

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

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 los presupuestos para 2017 de la Comunidad Autónoma de Cantabria

Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

El proyecto de presupuesto para 2017, la Comunidad Autónoma de Cantabria prevé alcanzar un déficit del -0,6% del PIB, igual al objetivo fijado para este ejercicio. Las previsiones contenidas en el proyecto de la comunidad para 2017 estiman alcanzar un déficit del 0,6%, con una evolución del gasto computable acorde con el cumplimiento de la regla de gasto, cuya tasa de referencia para este ejercicio es del 2,1%. De este modo, las previsiones presupuestarias contemplan alcanzar los objetivos marcados.

La valoración del proyecto 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 Cantabria debería realizar un esfuerzo similar a la media 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 ¹, 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, el esfuerzo medio a realizar por la comunidad para alcanzar en 2017 el objetivo del -0,6% fijado para todas las CCAA, es similar al de la media. Incorporando al análisis consideraciones de equidad, hay que tener en cuenta que

¹ [Informe establecimiento objetivos individuales CCAA 2017-2019](#)

el esfuerzo realizado por la comunidad en el periodo 2008-2015 fue similar a la media (*ver Gráficos 1.A*).

Los indicadores complementarios de equidad sitúan a la Comunidad Autónoma de Cantabria por encima de la media en ingresos y gastos, salvo en el ejercicio de las competencias tributarias al alza. Los indicadores complementarios que recoge el *Gráfico 1.B* muestran que Cantabria se encuentra en una posición relativa por encima de la media en los indicadores de gasto y en primera posición en financiación homogénea por habitante ajustado. Presenta un bajo nivel en términos relativos en competencias tributarias al alza y una posición elevada en cuanto al otorgamiento de beneficios fiscales.

Del análisis de las previsiones presupuestarias de la Comunidad Autónoma de Cantabria y la información adicional considerada, la AIReF concluye que este no recoge las condiciones para realizar el esfuerzo exigido y que, por tanto, es muy improbable que su ejecución permita cumplir con el objetivo de estabilidad en 2017. En el Informe de la AIReF de 15 de julio sobre el cumplimiento esperado de los objetivos de 2016 ² se consideró factible que la Comunidad Autónoma de Cantabria cumpliera el objetivo de estabilidad de 2016. Con los datos de ejecución trimestral, se revisó a la baja esta probabilidad, pasando a una valoración de muy improbable para 2016. De cumplirse esta previsión, el esfuerzo que la comunidad deberá realizar para cumplir las previsiones presupuestarias sería de 7 décimas del PIB. La realización de este ajuste se considera muy improbable teniendo en cuenta la evolución estimada por la AIReF de sus ingresos y gastos y la información facilitada (*ver Gráfico 2.A*).

Se identifican riesgos claros para la consecución del objetivo de estabilidad, fundamentalmente en el escenario de ingresos. La comunidad indica que el cierre de 2016 podría estar en torno al -1,3% del PIB, confirmando las previsiones de la AIReF realizadas en el seguimiento trimestral de CCAA del objetivo de estabilidad del tercer trimestre de 2016³. Así el esfuerzo a realizar en 2017 podría estar en torno al 0,7% del PIB. Para llevar a cabo dicho ajuste, la comunidad prevé que contará con unos recursos del sistema sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación superiores a los comunicados en el mes de octubre, que suponen un crecimiento cercano al 6%. Estas previsiones no sólo son superiores al nivel que se derivaría del mantenimiento de las previsiones comunicadas, sino que, además, están por encima de las previsiones de la AIReF en el supuesto de actualización de estos recursos. Adicionalmente, en el proyecto autonómico se prevé un incremento del resto de recursos en torno al 11%, que la AIReF considera que es difícil conseguir dado que las evoluciones previstas del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y las tasas no parecen estar sustentadas en medidas adoptadas, y existe incertidumbre sobre la materialización íntegra de los ingresos patrimoniales previstos por la comunidad, sobre los que no se dispone de información que justifique los incrementos presupuestados (*ver Gráfico 2.B*).

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

³[Publicación del Seguimiento trimestral del objetivo de estabilidad \(IIIT CCAA\)](#)

La AIReF considera plausible, en términos generales, el escenario de gastos previsto en el presupuesto Por el lado de los gastos, el escenario de la comunidad supone un crecimiento sobre el cierre de 2016 superior al 3%. La AIReF considera que esta evolución, en términos generales, es plausible (ver *Gráfico 2.C*).

