

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

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 de Madrid

Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

En el período 2010-2014, la Comunidad de Madrid ha cumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria excepto en los ejercicios 2011 y 2014. En este período, la comunidad ha incrementado su necesidad de financiación en 679 millones de euros, pasando de un déficit del 1% al 1,4% 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 1,1% del PIB. De este ajuste, teniendo en cuenta las previsiones de cierre de la AIREF para 2015, un 0,9% del PIB regional estimado para 2016 tendría que realizarse en este ejercicio.

Se aprecia un riesgo moderado de incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria de 2016, fijado en el -0,3% del PIB para la Comunidad de Madrid, debido fundamentalmente a las incertidumbres apreciadas en determinadas partidas de ingresos previstas 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 por la comunidad, 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 y la comunidad prevé conseguir el resto de la consolidación mediante un incremento del resto de sus ingresos (0,4% PIB) y una cierta reducción de los gastos. Sin embargo, se aprecia incertidumbre en la evolución de los ingresos estimada por la comunidad, que no parece fundamentada en medidas concretas o en la modificación o creación de normas tributarias, lo que sitúa las previsiones de la comunidad por encima de las estimaciones máximas de la AIREF (*ver Gráfico 1.B*). Adicionalmente, podría producirse una desviación en la previsión de gastos, ya que la comunidad contempla una reducción de los gastos corrientes en bienes y servicios y transferencias corrientes que la AIREF considera difícil de alcanzar, dada la rigidez que caracteriza el gasto registrado en estas partidas y a la falta de sustentación en medidas o información adicional que justifique esta evolución. Debido a estas

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

incertidumbres, el gasto estimado por la comunidad, que permitiría el cumplimiento de la regla de gasto, estaría en la parte inferior del rango estimado por la AIREF (ver *Gráfico 1.C*).

Las circunstancias apuntadas determinan un riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad de 2016 para la comunidad (ver *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, se advierten para la Comunidad de Madrid márgenes de actuación para la corrección de desviaciones.

Así, se aprecia que en 2015 Madrid es una de las comunidades en las que el ejercicio de las competencias tributarias al alza le ha supuesto menor peso sobre el PIB regional (0,08%), estando a una distancia de 4 décimas de PIB de la media de las CCAA.

Por otro lado, también es la comunidad en la que el peso en 2015 de los beneficios fiscales que ha aprobado es mayor, representando un 1,6% del PIB regional. Todo este efecto se produce como consecuencia de que la comunidad es la que tiene los tipos más bajos en el ITPAJD, tiene una bonificación del 100% en el Impuesto de Patrimonio, tiene aprobados beneficios fiscales en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones muy elevados, no ha ejercido competencias en el Impuesto de Determinados Medios de Transporte, el tipo autonómico del Impuesto de Hidrocarburos es bajo y las competencias en materia de tributos propios son muy reducidas. Por tanto, en materia tributaria puede disponer de un amplio margen para realizar ajustes.

En cuanto al comportamiento en el gasto, se observa que en el caso de la Comunidad de Madrid, el promedio del gasto primario homogéneo per cápita en el período 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

No se observan riesgos significativos asociados a la sostenibilidad de su deuda en el medio y largo plazo. La deuda presenta una dinámica favorable, que se ve reforzada por un nivel muy cercano al límite. Ligeras perturbaciones fiscales negativas generarían trayectorias no decrecientes. Las necesidades de liquidez son relativamente bajas y los indicadores de estrés de corto plazo se encuentran en su mayoría en línea con la media de las CCAA.

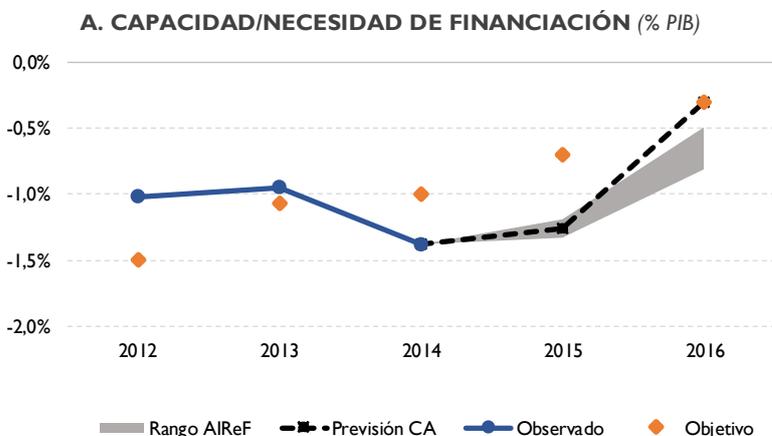
Estas circunstancias se detallan en el *Gráfico 3* de sostenibilidad financiera y estrés fiscal.

