

# Informe sobre las líneas fundamentales de los Presupuestos para 2017 de las CCAA: Comunidad Autónoma de Cataluña

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](mailto:Info@airef.es)

Web: [www.airef.es](http://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 los presupuestos para 2017 de la Comunidad Autónoma de Cataluña

### Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

**En el proyecto de presupuestos aprobado, la Comunidad Autónoma de Cataluña prevé alcanzar en 2017 un déficit del 0,5% del PIB, un décimo inferior al objetivo de estabilidad fijado.** De acuerdo con el proyecto de los presupuestos para 2017 y la información adicional facilitada, la Comunidad Autónoma de Cataluña prevé alcanzar en 2017 un déficit del 0,5% del PIB, más exigente que el objetivo fijado para este ejercicio en el -0,6% del PIB. Igualmente, prevé cumplir la regla de gasto con una evolución interanual del gasto computable inferior a la tasa de referencia fijada para 2017.

**La valoración del presupuesto de la comunidad parte de consideraciones de factibilidad y equidad que la AIReF entiende que deben enmarcar la valoración de la actuación presupuestaria desde el momento de fijación de los objetivos y a lo largo de los distintos hitos de ciclo presupuestario.** AIReF considera conveniente que el análisis del cumplimiento del objetivo de estabilidad para 2017 se haga dentro de un análisis integral que tome en consideración los indicadores de equidad y factibilidad utilizados en informes anteriores. De esta manera, se dota de coherencia y continuidad a la valoración del ciclo presupuestario que, de acuerdo con la ley de creación de la AIReF, tiene que realizar esta institución.

**Desde la perspectiva de la factibilidad, se observa que la Comunidad Autónoma de Cataluña debería realizar un esfuerzo superior a la media del subsector para alcanzar el objetivo de estabilidad del -0,6% del PIB en 2017.** En el informe de la AIReF sobre el establecimiento de los objetivos individuales de estabilidad presupuestaria y deuda pública de las CCAA<sup>1</sup>, publicado el pasado 23 de diciembre, se puso de manifiesto que, de acuerdo con el indicador sintético de equidad-factibilidad cuya metodología se recoge en el Anexo metodológico del informe, para alcanzar el objetivo de estabilidad del -0,6% del PIB, la Comunidad Autónoma de Cataluña tiene que realizar un esfuerzo superior al de la media de las CCAA. Incorporando al análisis consideraciones de equidad, hay que tener en

---

<sup>1</sup> [Informe establecimiento objetivos individuales CCAA 2017-2019](#)

cuenta que el esfuerzo medio realizado por esta comunidad en el periodo 2008-2015 fue inferior al realizado por el conjunto del subsector (ver Gráficos 1.A).

**Los indicadores complementarios de equidad, sitúan a la Comunidad Autónoma de Cataluña en una posición superior a la media en gastos primarios homogéneos y en el ejercicio de las competencias tributarias al alza. El resto de indicadores la sitúan en la media del subsector, salvo en beneficios fiscales, en donde se encuentra bajo la media.** Los indicadores complementarios que recoge el Gráfico 1.B muestran que en el periodo 2012-2015, Cataluña se encuentra en una posición relativa por encima de la media en gasto primario homogéneo, competencias tributarias ejercidas al alza. Mientras que en servicios públicos fundamentales y financiación proporcionada por el sistema de financiación está como la media, y beneficios fiscales por debajo. Por otro lado, en cuanto a cobertura de ingresos con un gasto medio su saldo resultaría mejor que el de la media.

**Del análisis de las previsiones presupuestarias de la Comunidad Autónoma de Cataluña y la información adicional considerada, la AIReF concluye que estas no recogen las condiciones para realizar el esfuerzo exigido y que, por lo tanto, es improbable que su ejecución permita cumplir con el objetivo de estabilidad en 2017.** El previsible incumplimiento del objetivo de 2016, que ya se señaló en el Informe de la AIReF de 15 de julio sobre el cumplimiento esperado de los objetivos de 2016<sup>2</sup> y que parece confirmarse, con un ligero empeoramiento, con los datos de ejecución trimestral, supone que, de cumplirse esta previsión, el esfuerzo que la comunidad debería realizar para cumplir las previsiones presupuestarias sería de 4 décimas del PIB. Este resultado se estima improbable teniendo en cuenta la evolución estimada por la AIReF de ingresos y gastos (ver Gráfico 2.A).

