Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal

Informe

Informe sobre los Presupuestos iniciales de las Administraciones Públicas en 2017:

Comunidad Autónoma de las Illes Balears

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 los presupuestos iniciales para 2017 de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears

Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

De acuerdo con sus presupuestos aprobados, la Comunidad Autónoma de las Illes Balears prevé alcanzar en 2017 un déficit del 0,5% del PIB, una décima inferior al objetivo de estabilidad fijado para este año, y estima cumplir la regla de gasto. La Comunidad Autónoma de las Illes Balears aprobó sus Presupuestos Generales para 2017 (Ley 18/2016, de 29 de diciembre), recogiendo una previsión de déficit más estricta que el objetivo de estabilidad fijado para 2017. Así, las previsiones presupuestarias sitúan el déficit una décima por debajo del objetivo de estabilidad fijado en el -0,6% del PIB.

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 del 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 de las Illes Balears debería realizar un esfuerzo inferior 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[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, para alcanzar el objetivo de estabilidad del -0,6% del PIB, la Comunidad Autónoma de las Illes Balears tiene que realizar un esfuerzo inferior al de la media de las CCAA. Incorporando al análisis consideraciones de equidad, hay que tener

[1] Informe establecimiento objetivos individuales CCAA 2017-2019

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

Los indicadores complementarios de equidad, sitúan a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en una posición relativa inferior a la media en materia de gastos, encontrándose por encima de la media en el ejercicio de competencias tributarias al alza y por debajo en beneficios fiscales. Los indicadores complementarios que recoge el *Gráfico 1.B* muestran la comunidad se sitúa en términos relativos en las últimas posiciones en nivel de gasto primario y en servicios públicos fundamentales y ligeramente por debajo en financiación homogénea por habitante ajustado. En cuanto a los ingresos, ha ejercido competencias tributarias al alza por encima de la media, manteniéndose por debajo del nivel del subsector en beneficios fiscales.

Del análisis del presupuesto de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y la información adicional considerada, la AIReF concluye que se recogen las condiciones para realizar el esfuerzo preciso y por tanto es probable el cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2017, y factible alcanzar el déficit inferior previsto por la comunidad. En el Informe de la AIReF de 15 de julio sobre el cumplimiento esperado de los objetivos de 2016[2] se consideró probable que la Comunidad Autónoma de las Illes Balears cumpliera el objetivo de estabilidad de 2016, manteniéndose esta valoración a la fecha. De cumplirse esta previsión, el esfuerzo que la comunidad debería realizar para cumplir las previsiones presupuestarias sería de una décima de PIB, si bien el cumplimiento del objetivo no exigiría ajuste adicional. Este resultado se estima probable teniendo en cuenta la evolución estimada por la AIReF de ingresos y gastos y la información facilitada por la comunidad (*ver Gráfico 2.A*).

Las previsiones autonómicas de evolución de ingresos, en su conjunto, están en línea con las estimaciones de la AIReF siempre que se actualicen los recursos del sistema sobre los actualmente comunicados. Para alcanzar las previsiones presupuestarias, la comunidad contará con los recursos comunicados por el MINHAFP en el mes de octubre, que recoge en su presupuesto y que suponen un crecimiento de un 5% respecto a los del ejercicio anterior, lo que aumenta el peso de estos recursos sobre el PIB regional en una décima. Adicionalmente, la comunidad prevé un incremento interanual del resto de recursos del 9%, incrementando el peso de los mismos sobre el PIB regional en 3 décimas. La AIReF considera plausible el escenario global de evolución de los ingresos previsto por la comunidad, si bien podría darse una diferente distribución de los distintos tipos de ingresos, con un crecimiento superior de los recursos del sistema en caso de actualización de los mismos, y una evolución más moderada del resto de los recursos (*ver Gráfico 2.B*).

Del mismo modo, las previsiones autonómicas de evolución de gastos están en línea con las estimaciones de la AIReF. En relación a los gastos, las

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

previsiones autonómicas en términos de empleos llevarían a un crecimiento de en torno 6% sobre el nivel previsto de 2016, coincidiendo con las estimaciones de la AIReF, basadas fundamentalmente en los resultados del modelos de proyección de gasto sanitario y educativo, (*ver Gráfico 2.C*).

