

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

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 Galicia

Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

La Comunidad Autónoma de Galicia ha cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria en todos los ejercicios del periodo 2010-2014, salvo en 2011. En este periodo, la comunidad ha reducido su necesidad de financiación en 1.355 millones de euros, pasando de un déficit del 3,3% al 1% 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 0,7% 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 Galicia cumpla el objetivo de estabilidad presupuestaria de 2016. La evolución del gasto prevista por la comunidad podría comprometer el cumplimiento de la regla de gasto en el ejercicio, si bien la AIReF aprecia que podría existir margen para la corrección del gasto en ejecución. 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 aumento de los recursos del sistema sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación del 0,7% del PIB. Este margen permite absorber, sin comprometer el cumplimiento del objetivo de estabilidad del ejercicio, la menor recaudación derivada de la rebaja fiscal prevista por la comunidad y el aumento esperado de los gastos en valores absolutos, que afecta principalmente a los de capital, y sobre los que la AIReF estima que se llevará a cabo una ejecución ligeramente inferior (*ver Gráfico 1.C*).

Sin embargo, la evolución del gasto y la rebaja fiscal prevista sí podrían comprometer el cumplimiento de la regla de gasto. Si bien la comunidad en su proyecto diseña su escenario teniendo en cuenta la regla de gasto, en sus cálculos no se han considerado algunos elementos recogidos posteriormente en la Guía de la IGAE para la determinación de la regla de gasto de las CCAA (pagos al

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

Estado derivados del sistema de financiación). Esta circunstancia, unida a los resultados de las estimaciones de la AIReF, podría hacer que las previsiones de la comunidad comprometieran el cumplimiento de la regla, si bien la AIReF aprecia margen para una ejecución más contenida del gasto (*ver Gráfico 1.C*). Adicionalmente, de acuerdo con las estimaciones de la AIReF la mayor restricción derivada de la aplicación de la regla de gasto podría llevar, dadas las estimaciones de ingresos del ejercicio, a un saldo más exigente que el derivado del objetivo de estabilidad.

Como resultado de las previsiones de ingresos y gastos señaladas, se considera probable el cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2016 para la comunidad. El posible margen que a AIReF aprecia en los gastos podría llevar a un saldo incluso más favorable (*ver Gráfico 1.A*).

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 en el medio y largo plazo. La deuda presenta una dinámica favorable, que se ve reforzada por un nivel cercano al límite. Las ligeras perturbaciones macro/fiscales no generarían trayectorias insostenibles, aunque alargarían la fecha de cumplimiento del límite. Las necesidades de liquidez están relativamente contenidas y se prevé que disminuyan progresivamente. En el corto plazo existen relativas vulnerabilidades macroeconómicas (especialmente empleo y crédito) y relativas fortalezas fiscales.

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

Recomendaciones

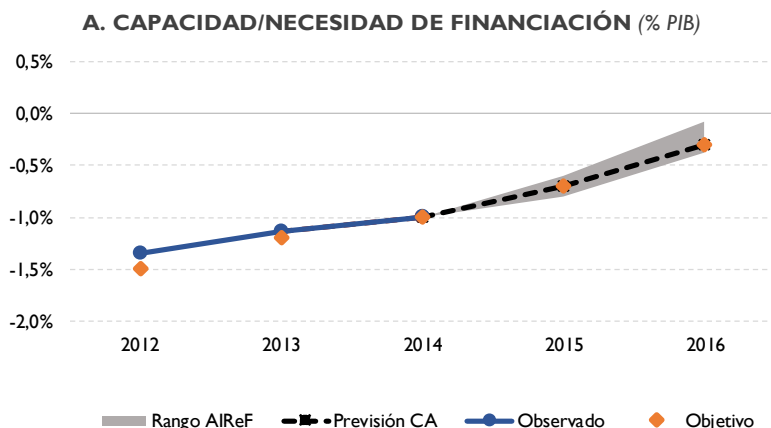
La AIReF formula las siguientes recomendaciones:

- ✓ 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. En particular, deberá prestarse especial atención a la ejecución del gasto por las mayores restricciones que podrían derivarse de la regla de gasto.

