

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA

Análisis Plan Económico Financiero (PEF) 2016-2017

La Comunidad Autónoma de Cataluña incumplió los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública, así como la regla de gasto en 2015.

Respecto al **objetivo de estabilidad**, en **2015** la comunidad, una vez depuradas las operaciones no recurrentes contenidas en los datos de cierre (0,8% del PIB por inversiones de ejercicios anteriores realizadas a través de asociaciones público-privadas -APP's-), cerró en un 1,9% del PIB. Ello supuso, por tanto, una desviación ajena a las operaciones anteriores del 1,2% del PIB respecto a su presupuesto, cuyo escenario, unido a los ajustes de contabilidad nacional, arrojaba un déficit del 0,7% del PIB coincidente con el objetivo fijado. La desviación se debió, por un lado, a que el presupuesto incluía como ingresos, ciertas cantidades a percibir del Estado por conceptos que no tenían reflejo en los Presupuestos Generales del Estado y que suponía un 1,1% del PIB. Durante el ejercicio la comunidad fue corrigiendo a la baja estas partidas en sus previsiones de cierre, compensándolas con estimaciones de incrementos en otros ingresos como enajenaciones de inversiones y concesiones administrativas, que finalmente no se realizaron. No obstante, y por otro lado, la evolución positiva de otros recursos, ha determinado finalmente que la desviación en los ingresos sea del 0,7% del PIB. Por otro lado, los gastos corrientes se ejecutaron también por encima de los inicialmente previstos.

La comunidad no ha aprobado hasta la fecha presupuesto para 2016, pero los proyectos y escenarios presentados se ajustaban al objetivo de estabilidad presupuestaria fijado para **2016** en un -0,3% del PIB. En el análisis de los mismos, con la información disponible a la fecha, la AIReF consideró que era muy improbable el cumplimiento de dicho objetivo de estabilidad en 2016, situando las previsiones de cierre en torno al -1,2% del PIB. Dicho riesgo se basó, fundamentalmente, en las incertidumbres apreciadas en los gastos previstos por la comunidad.

El PEF de la CA se ha elaborado para 2016 teniendo en cuenta la nueva senda de la Actualización del Programa de Estabilidad 2016-2019 (APE), que establece un déficit del 0,7%. A pesar de que la CA corrige al alza la previsión de gastos analizada en el informe de presupuestos, la AIReF, si bien mejora su previsión de acuerdo con la información aportada (actualización del importe de las operaciones no recurrentes del ejercicio 2015 –inicialmente valoradas en un 0,6% del PIB, actualmente en un 0,8% del PIB- y de las medidas de ingresos previstas), sigue considerando improbable que se cumplan las estimaciones de déficit de la CA (ver cuadro 1 y gráfico 1). Esta valoración se basa fundamentalmente en que los empleos corrientes planteados por la CA siguen presentando una evolución muy contenida (disminución de un 0,4% interanual sin considerar intereses) que no parece compatible con la inercia de partidas de gasto como la sanitaria, en la que es previsible que se mantenga una dinámica expansiva; igualmente, los últimos datos de ejecución publicados (abril), que muestran un crecimiento superior al 2% interanual de las

principales rúbricas de empleos corrientes, no parecen avalar la estimación autonómica.

No obstante, el reciente anuncio de la mejora en 700 millones de la liquidación de 2014 de los recursos sujetos a entregas a cuenta y liquidación para el conjunto de las CCAA, puede incidir en los ingresos de la comunidad en una cuantía que a la fecha se desconoce.

La comunidad ha adoptado un acuerdo de no disponibilidad por importe de media décima de PIB, si bien este afecta a los gastos financieros, cuyo impacto en déficit se determina en términos de contabilidad nacional (devengo) y no presupuestarios (vencimiento). Por otro lado, la CA ha realizado una retención de créditos por valor de media décima del PIB que ya estaba prevista en los escenarios inicialmente presentados como ajuste de inejecución, por lo que no tendría un efecto adicional.