La evolución esperada del gasto, a pesar del efecto favorable de las medidas tributarias adoptadas por la comunidad, podría comprometer el cumplimiento de la regla de gasto. De acuerdo con las estimaciones de la AIReF, el cumplimiento de la regla de gasto en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears podría exigir para 2017 una evolución del gasto más contenida que la prevista, a pesar de que el impacto esperado en 2017 de las medidas tributarias de incremento de recaudación adoptadas en el ejercicio anterior, amplia el límite de gasto favoreciendo el cumplimiento de la regla *(Ver Gráficos 3).*

Sostenibilidad de la deuda

Existen riesgos 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, aunque no lo suficiente como para alcanzar el límite antes de 2040, dado el nivel de partida. Perturbaciones negativas macro-financieras podrían demorar aún más su alcance, mientras que el abandono de políticas de consolidación fiscal o incluso el mantenimiento del mejor saldo primario registrado desde el año 2000 podrían volver 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 debajo del promedio de las CCAA. Respecto al último informe, en general los determinantes de la sostenibilidad en el largo plazo han empeorado ligeramente. No obstante, ha habido una mejora de un escalón en la calificación crediticia, que se sitúa uno por debajo del correspondiente al Tesoro, y se considera 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

La AIReF formula las siguientes recomendaciones:

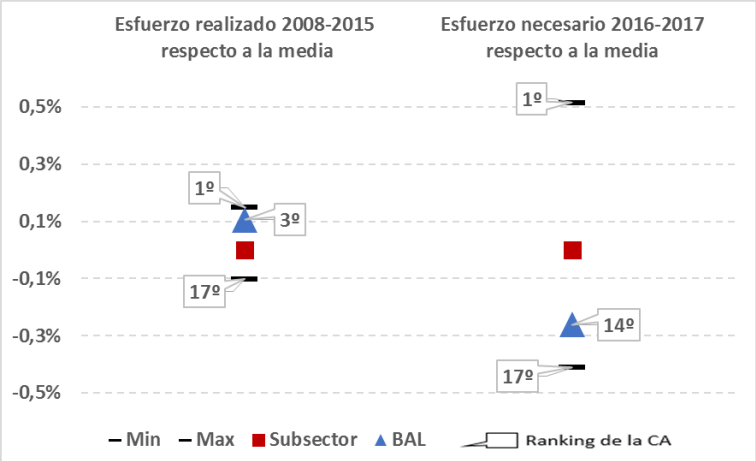
- ✓ A la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, vigilar especialmente la ejecución del gasto, para corregir la tensión que se aprecia respecto al cumplimiento de la regla de gasto y detectar de manera temprana riesgos de desviaciones. Igualmente, deberá hacer un seguimiento exhaustivo de la evolución del resto de los ingresos, en la medida en que, de no actualizarse los recursos del sistema, podrían darse desviaciones en el escenario de ingresos previsto por la comunidad. 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 las Illes Balears la implementación definitiva del procedimiento señalado.

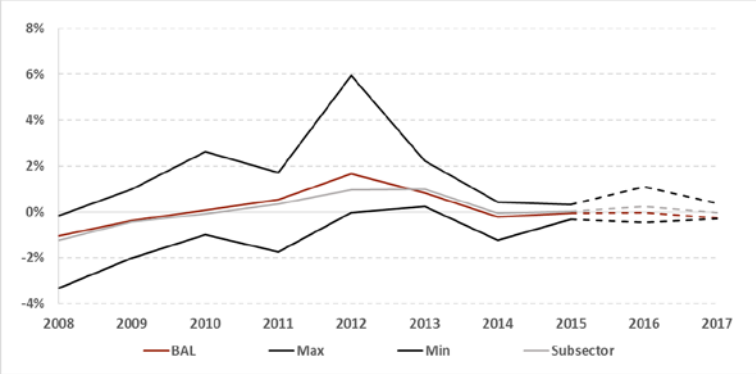
Gráficos 1. Posición relativa y esfuerzo

1.A. Valoración del esfuerzo. Equidad-factibilidad

1.A.a. Medias (%PIB)