La AIReF observa que la evolución de los gastos podría comprometer el cumplimiento de la regla de gasto en 2017. La comunidad incorpora en su proyecto un apartado específico sobre la misma en el que prevé cumplir con la regla en 2017. No obstante, de acuerdo con las estimaciones de la AIReF, las previsiones de evolución del gasto podrían condicionar el cumplimiento de la regla de gasto (ver *Gráfico 3*).

Sostenibilidad de la deuda

Existen riesgos ligeramente 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. El nivel actual supera el 20%, y solo sería posible alcanzar el límite de deuda hacia 2033. Perturbaciones negativas macro-financieras podrían demorar el alcance de dicho límite, mientras que el abandono de políticas de consolidación fiscal volvería la deuda insostenible. Los riesgos de refinanciación son significativos en ausencia de mecanismos extraordinarios de financiación. Los indicadores de estrés macro y fiscales de corto plazo se encuentran casi todos por encima del promedio de las CCAA. Respecto al último informe, en general los determinantes de la sostenibilidad en el largo plazo han empeorado ligeramente, aunque esto no se ha traducido en un cambio en la calificación crediticia, que es considerada como inversión de grado medio inferior, situando a la comunidad en la media del resto.

Estas circunstancias se detallan en el *Gráfico 4* de sostenibilidad financiera y estrés fiscal.

Recomendaciones

En el caso de la Comunidad Autónoma de Cantabria, los riesgos de desviación del objetivo de déficit para 2017 apreciados por la AIReF, de conformidad con el Estatuto Orgánico de la AIReF, se ponen de manifiesto como apartado independiente del informe a los efectos previstos en el artículo 21 de la Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la AIReF. En consecuencia, este informe se remite al Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP), para que ponga en marcha las medidas preventivas no automáticas del artículo 19 en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

En esta línea, la AIReF formula las siguientes recomendaciones:

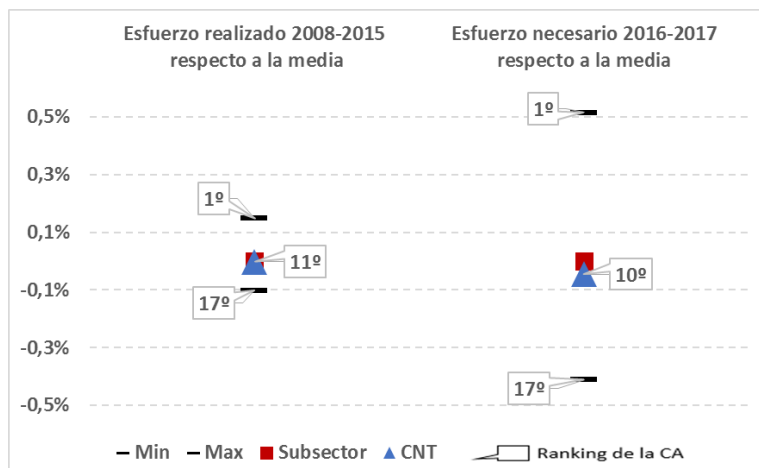
- ✓ A la Comunidad Autónoma de Cantabria:
 - En tanto no se actualicen los recursos del sistema de financiación sujetos a entregas a cuenta respecto a los comunicados en el mes de octubre, adoptar las retenciones de crédito necesarias para, de acuerdo con el principio de prudencia, ajustar el gasto a los recursos actualmente recibidos.
 - Vigilar especialmente la ejecución de los ingresos, en donde se han focalizado los riesgos observados, para detectar las desviaciones que puedan apreciarse y adoptar las medidas de corrección necesarias. Este control debe realizarse en el marco de las medidas automáticas de prevención recogidas en el artículo 18 de la LOEPSF y del procedimiento que la comunidad haya puesto en marcha a partir de la recomendación efectuada por la AIReF en el informe de líneas fundamentales de presupuestos de 2016. En este sentido, se reitera para la comunidad la implementación definitiva del procedimiento señalado.
 - Por la entidad de los riesgos apreciados, la adopción de medidas y actuaciones significativas que se incluyan en el presupuesto que se apruebe y, en su caso, en el PEF que presente la comunidad, y se comuniquen al MINHAFP en el ámbito de las actuaciones previstas en el artículo 19 de la LOEPSF. En la valoración de dichas medidas, la AIReF considera que debe tenerse en cuenta, además de la posición relativa de la comunidad en materia de ingresos y gastos, el nivel de esfuerzo realizado y el necesario de cara al futuro.