**Se aprecian en el escenario de ingresos riesgos de desviación en los ingresos previstos por transferencias del Estado distintas de los recursos del sistema de financiación.** El proyecto de presupuestos prevé que la comunidad contará con unos recursos del sistema sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación más elevados que los comunicados en octubre, cuantificándose el crecimiento sobre el ejercicio anterior por encima del 3%. La AIReF estima que, en caso de actualización de los datos, estas previsiones son prudentes y que el crecimiento de dichos recursos podría situarse por encima de las estimaciones de la comunidad. Por el contrario, en el proyecto autonómico se prevé un incremento del resto de ingresos por un importe aproximado del 8%, superior al crecimiento previsto por la AIReF, identificándose riesgos de desviación en las transferencias corrientes del Estado distintas de los recursos del sistema (ver Gráfico 2.B).

**Las principales incertidumbres en la realización de este ajuste se observan por el lado de los empleos.** El escenario previsto por la comunidad en su

---

<sup>2</sup>[Informe de cumplimiento esperado de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto 2016 de las Administraciones Públicas](#)

proyecto de presupuestos supone un crecimiento de los empleos sobre el cierre previsto por AIReF para 2016 inferior al 2% (una caída de su peso sobre el PIB de tres décimas), incremento inferior al estimado por la AIReF. Esta estimación de la AIReF se basa fundamentalmente en las previsiones de evolución de gasto sanitario y educativo, de las que resulta un crecimiento de los gastos corrientes en torno al 3%, superior al previsto por la comunidad (*ver Gráfico 2.C*).

**La AIReF considera que la evolución de los gastos podría poner en riesgo el cumplimiento de la regla de gasto en 2017.** De acuerdo con las estimaciones de la AIReF, la evolución del gasto podría condicionar el cumplimiento de la regla de gasto (*ver Gráfico 3*).

## Sostenibilidad de la deuda

**Existen riesgos muy altos para la sostenibilidad financiera y el cumplimiento del límite de deuda en el medio plazo.** Bajo el escenario central la deuda presenta una dinámica levemente favorable durante los primeros años de proyecciones, aunque no lo suficiente como para alcanzar dicho límite antes de 2045, dado un nivel de superior mayor al 35% del PIB en 2016. Perturbaciones negativas macro-financieras podrían demorar aún más el alcance del nivel de referencia, mientras que el abandono de políticas de consolidación fiscal volverían la deuda insostenible. Los riesgos de refinanciación son muy significativos en ausencia de mecanismos extraordinarios de financiación. Los indicadores de estrés macro de corto plazo se encuentran casi todos en línea con el promedio de las CCAA, aunque los fiscales son relativamente mayores. Respecto al último informe, en general los determinantes de la sostenibilidad en el largo plazo han mejorado ligeramente, aunque ello no ha impedido una rebaja de un escalón en la calificación crediticia. La misma es considerada como no inversión de grado especulativo o altamente especulativo dependiendo la agencia calificadora, situando a la comunidad como la de mayor riesgo. Estas circunstancias se detallan en el Gráfico 4 de sostenibilidad financiera y estrés fiscal.

## Recomendaciones

**La AIReF formula las siguientes recomendaciones:**

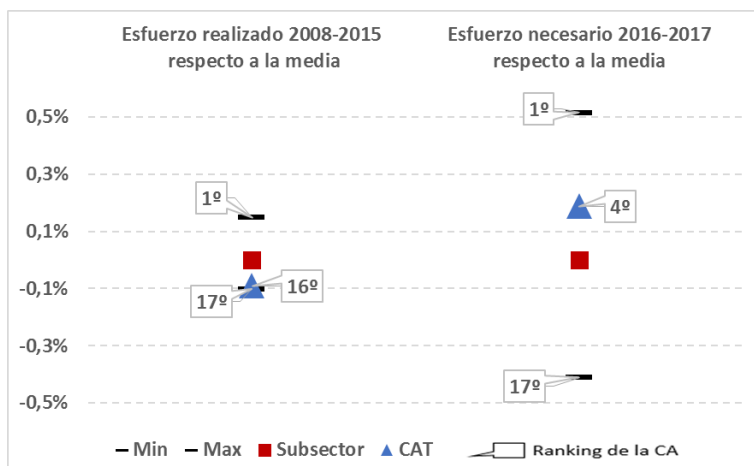
- ✓ A la Comunidad Autónoma de Cataluña:
  - En tanto no se actualicen los recursos del sistema de financiación sujetos a entregas a cuenta respecto a los comunicados en octubre, adoptar las retenciones de crédito necesarias para, de acuerdo con el principio de prudencia, ajustar el gasto a los recursos actuales recibidos.
  - Vigilar especialmente la ejecución de los gastos, para detectar y corregir de manera temprana las desviaciones que puedan apreciarse respecto al cumplimiento del objetivo de estabilidad, en caso de materializarse los factores de riesgo apreciados. Este control debe realizarse en el marco de las medidas automáticas de prevención recogidas en el artículo 18