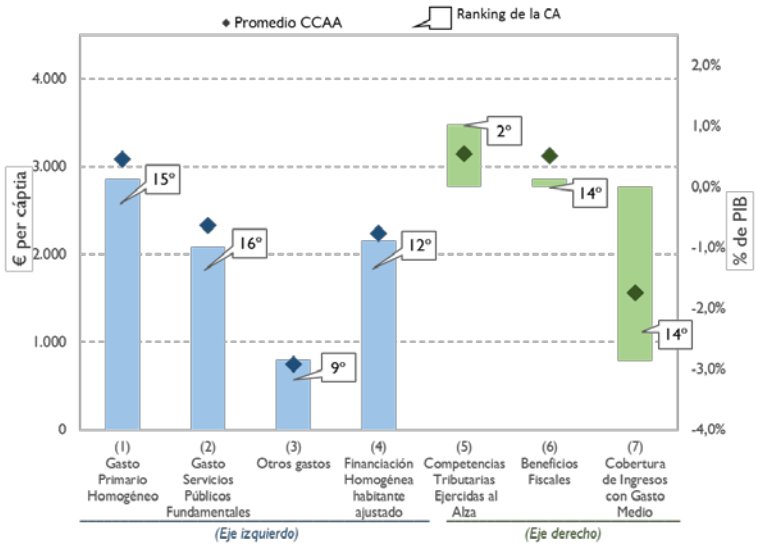


1.A.b. Anual (%PIB)



- De acuerdo con el indicador sintético de equidad-factibilidad descrito en el anexo metodológico que acompaña el informe, en el periodo 2008-2015, la CA de las Illes Balears ha sido una de las CCAA que más esfuerzo medio relativo ha realizado. A partir de 2015, el esfuerzo que debe realizar para cumplir el objetivo de estabilidad de 2017 es inferior al de la media.

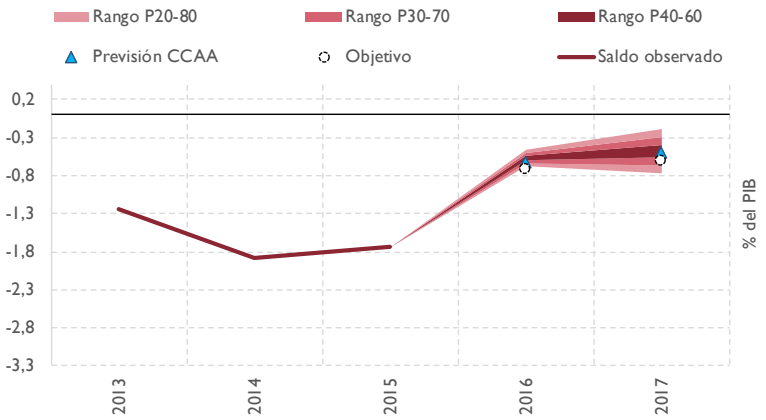
1.B. Posición relativa respecto al subsector



- La CA de las Illes Balears se encuentra por debajo de la media tanto en gasto primario homogéneo como en servicios públicos fundamentales, y en financiación proporcionada por el sistema de financiación. Desde la perspectiva de los ingresos, ha ejercido competencias tributarias al alza por encima de la media, y se encuentra por debajo en beneficios fiscales.

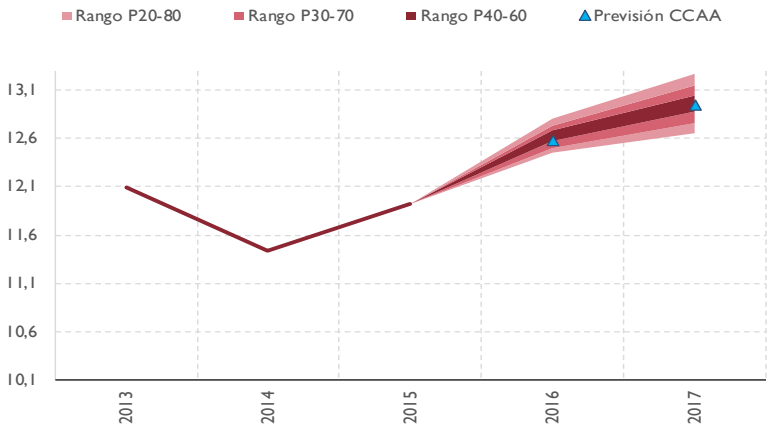
Gráficos 2. Saldo, ingresos y gastos (% PIB)