- ✓ Al MINHAFP, la puesta en marcha de las medidas preventivas no automáticas del artículo 19 de la LOEPSF.

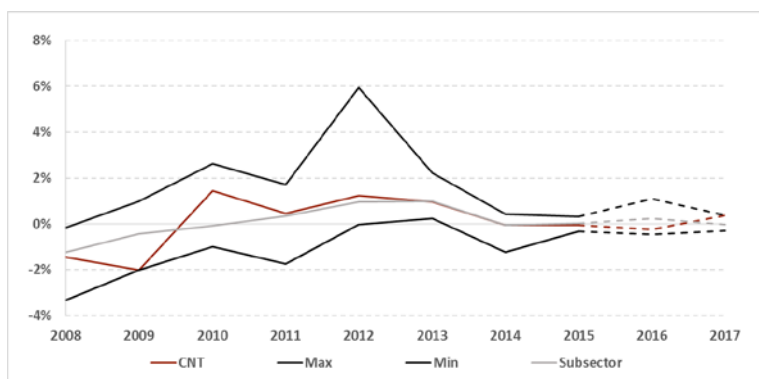
Gráficos 1. Posición relativa y esfuerzo

1.A. Valoración del esfuerzo. Equidad-factibilidad

Medias (% PIB)

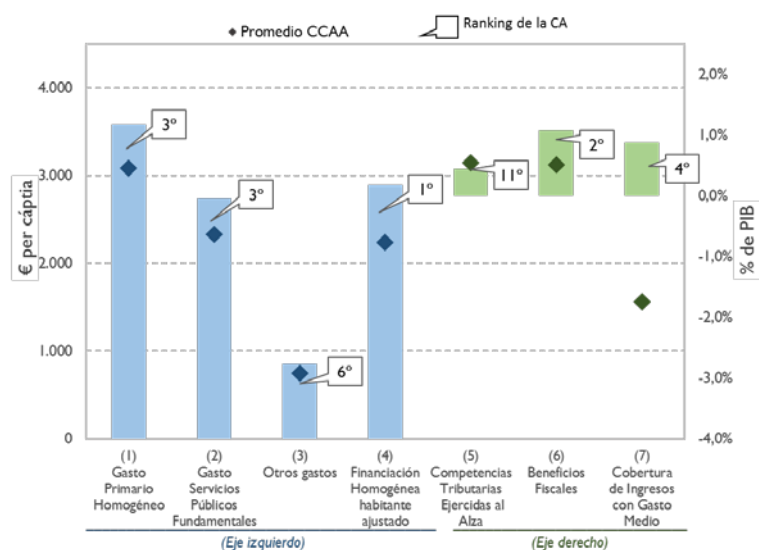


Anual (% PIB)



- De acuerdo con el indicador sintético de equidad-factibilidad descrito en el anexo metodológico que acompaña el informe, Cantabria ha realizado un esfuerzo similar a la media. En estos términos, a partir de 2015, el esfuerzo medio que debe realizar en 2016-2017 para cumplir el objetivo de estabilidad de 2017 es igualmente similar al de la media.

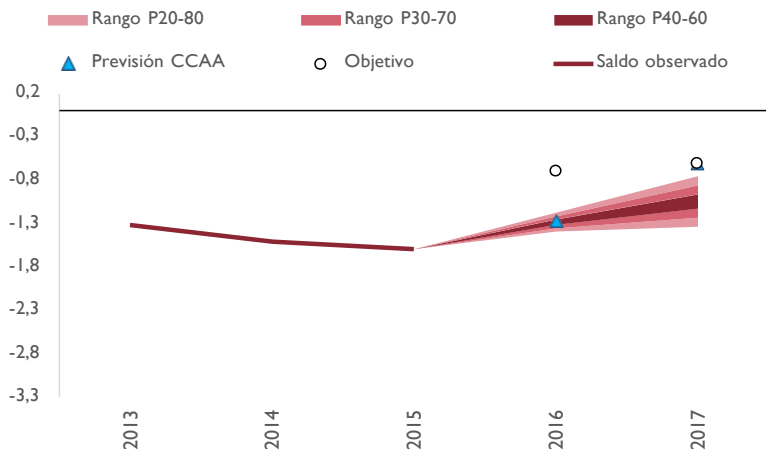
1.B. Posición relativa respecto al subsector



- En cuanto al gasto, Cantabria está por encima de la media tanto en gasto primario homogéneo, servicios públicos fundamentales, otros gastos siendo la de mayor financiación proporcionada por el sistema de financiación. Respecto a las competencias tributarias ejercidas al alza está ligeramente por debajo de la media y en beneficios fiscales por encima (ocupando la 2ª posición). Por otro lado, está muy por encima de la media en cuanto a cobertura de ingresos con un gasto medio.