de la LOEPSF y del procedimiento recomendado por la AIReF en el informe de líneas fundamentales de presupuestos de 2016, de acuerdo con la cual se consideraba conveniente que la Intervención general de la comunidad autónoma (o unidad equivalente) informara 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 este sentido, se reitera para la Comunidad Autónoma de Cataluña la implementación definitiva del procedimiento señalado.

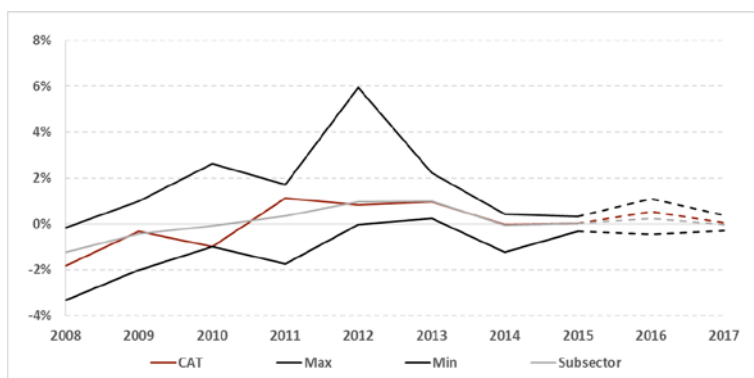
## Gráficos 1. Posición relativa y esfuerzo

### 1.A. Valoración del esfuerzo. Equidad-factibilidad

#### 1.A.a. Medias (%PIB)

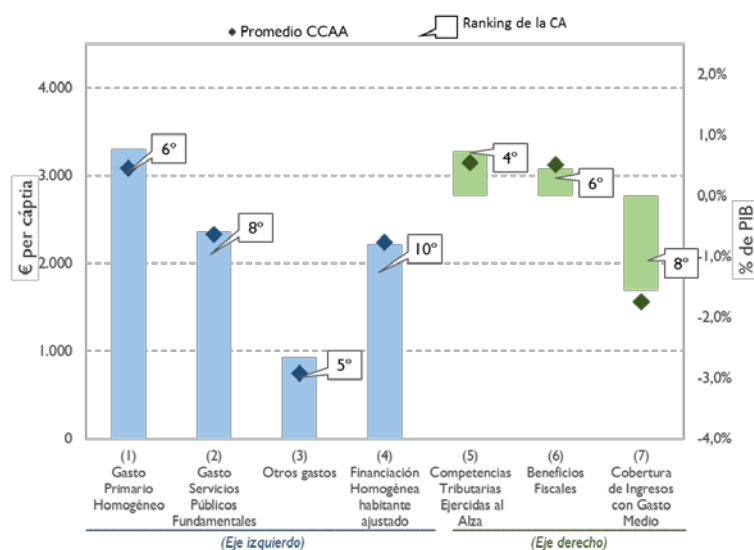


#### 1.A.b. Anual (%PIB)



- De acuerdo con el indicador sintético de equidad-factibilidad descrito en el anexo metodológico que acompaña el informe, Cataluña ha sido una de las CCAA que menos esfuerzo medio ha realizado en el período 2008-2015, observándose año a año esta situación, con la excepción clara de 2011. En estos términos, a partir de 2015, el esfuerzo medio que debe realizar para cumplir el objetivo de estabilidad de 2017 es superior a la media,

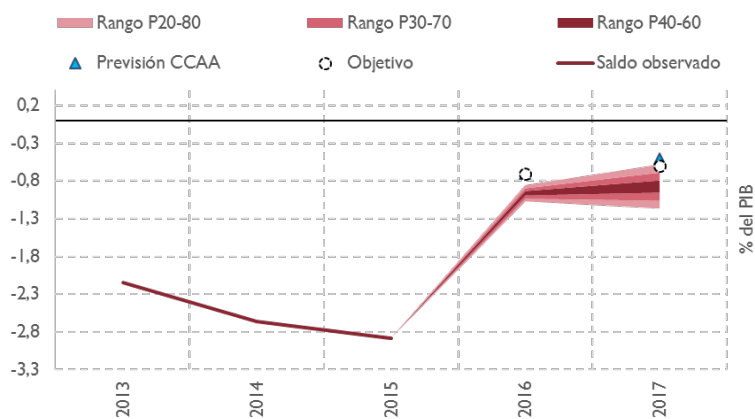
### 1.B. Posición relativa respecto al subsector