Cuadro I. Valoración de la AIReF del cierre de 2016 sobre escenario PEF (%PIB). Comunidad Autónoma de Cataluña

Valoración de la AIReF del cierre de 2016 a partir de los PEF (%PIB)						
Cierre 2015 (1)	Operaciones no reiteradas en 2016 (2)	Variación recursos del sistema 16/15 ^(a) (3)	Valoración AIReF resto evolución			Previsión central AIReF 2016 (7)=(1)+(2)+(3) +(4)+(5)+(6)
			AND (4)	Sustentado en medidas (5)	Resto evolución ppto (6)	
-2,7%	0,8%	0,9%	0,0%	0,1%	0,0%	-0,9%

(a) A esta variación habría que añadir el efecto que se derive de la distribución del incremento anunciado en la liquidación de 2014

En relación al ejercicio **2017**, se considera improbable que la comunidad cumpla sus previsiones de cierre para este año (ver gráfico 1), en el que, de nuevo ajustándose a la senda de la APE, prevé alcanzar un déficit del 0,5% PIB.

En cuanto al **objetivo de deuda**, la comunidad presentó al cierre de 2015 una ratio de deuda del 35,3% PIB, un 1% del PIB superior al objetivo de deuda del 34,3% PIB para ese ejercicio. Según informa la propia comunidad en el PEF, esta desviación se debió principalmente a la regularización de inversiones (APPs) por importe del 0,8% del PIB.

Cataluña no prevé medidas en el PEF para corregir la desviación de deuda en 2015 respecto de su objetivo, en línea con el criterio actual del MINHAP de no corregir el exceso de deuda, incluyéndolo de cara a verificar el cumplimiento del objetivo del año siguiente. Este criterio utilizado para verificar el objetivo de deuda de 2015¹ es

¹ Informe de 15 de abril de 2016 sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de deuda de 2015

diferente al considerado por el MINHAP en el informe anterior, cuando para verificar el objetivo de 2014 sí se corrigieron las desviaciones de 2013².

Respecto a la **regla de gasto**, el ejercicio **2015** arrojó un crecimiento del gasto computable del 8,3%, frente a una tasa de referencia del 1,3%, excediendo en 1.872 millones, un 0,9% del PIB, el gasto máximo permitido por la regla. Forman parte de dicho crecimiento las operaciones no recurrentes señaladas anteriormente, por el 0,8% del PIB.

La AIReF considera que es probable el cumplimiento de la regla de gasto en 2016 y 2017, al que contribuye en 2016 la operación no recurrente imputada a 2015, ya que el criterio actual de evaluación de esta regla permite evolucionar el gasto computable realizado, incluyendo operaciones que no van a replicarse en el ejercicio siguiente.

Si el límite máximo de gasto computable se calculara partiendo del último ejercicio de cumplimiento de la regla (2013 en el caso de Cataluña), la evolución del gasto debería ser mucho más contenida a la prevista en el escenario presentado en el PEF. Si bien, el saldo resultante sería similar al contenido en el PEF, pero más restrictivo que el derivado de aplicar el criterio del MINHAP (ver gráfico 2).