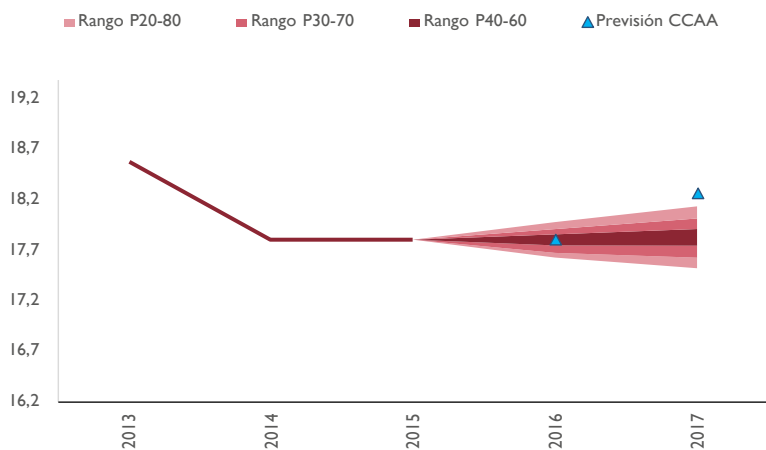
Gráficos 2. Saldo, ingresos y gastos (% PIB)

2.A. Capacidad o necesidad de financiación



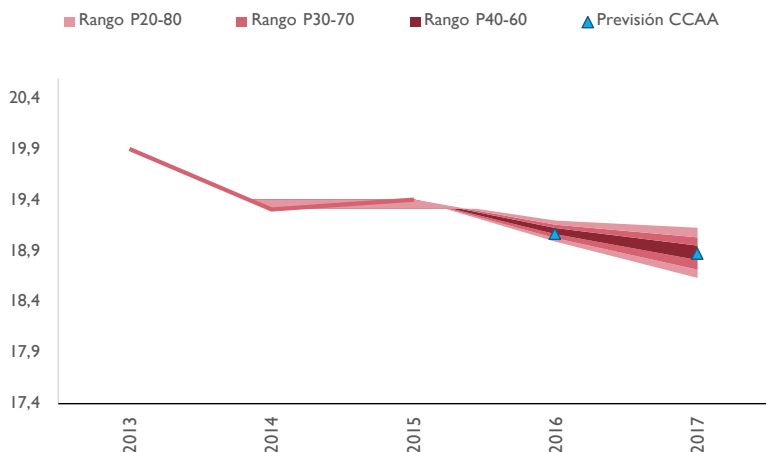
- Cantabria estima alcanzar en 2017 un déficit igual al objetivo fijado del 0,6% del PIB. La AIReF considera muy improbable el cumplimiento del objetivo de estabilidad para 2017, fundamentalmente por los riesgos apreciados en el escenario de ingresos.

2.B. Recursos



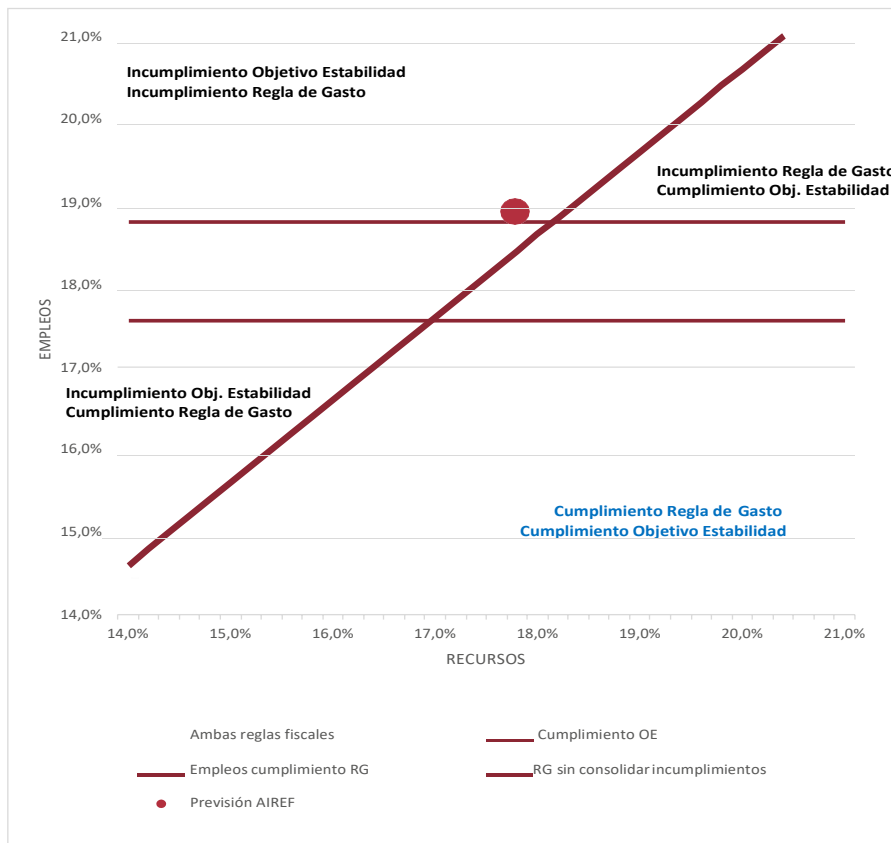
- Los riesgos observados en el escenario de ingresos previsto por la CA de Cantabria, sitúan las previsiones de la CA por encima de las previsiones de la AIReF.