Recomendaciones

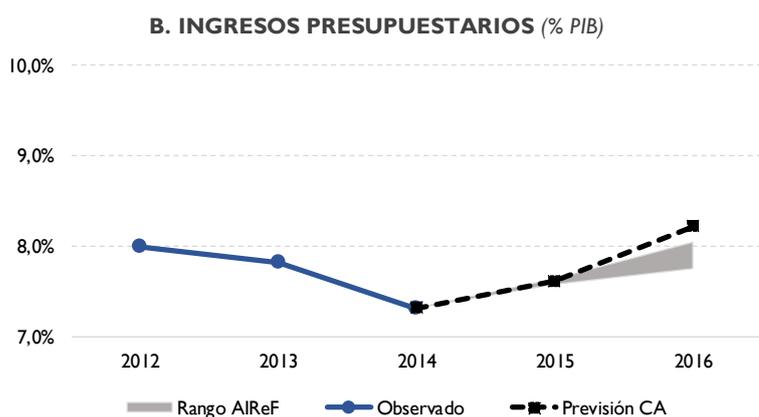
La AIREF formula las siguientes recomendaciones:

- ✓ 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. Este seguimiento debe prestar especial atención a las desviaciones que puedan derivarse de la materialización de la incertidumbre apreciada en los 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 Madrid 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.

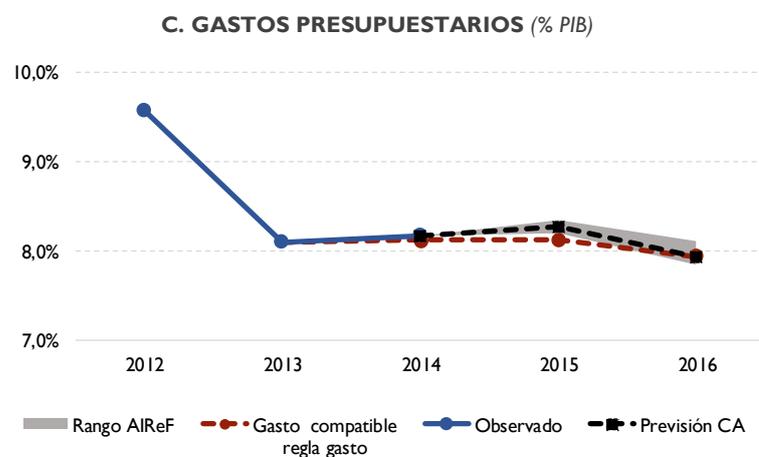
Gráfico 1. Estabilidad presupuestaria y regla de gasto



- Riesgo moderado de incumplimiento del objetivo de estabilidad, fundamentalmente por incertidumbre en la previsión realizada por la CA de sus ingresos: el saldo previsto por la comunidad se sitúa fuera de la banda estimada por AIReF.