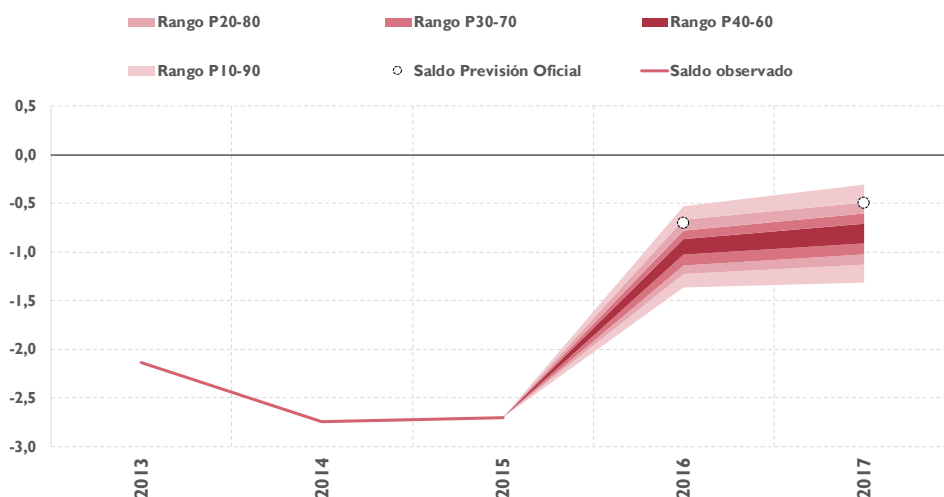
² Informe de 24 de octubre de 2015 sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de deuda de 2014

CATALUÑA. Cuadro resumen

<p>La AIREF considera improbable que se alcance la previsión de déficit de la CA contenida en el PEF 2016-2017 para ambos ejercicios. Respecto a la regla de gasto, la AIREF considera probable el cumplimiento de la misma tanto en 2016 como en 2017.</p>	
<p>VALORACIÓN AIReF DÉFICIT 2016 SOBRE PRESUPUESTO 2016</p>	<p>VALORACIÓN AIReF DÉFICIT 2016 Y 2017 SOBRE PEF</p>
<p>A falta de presupuesto aprobado, se valoró la previsión de cierre 2016 aportada por la comunidad autónoma en el momento de elaboración del informe de presupuestos, que alcanzaba el objetivo de estabilidad presupuestaria fijado para 2016 en un -0,3% del PIB.</p> <p>La AIReF consideró que era muy improbable el cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2016, fundamentalmente por las incertidumbres apreciadas en el escenario de gastos, ya que la significativa reducción planteada por la CA no parecía plausible en ausencia de medidas.</p>	<p>Hasta la fecha, la CA no ha aprobado presupuestos para 2016, por lo que se ha valorado la previsión de cierre incluida en el escenario del PEF.</p> <p>El PEF de la CA se ha elaborado teniendo en cuenta la nueva senda de la APE, en el que la CA espera alcanzar un déficit del 0,7% PIB y 0,5% PIB para 2016 y 2017, respectivamente. La principal variación entre las estimaciones de cierre para el informe de presupuesto inicial y la previsión actual de la CA está en la revisión al alza de los gastos, que, no obstante dicho aumento, se mantiene al nivel del año anterior frente a la reducción estimada en el informe de presupuestos. Por ello, si bien los datos de ejecución hasta abril y la información aportada ha mejorado las estimaciones de la AIReF, se siguen apreciando incertidumbres en la evolución del gasto al entender que la tendencia de crecimiento del gasto sanitario de acuerdo con el modelo desarrollado no está contemplada en las previsiones de la CA, que estima una caída moderada del gasto corriente. Adicionalmente, el AND adoptado por la CA no tiene efecto sobre la reducción del déficit, ya que afectan a los gastos financieros (capítulo III). Por todo ello, la AIReF estima improbable que se cumplan las previsiones autonómicas para 2016.</p> <p>Para 2017, la AIReF considera improbable que la comunidad cumpla sus previsiones (-0,5% PIB).</p>
<p>VALORACIÓN AIReF REGLA DE GASTO 2016 SOBRE PRESUPUESTO 2016</p>	<p>VALORACIÓN AIReF REGLA DE GASTO 2016 Y 2017 SOBRE PEF</p>
<p>Aplicando el criterio por el que se parte del último ejercicio de cumplimiento de la regla de gasto, se consideró que la evolución de los gastos podía comprometer el cumplimiento de la misma en 2016.</p>	<p>La AIReF, de acuerdo con el criterio del MINHAP que parte del gasto realizado, considera que es probable el cumplimiento de la regla de gasto, tanto en 2016 como en 2017.</p> <p>Por otra parte, la aplicación de la regla de gasto podría suponer una evolución del gasto menos restrictiva que la exigida por la previsión de déficit de la comunidad para ambos ejercicios.</p>