2.A. Capacidad o necesidad de financiación



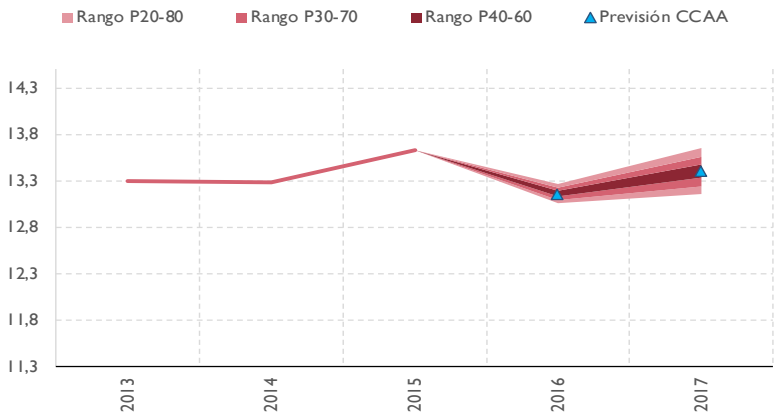
- La CA de las Illes Balears estima alcanzar en 2017 un déficit inferior en una décima al objetivo fijado del 0,6% del PIB. La AIReF considera probable el cumplimiento del objetivo de estabilidad para 2017, siendo factible alcanzar un cierre más favorable.

2.B. Recursos



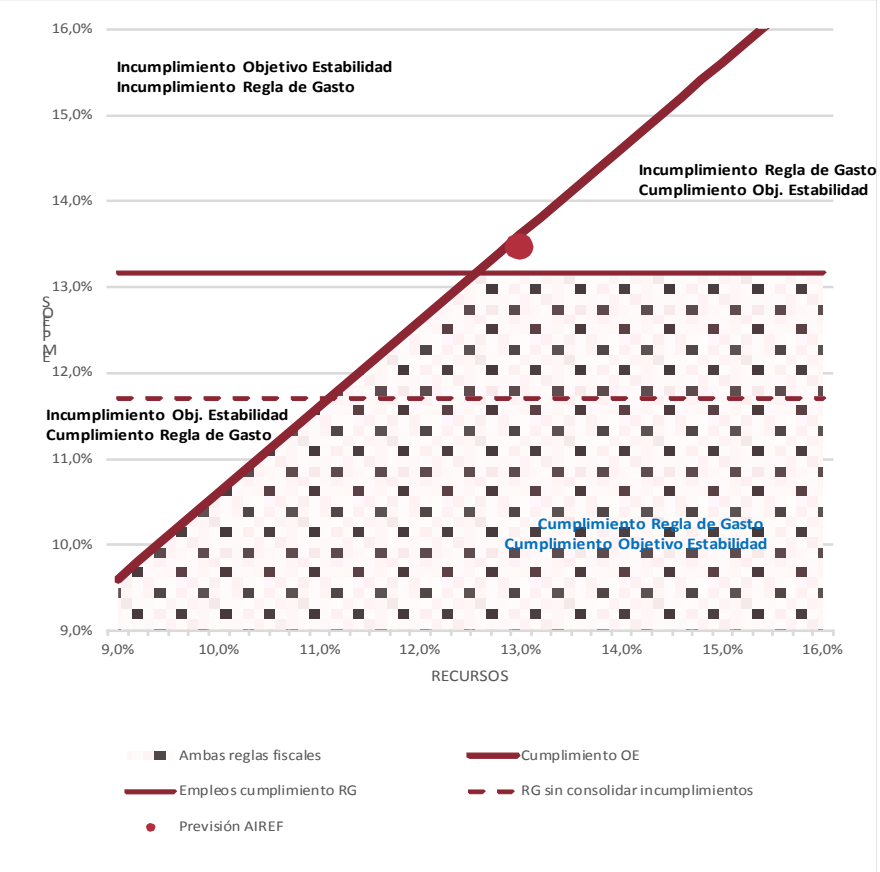
- Las estimaciones de ingresos recogidas en el presupuesto de la CA de las Illes Balears para 2017 están en línea, en su conjunto, con las previsiones de la AIReF, en tanto se actualicen los recursos del sistema de financiación.

