenibilidad de la deuda a medio y largo plazo, y debe prestar especial atención a las desviaciones que puedan derivarse de la materialización de las incertidumbres apreciadas en los gastos. 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 Castilla – La Mancha 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.

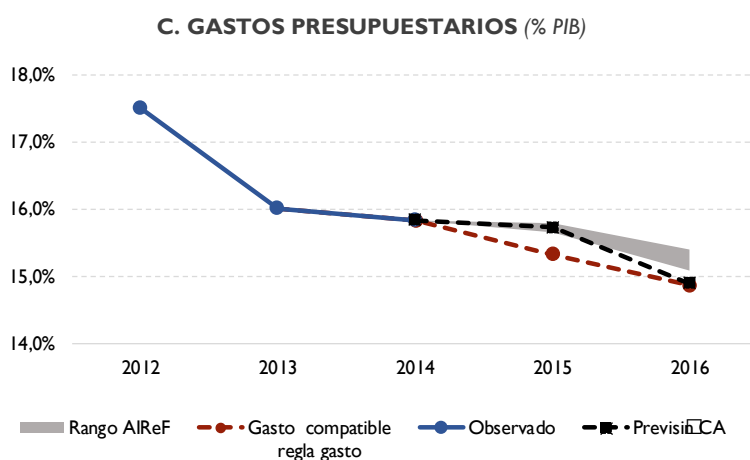
Gráfico 1. Estabilidad presupuestaria y regla de gasto



- Riesgo moderado de incumplimiento del objetivo de estabilidad en 2016 por la incertidumbre apreciada en la materialización del gasto: previsión de la CA ligeramente fuera del rango estimado por AIReF.



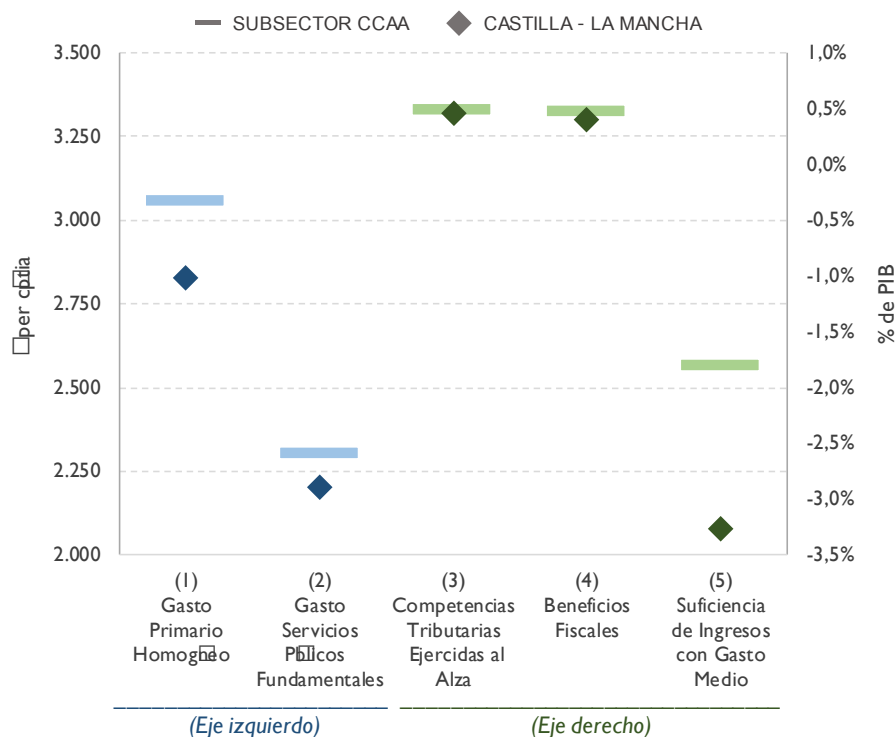
- Se considera plausible la previsión de ingresos de la CA para 2016, que se sitúa en el punto central de la banda estimada por AIReF.



- Posibles desviaciones en el gasto previsto para 2016 que sitúa la previsión de la CA por debajo del límite inferior de las estimaciones de AIReF.
- La evolución del gasto podría comprometer el cumplimiento de la regla de gasto.

Fuente: INE, MINHAP y estimaciones AIReF

Gráfico 2. Indicadores de posición relativa de ingresos y gastos



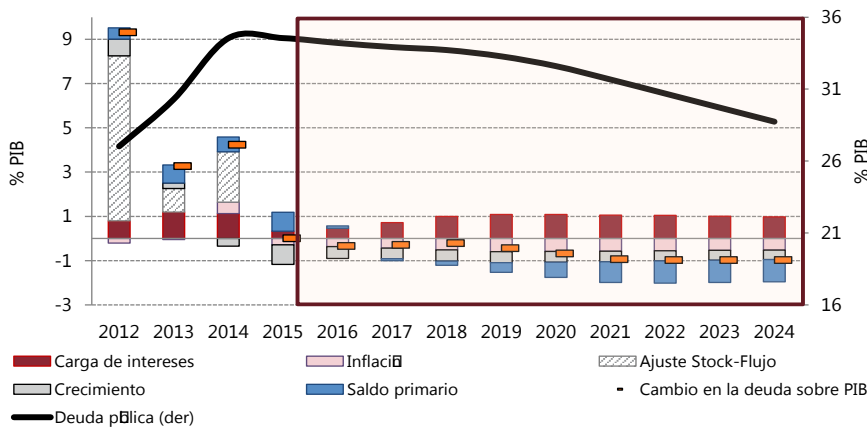
Fuentes: INE, MINHAP, CCAA y estimaciones AIReF

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.