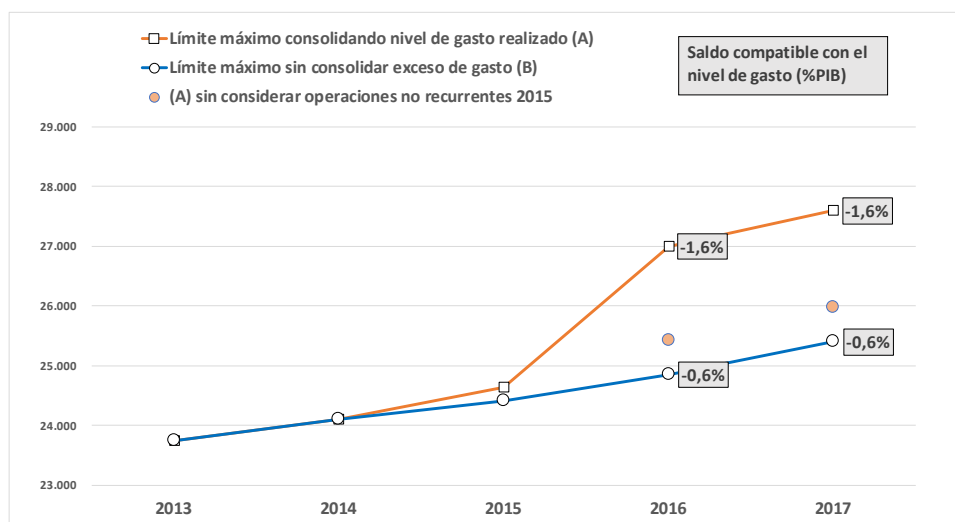
CATALUÑA. Gráficos

Gráfico I. Capacidad/necesidad de financiación 2016-2017(% PIB). Comunidad Autónoma de Cataluña



La AIREF estima improbable el cumplimiento de las previsiones de déficit recogidas en el PEF de la CA para 2016 y 2017, principalmente por posibles desviaciones que se aprecian en el escenario de gastos planteado por la comunidad.

Gráfico 2. Gasto computable a efectos de la regla de gasto y capacidad/necesidad de financiación asociada (M€ y %PIB). Comunidad Autónoma de Cataluña



No se ha representado el gasto computable estimado por la CA debido a la incertidumbre de los datos aportados. No obstante, el gasto máximo resultante de multiplicar por la tasa de referencia el gasto computable del ejercicio anterior (criterio MINHAP) permite, en el caso de Cataluña, evolucionar una gran parte del gasto que no va a replicarse en el ejercicio siguiente (operaciones no recurrentes).

El cálculo de la evolución máxima del gasto computable partiendo del último ejercicio de cumplimiento de la regla, exigiría una evolución más restrictiva del gasto. Igualmente en este caso el saldo que resulta de este límite máximo sería prácticamente el mismo que el previsto por la comunidad, pero mucho más estricto que el derivado del criterio del MINHAP.

Nota: El criterio (A) es el que está siendo empleado por el MINHAP. Para el cálculo del gasto máximo con el criterio (B) se parte del último ejercicio de cumplimiento de la regla, en este caso 2013, y se incrementa con la tasa de referencia de cada año. En la estimación del déficit resultante de ambos supuestos de máximo gasto computable se ha considerado que no hay variación en los recursos respecto a los previstos para la comunidad por la AIREF para cada ejercicio y que se mantiene en niveles similares el gasto excluido del cómputo de la regla distinto de intereses y pagos al Estado por recursos del sistema.