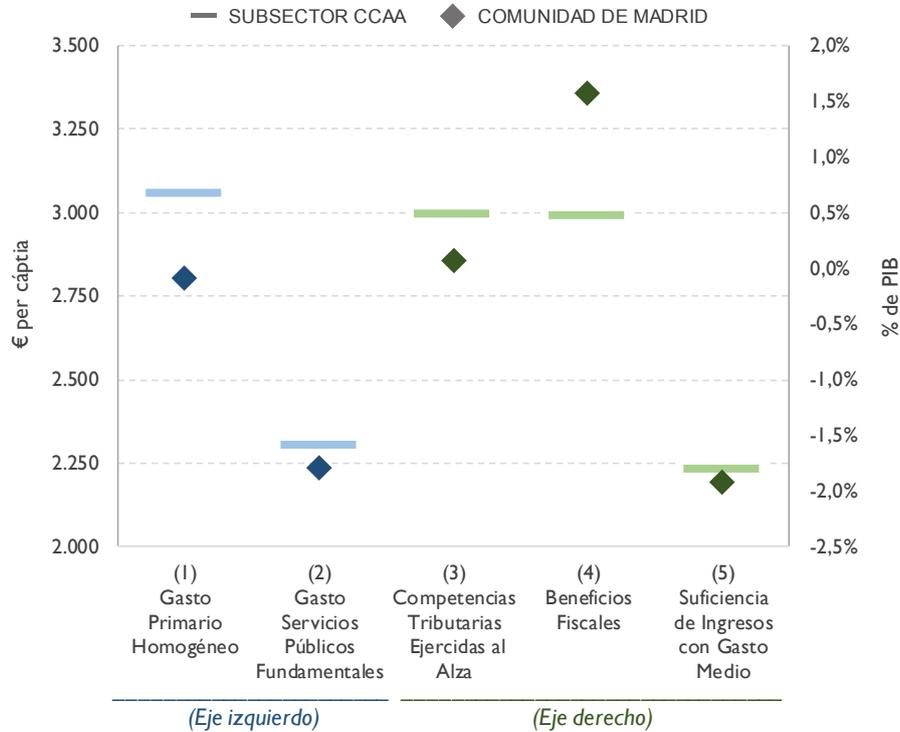
- Posibles desviaciones en el escenario de ingresos: la incertidumbre en la materialización de determinadas partidas de ingresos sitúan la previsión de la CA por encima del límite superior del rango estimado por AIReF.



- Tensión en el gasto: la evolución de los gastos corrientes prevista por la CA podría presentar desviaciones en ejecución, lo que sitúa la estimación autonómica en el límite inferior de la estimación de AIReF.
- Podría alcanzarse en 2016 una evolución del gasto compatible con el cumplimiento de la regla de gasto.

Fuente: INE, MINHAP y estimaciones AIReF

Gráfico 2. Indicadores de posición relativa de ingresos y gastos



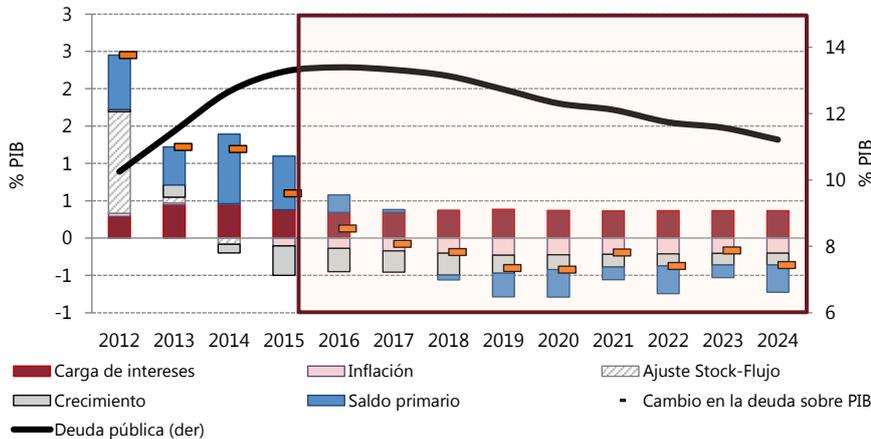
Fuentes: INE, MINHAP, CCAA y estimaciones AIReF

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.

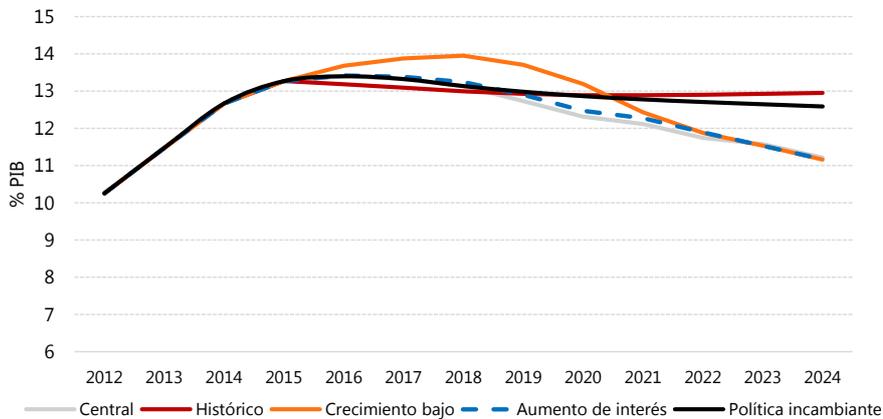
Gráfico 3. Sostenibilidad Financiera y Estrés Fiscal