- En cuanto al gasto, Cataluña está por encima de la media tanto en gasto primario homogéneo como en otros gastos, y en torno a la media en servicios públicos fundamentales y financiación proporcionada por el sistema de financiación. Respecto a las competencias tributarias ejercidas al alza está por encima de la media, mientras que en beneficios fiscales está por debajo. Por otro lado, en cuanto a cobertura de ingresos con un gasto medio su saldo resultaría mejor de la media.

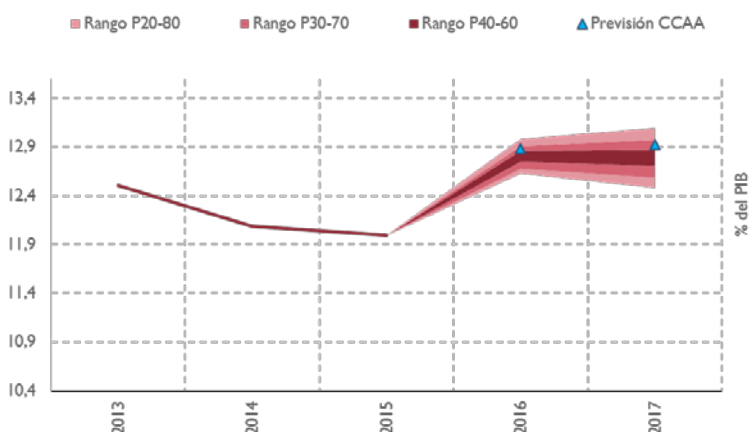
## Gráficos 2. Saldo, ingresos y gastos (% PIB)

### 2.A. Capacidad o necesidad de financiación



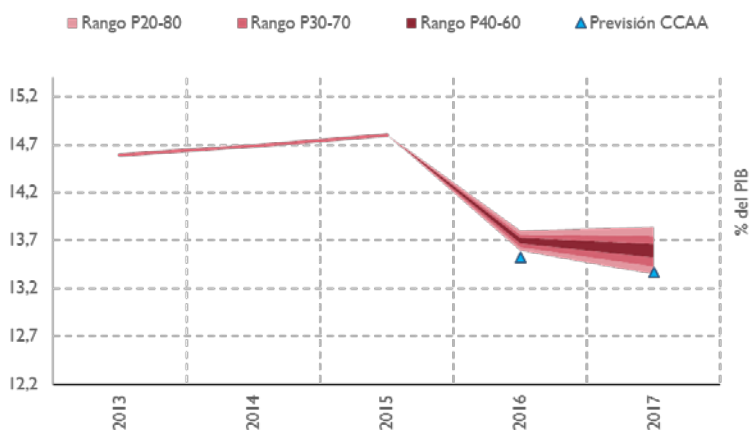
- La CA de Cataluña estima alcanzar en 2017 un déficit del 0,5%, una décima inferior al objetivo fijado del -0,6% del PIB. La AIReF considera improbable el cumplimiento del objetivo de estabilidad para 2017, fundamentalmente por el mayor nivel de gastos corrientes esperado respecto al previsto.