2.C. Empleos



- La evolución de los gastos prevista por Cantabria está en línea con las estimaciones de la AIReF.

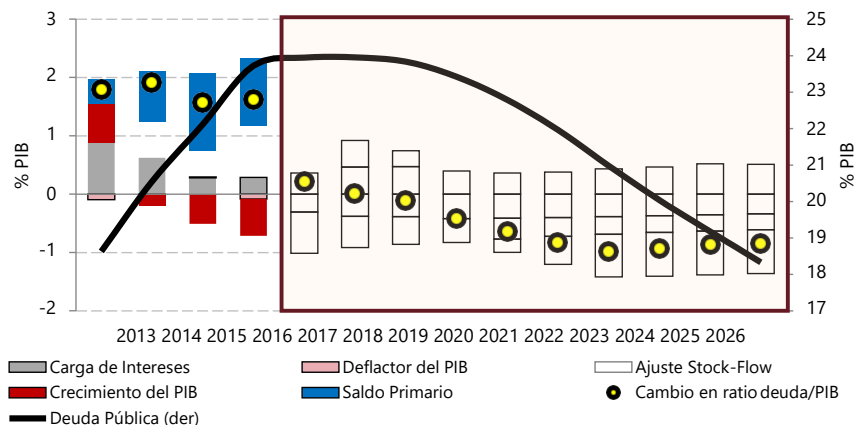
Gráfico 3. Estabilidad y regla de gasto 2017 (% PIB)



- La AIREF estima que el nivel de recursos y empleos que previsiblemente alcanzará la CA de Cantabria no permitiría el cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2017 y puede condicionar el cumplimiento de la regla de gasto.

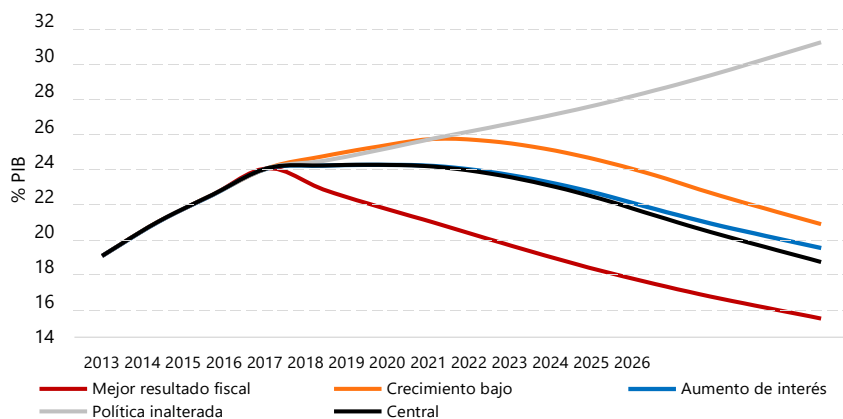
Gráficos 4. Sostenibilidad Financiera y Estrés Fiscal

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



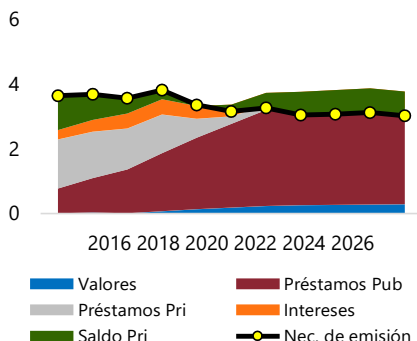
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

B. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD



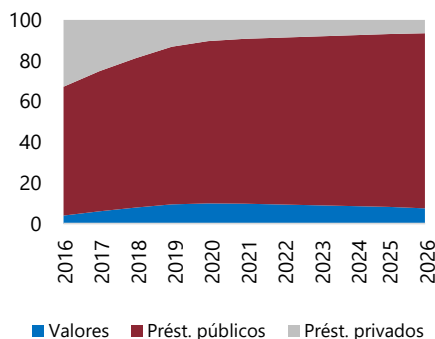
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

C. NECESIDADES DE ENDEUDAMIENTO



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

D. ESTRUCTURA DE LA DEUDA

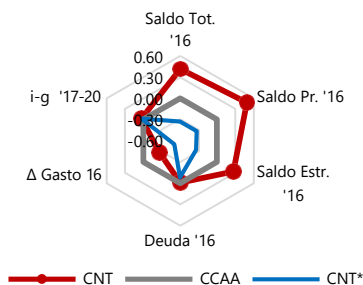


- Cumplimiento del límite del 13% en el año 2033.
- Trayectoria decreciente en el escenario central.
- Reducción de deuda inicialmente explicada por la evolución del PIB y de su defactor y, a partir de 2023, en mayor medida por acumulación de saldos primarios positivos.

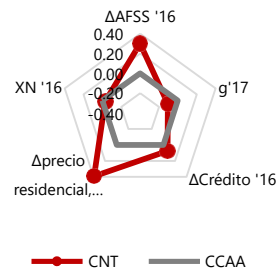
- El mantenimiento del último saldo primario se traduciría en una senda de la deuda con una trayectoria creciente.
- Un saldo primario equivalente al mejor promedio de 3 años obtenido a partir del año 2000, adelantaría la consecución del límite del 13% al año 2030.
- Un menor crecimiento económico o 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 significativo en ausencia de mecanismos estatales de financiación.
- Necesidades de endeudamiento contenidas en el medio plazo.
- Dependencia elevada y creciente de los mecanismos de financiación estatales.

E. ESTRÉS FISCAL DE CORTO PLAZO



F. ESTRÉS MACRO DE CORTO PLAZO



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

- Riesgos macro de corto plazo un relativamente mayores que el promedio de CCAA, en particular en términos del mercado inmobiliario y la seguridad social.
- Riesgos fiscales de corto plazo relativamente altos en casi todos los indicadores.
- Si el nivel de gasto fuese como la media los riesgos fiscales disminuirían significativamente.

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	- 3.74	0.56	-	- 0.43	- 0.07
2014	1.05	0.01	-	- 0.87	0.62
2015	2.54	- 0.07	-	- 1.33	0.45
2016	2.95	0.37	0.84	- 1.06	0.88
2017	3.11	1.32	1.50	- 0.80	-
2018	2.29	1.63	2.16	- 0.48	-
2019	2.03	1.65	2.45	- 0.28	-
2020	1.77	1.80	2.90	- 0.03	-
2021	1.57	1.80	3.13	0.22	-
2022	1.45	1.80	3.28	0.47	-
2023	1.41	1.80	3.38	0.72	-
2024	1.41	1.80	3.47	0.75	-
2025	1.43	1.80	3.56	0.75	-
2026	1.46	1.80	3.66	0.75	-
2027 - 2046	1.50	1.80	4.38	0.45	-

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

Informe sobre la aplicación de los mecanismos de corrección previstos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

De conformidad con el artículo 20.1, apartado b) del Estatuto Orgánico de la AIReF, el riesgo de incumplimiento de las reglas fiscales detectado en el informe sobre las líneas fundamentales de los presupuestos de la Comunidad Autónoma de Cantabria para 2017, se pone de manifiesto en este informe como apartado independiente, a los efectos previstos en el artículo 21 de la Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la AIReF.

En consecuencia, este informe se remite al Ministerio de Hacienda y Función Pública, al considerarse conveniente que se activen las medidas preventivas previstas en el artículo 19 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. En este marco, se recomienda que el MINHAFP acuerde con la Comunidad Autónoma de Cantabria una planificación detallada y rigurosa a medio plazo, en la que se encuadraría el PEF que, en su caso, se presente vinculado al cierre de 2016, y la ejecución del presupuesto de este año, de acuerdo con lo señalado en las recomendaciones del Informe de líneas fundamentales de los presupuestos 2017 de la comunidad.