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



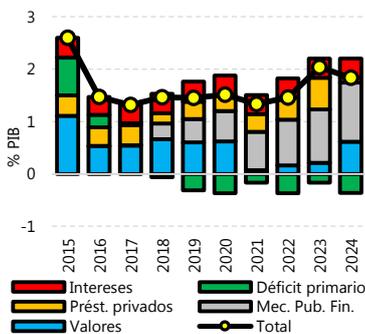
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

B. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD



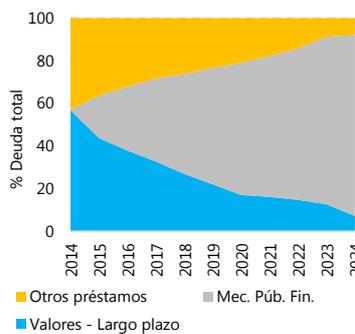
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

C. NECESIDADES DE ENDEUDAMIENTO



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

D. ESTRUCTURA DE LA DEUDA

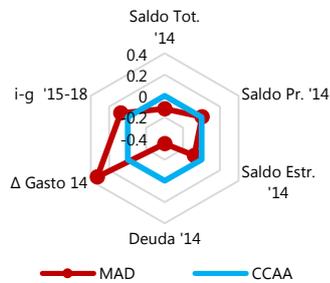


- Cumplimiento del 13% antes de 2020.
- Trayectoria decreciente en el escenario central, con un máximo de 13,2% del PIB en 2016.
- Acumulación de saldos primarios positivos como factor determinante en la disminución de la deuda.
- La evolución nominal de la economía permite compensar los costes en términos de intereses.

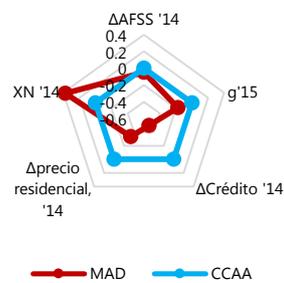
- Un menor esfuerzo fiscal pondría en peligro la senda decreciente y podría suponer la estabilización de facto del nivel de deuda en torno al 13% del PIB.
- Una política fiscal en línea con la historia reciente podría incluso generar trayectorias no sostenibles.
- Perturbaciones macroeconómicas temporales, como un menor crecimiento económico o incremento de la tasa de interés, no alcanzan a cambiar la dinámica de disminución de la deuda y apenas retrasan el período de cumplimiento del límite.

- Riesgos de financiación bajos en el supuesto de recurrir a los mecanismos estatales de financiación a las CCAA.
- Necesidades de endeudamiento relativamente contenidas en el medio plazo.

E. ESTRÉS FISCAL DE CORTO PLAZO



F. ESTRÉS MACRO DE CORTO PLAZO



- Riesgos macro económicos de corto plazo relativamente menores al resto de CCAA, excepto los relacionados a la balanza exterior.
- Los saldos fiscales y la deuda muestran una situación de riesgo similar al del promedio CCAA., con la excepción del comportamiento de los gastos.

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	0.59	- 0.45		- 2.23	- 0.25
2012	- 0.40	- 0.55		- 0.73	- 1.51
2013	- 1.60	- 0.28		- 0.51	1.36
2014	1.01	- 0.08		- 0.93	0.07
2015	3.22	0.85	-	- 0.72	-
2016	2.41	1.07	0.83	- 0.24	-
2017	2.19	1.31	2.03	- 0.04	-
2018	2.28	1.56	3.06	0.06	-
2019	1.89	1.80	3.30	0.31	-
2020	1.60	1.80	3.30	0.37	-
2021	1.43	1.80	3.30	0.17	-
2022	1.36	1.80	3.30	0.37	-
2023	1.36	1.80	3.30	0.17	-
2024	1.40	1.80	3.30	0.37	-
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 invariable: 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).