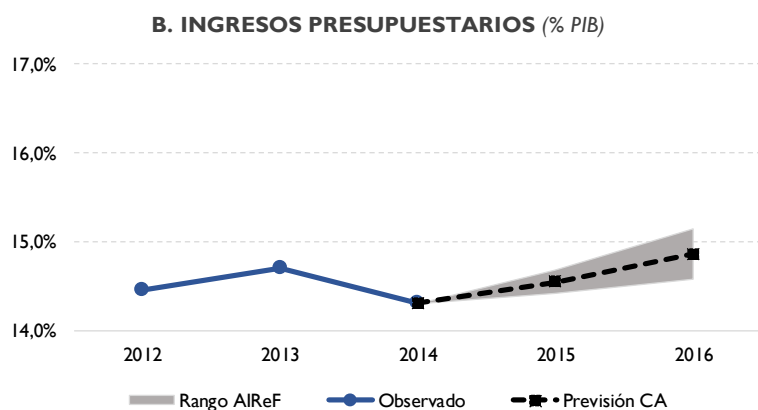


- ✓ El gobierno de Galicia debe consolidar el presupuesto como documento en el que se concrete anualmente la planificación plurianual de la comunidad a medio plazo.

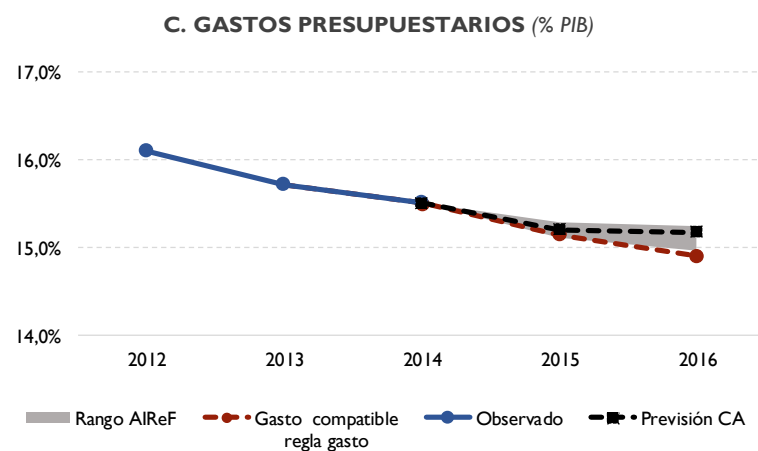
Gráfico 1. Estabilidad presupuestaria y regla de gasto



- Probable cumplimiento, con cierta holgura, del objetivo de estabilidad 2016: la previsión de la CA en el límite inferior de la banda de estimación AIReF, para la que se considera posible una restricción del gasto superior a la prevista por la CA.



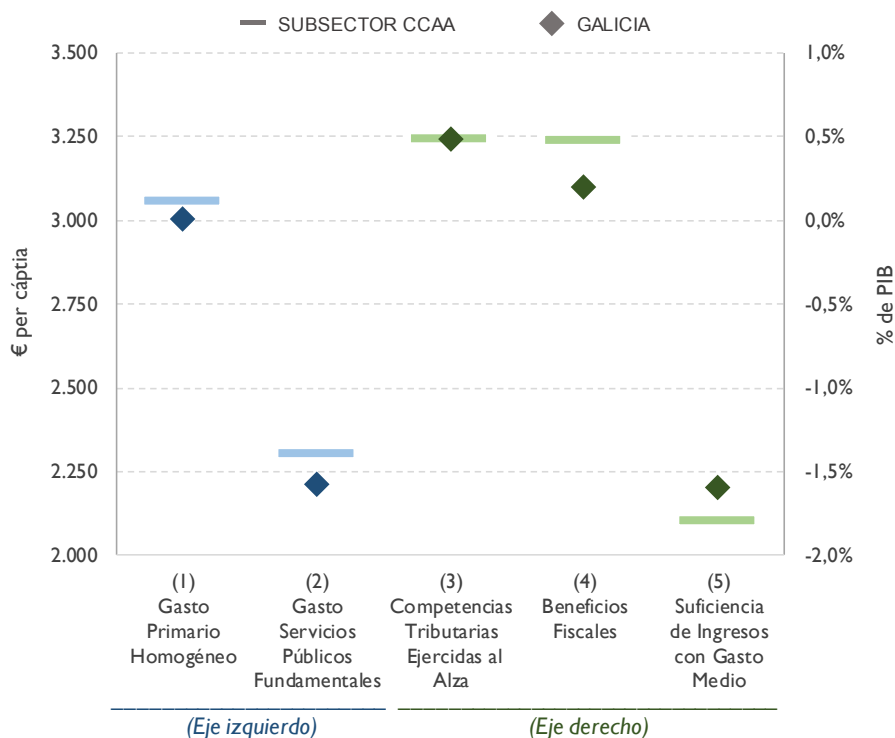
- Se considera plausible la previsión de ingresos de la CA, que se sitúa en torno al punto central de la banda estimada por AIReF.