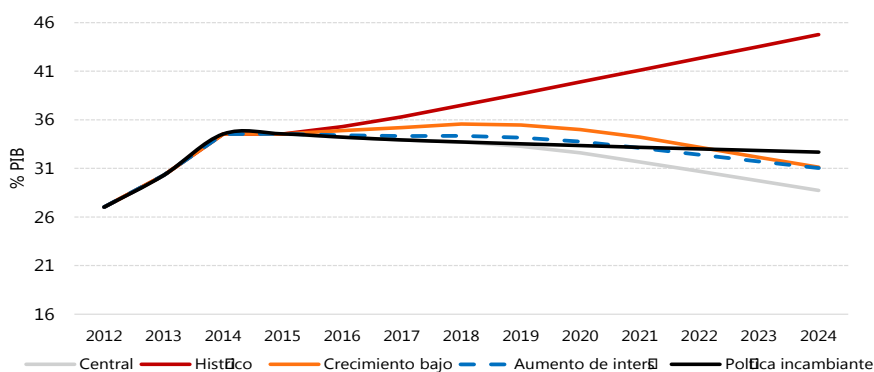
Gráfico 3. Sostenibilidad Financiera y Estrés Fiscal

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



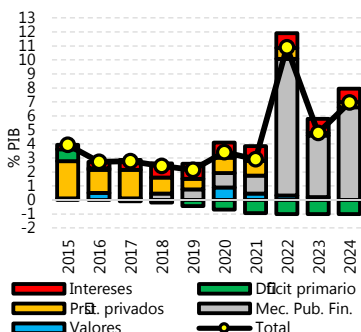
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

B. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD

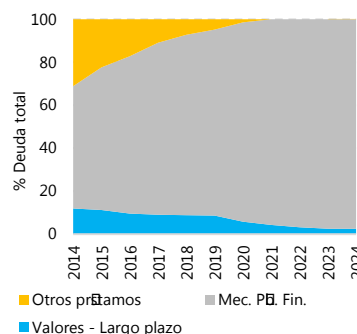


Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

C. NECESIDADES DE ENDEUDAMIENTO



D. ESTRUCTURA DE LA DEUDA



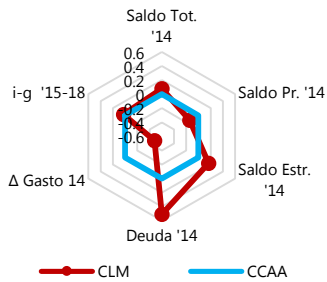
- Muy alto riesgo de incumplimiento del 13% de deuda sobre PIB antes de 2030.
- Trayectoria levemente decreciente en el escenario central, desde un máximo cercano al 34% en 2014.
- Reducción de deuda explicada en mayor medida por acumulación de saldos primarios positivos.
- Un esfuerzo fiscal levemente mayor contribuiría sensiblemente a mejorar la probabilidad de cumplimiento.

- Menor esfuerzo fiscal puede poner en riesgo la sostenibilidad. Una relajación fiscal similar al promedio 2002-2010 daría lugar a una dinámica explosiva. Mantener la misma orientación fiscal a partir de 2018 estabilizaría la deuda en niveles cercanos al 30% del PIB.
- Perturbaciones macroeconómicas temporales, como un menor crecimiento económico o incremento del tipo de interés, no tienen un impacto sustancial en la dinámica de disminución de la deuda, aunque también alargarán la consecución del límite.

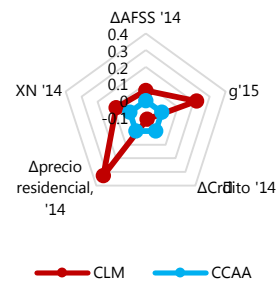
- Riesgos de financiación contenidos, en el supuesto de que los mecanismos estatales de financiación a las CCAA se mantengan.
- Necesidades de endeudamiento medias hasta 2021, a partir de 2022 hay vencimientos muy fuertes que deben ser atendidos.
- Dependencia creciente y casi absoluta de los mecanismos de financiación estatales.

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

E. ESTRÉS FISCAL DE CORTO PLAZO



F. ESTRÉS MACRO DE CORTO PLAZO



- Riesgos macro de corto plazo más altos que para el subsector. Se señalan grandes vulnerabilidades relativas desde el mercado de la vivienda y la evolución de la PIB.
- Riesgos fiscales de corto plazo concentrados en el alto nivel de deuda existente.

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	- 0.51	- 0.35		- 9.65	- 2.33
2012	- 4.15	1.15		- 0.51	- 8.30
2013	- 0.91	0.18		- 0.82	7.45
2014	1.15	- 1.70		- 0.67	1.07
2015	2.64	0.86	-	- 0.85	-
2016	1.60	1.08	0.83	- 0.11	-
2017	1.42	1.31	2.03	0.09	-
2018	1.52	1.56	3.06	0.19	-
2019	1.51	1.80	3.30	0.44	-
2020	1.50	1.80	3.30	0.69	-
2021	1.50	1.80	3.30	0.94	-
2022	1.50	1.80	3.30	1.00	-
2023	1.50	1.80	3.30	1.00	-
2024	1.50	1.80	3.30	1.00	-
2025-2045	1.50	1.80	3.30	0.87	-

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).