### 2.B. Recursos



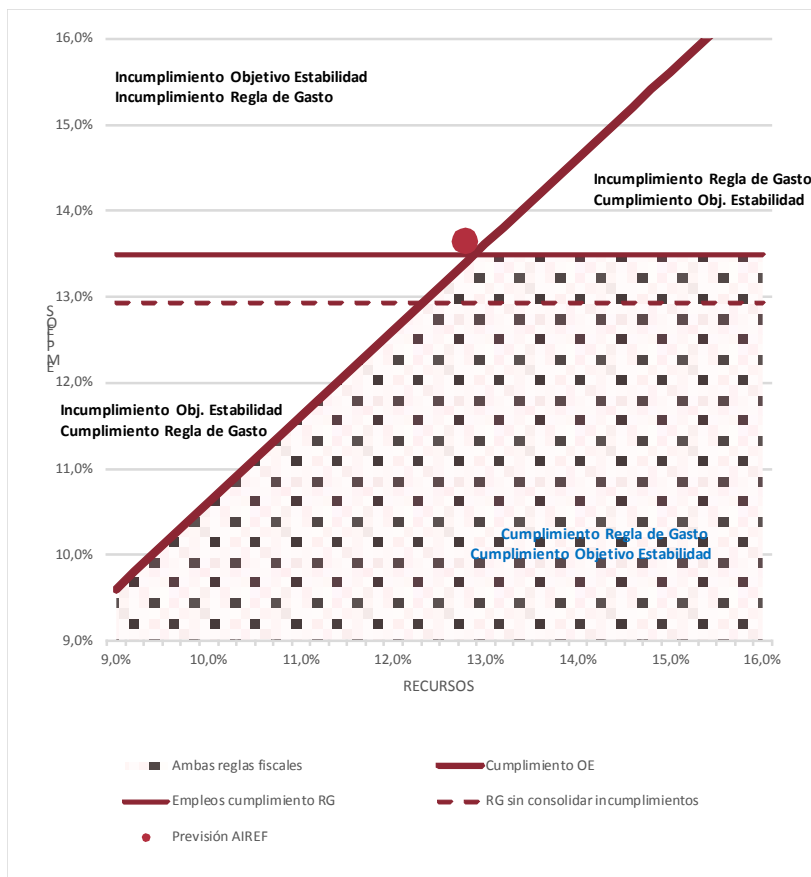
- La AIReF considera que la previsión de ingresos de la CA de Cataluña con carácter general es plausible, si bien las transferencias corrientes plantean riesgos en cuanto a su percepción en la cuantía prevista por la CA.

### 2.C. Empleos



- La AIReF considera que la ejecución del gasto corriente en 2017 será muy superior al previsto en el presupuesto de la CA, fundamentalmente por las estimaciones de evolución del gasto sanitario y educativo.

### Gráfico 3. Estabilidad y regla de gasto 2017 (% PIB)

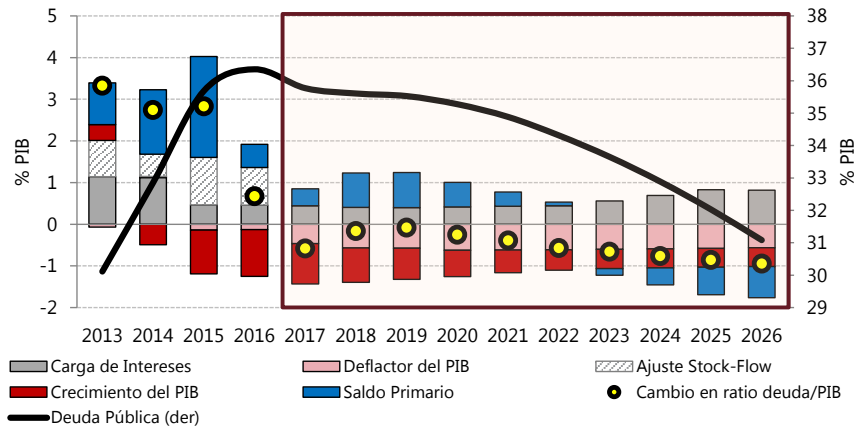


- La AIReF considera que el nivel de empleos y recursos que puede alcanzar la CA de Cataluña en 2017 no permitiría el cumplimiento del objetivo de estabilidad y la evolución de los gastos podría comprometer el cumplimiento de la regla de gasto.



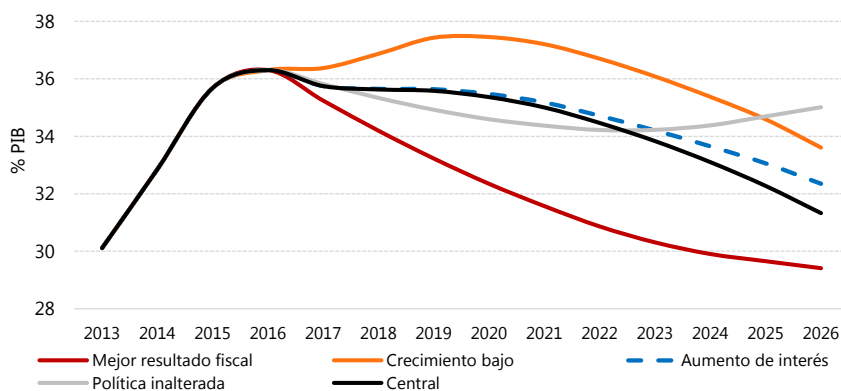
## Gráficos 4. Sostenibilidad Financiera y Estrés Fiscal