- Se aprecia cierta holgura en la estimación de gastos de la CA, que sitúa su previsión en el límite superior de la banda de estimación AIReF.
- Sería necesario que la holgura apreciada se agotara en su totalidad para lograr una ejecución del gasto acorde con la regla de gasto. El cumplimiento de esta regla podría llevar a un saldo más estricto que el derivado del objetivo de estabilidad.

Fuente: INE, MINHAP y estimaciones AIReF

Gráfico 2. Indicadores de posición relativa de ingresos y gastos



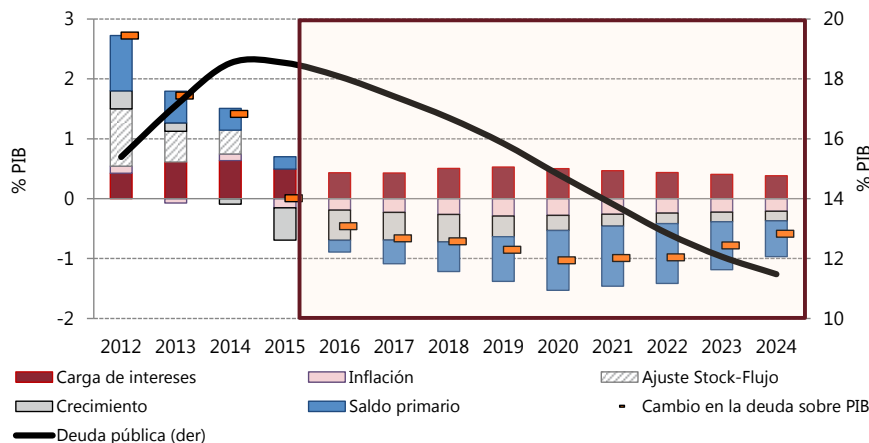
Fuentes: INE, MINHAP, CCAA y estimaciones AIReF

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.

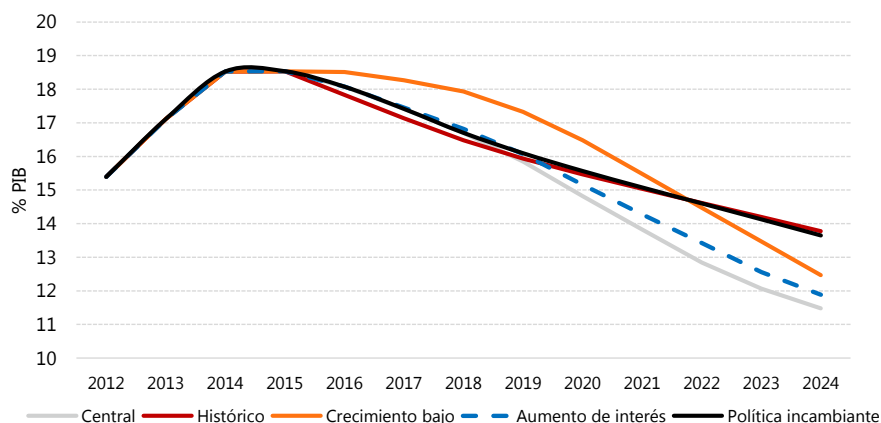
Gráfico 3. Sostenibilidad Financiera y Estrés Fiscal