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



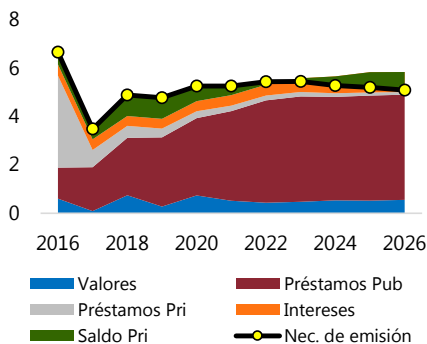
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

### B. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD

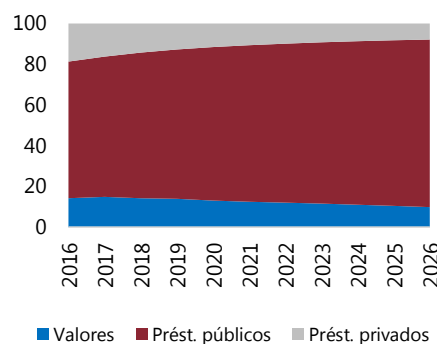


Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

### C. NECESIDADES DE ENDEUDAMIENTO



### D. ESTRUCTURA DE LA DEUDA



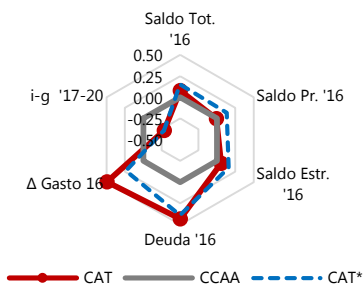
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

- Cumplimiento del límite del 13% no se alcanzaría antes de 2045.
- Trayectoria decreciente en el escenario central.
- Reducción de deuda explicada fundamentalmente por la evolución del PIB y de su deflactor, mientras que la acumulación de saldos primarios positivos contribuye a dicha reducción desde el año 2023.

- El mantenimiento del último saldo primario se traduciría en una senda de la deuda creciente en el largo plazo.
- Son necesarios esfuerzos fiscales adicionales, dado que el mantenimiento del mejor resultado fiscal registrado desde el año 2000, dejaría una ratio de deuda estabilizada alrededor del 27% del PIB en el largo plazo.
- Un menor crecimiento económico o un incremento de la tasa de interés, de carácter temporal, no alcanza a cambiar la dinámica de disminución de la deuda, aunque los niveles finales son algo mayores, especialmente en el supuesto de menor crecimiento económico.

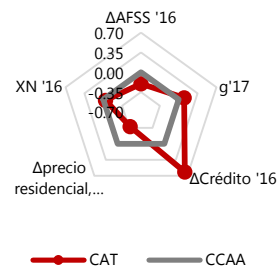
- Riesgo de refinanciación muy significativo en ausencia de mecanismos estatales de financiación.
- Necesidades de endeudamiento altas en el medio plazo.
- Dependencia elevada y creciente de los mecanismos de financiación estatales.

## E. ESTRÉS FISCAL DE CORTO PLAZO



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

## F. ESTRÉS MACRO DE CORTO PLAZO



- Riesgos macro de corto plazo relativamente en línea con el promedio de CCAA, especialmente en el mercado de crédito.
- Riesgos fiscales de corto plazo relativamente altos. El aumento del gasto y el cambio en el stock de deuda han sido mucho mayores al resto de las CCAA.
- Si el nivel de gasto fuese como la media los riesgos fiscales disminuirían ligeramente.

## 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)
2013	- 1.39	0.26	-	- 1.00	0.87
2014	1.65	- 0.09	-	- 1.55	0.54
2015	3.31	0.44	-	- 2.42	1.14
2016	3.24	0.37	0.48	- 0.50	0.90
2017	2.75	1.32	1.32	- 0.43	-
2018	2.38	1.63	2.16	- 0.87	-
2019	2.17	1.65	2.45	- 0.87	-
2020	1.84	1.80	2.90	- 0.62	-
2021	1.59	1.80	3.13	- 0.37	-
2022	1.44	1.80	3.28	- 0.12	-
2023	1.38	1.80	3.38	0.13	-
2024	1.38	1.80	3.47	0.38	-
2025	1.41	1.80	3.56	0.63	-
2026	1.45	1.80	3.66	0.75	-
2027 - 2046	1.50	1.80	4.38	0.75	-

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