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



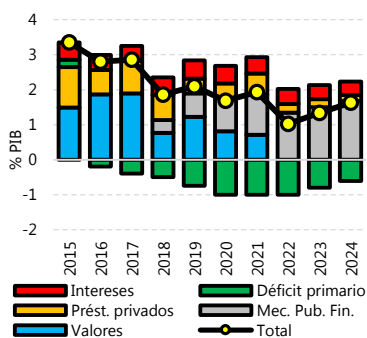
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

B. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD

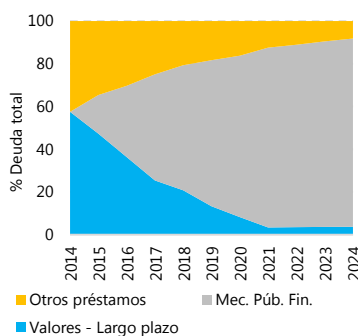


Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

C. NECESIDADES DE ENDEUDAMIENTO



D. ESTRUCTURA DE LA DEUDA



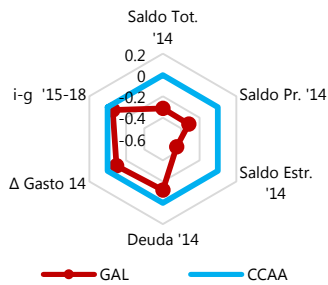
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

- Posible cumplimiento del 13% de deuda sobre PIB alrededor de 2022.
- Trayectoria decreciente en el escenario central, desde un máximo cercano al 18% en 2014.
- Reducción de deuda explicada en mayor medida por acumulación de saldos primarios positivos.

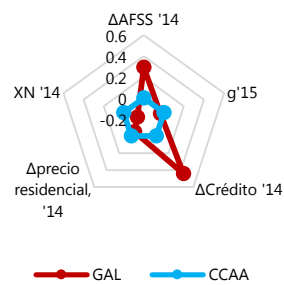
- Menor esfuerzo fiscal puede poner en riesgo la velocidad de ajuste y retrasar el cumplimiento del 13% del PIB.
- Una relajación fiscal similar al promedio 2002-2010 daría lugar a una dinámica más aplanada, atrasando el objetivo del 13% hasta 2040. Mantener la misma orientación fiscal a partir de 2018 conllevaría aproximadamente 3 años más para lograr el límite de deuda.
- Perturbaciones macroeconómicas temporales, como un menor crecimiento económico o incremento de los tipos, no tienen un impacto sustancial en la dinámica de disminución de la deuda.

- Riesgos de financiación bajos, en el supuesto de acceso a los mecanismos de financiación del Estado.
- Necesidades de endeudamiento bajas hasta 2024.
- Dependencia creciente de los mecanismos de financiación estatales.

E. ESTRÉS FISCAL DE CORTO PLAZO



F. ESTRÉS MACRO DE CORTO PLAZO



- Riesgos macro de corto plazo más altos que para el subsector. En particular, las vulnerabilidades se ven en el crédito y en el empleo.
- Riesgos fiscales de corto plazo ligeramente menores que para el subsector CCAA, excepto el caso del diferencial entre interés y crecimiento.

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	- 1.66	- 0.36		- 4.73	- 0.98
2012	- 2.32	- 0.92		- 0.92	- 3.52
2013	- 0.93	0.48		- 0.53	0.96
2014	0.53	- 0.66		- 0.36	0.51
2015	3.00	0.86	-	- 0.21	-
2016	2.80	1.07	0.83	0.20	-
2017	2.63	1.31	2.03	0.40	-
2018	2.73	1.56	3.06	0.50	-
2019	2.11	1.80	3.30	0.75	-
2020	1.66	1.80	3.30	1.00	-
2021	1.39	1.80	3.30	1.00	-
2022	1.28	1.80	3.30	1.00	-
2023	1.28	1.80	3.30	0.80	-
2024	1.34	1.80	3.30	0.60	-
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).