2.C. Empleos



- Las estimaciones de evolución del gasto recogidas en el presupuesto de la CA de las Illes Balears para 2017 están en línea con las previsiones de la AIReF.

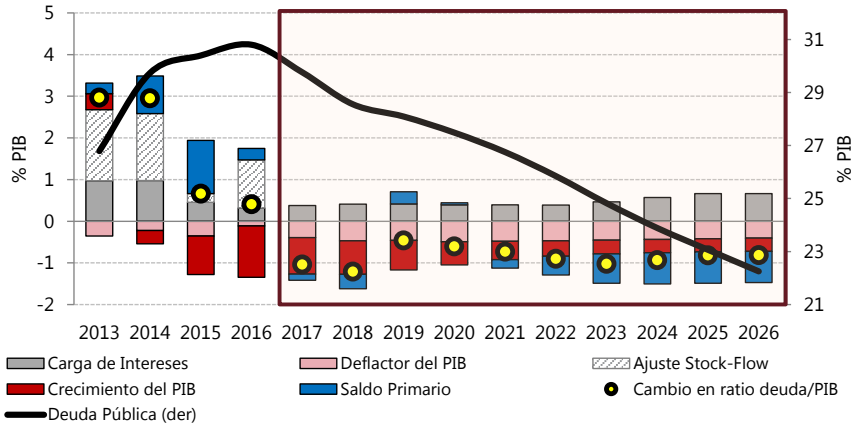
Gráfico 3. Estabilidad y regla de gasto 2017 (% PIB)



- Se considera que el nivel de empleos y recursos que puede alcanzar la CA de las Illes Balears en 2017 podría llevar incluso a un déficit inferior al fijado como objetivo para este ejercicio, si bien la evolución esperada del gasto puede condicionar el cumplimiento de la regla de gasto.

Gráficos 4. Sostenibilidad Financiera y Estrés Fiscal

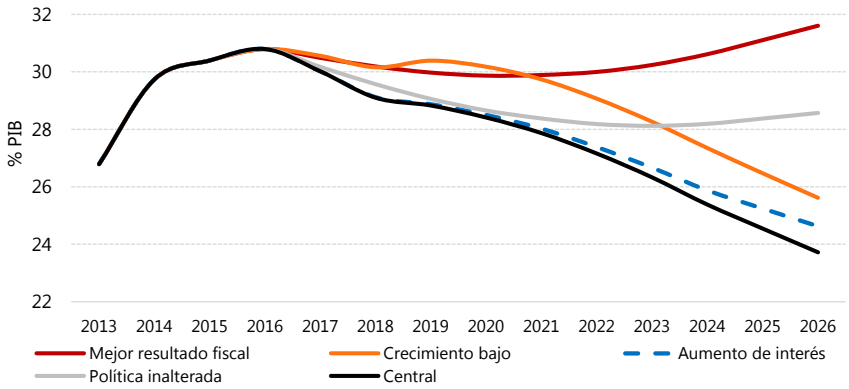
A. APORTACIONES A LA EVOLUCIÓN DE LA DEUDA *(% PIB)*



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

- Cumplimiento del límite del 13% en 2040.
- Trayectoria decreciente en el escenario central.
- Reducción de deuda fundamentalmente explicada por la evolución del PIB y de su deflactor, y, a partir de 2024, en mayor medida por acumulación de saldos primarios positivos.

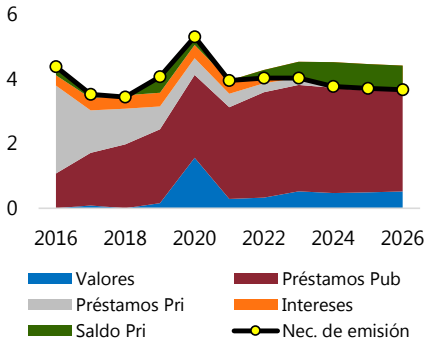
B. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD



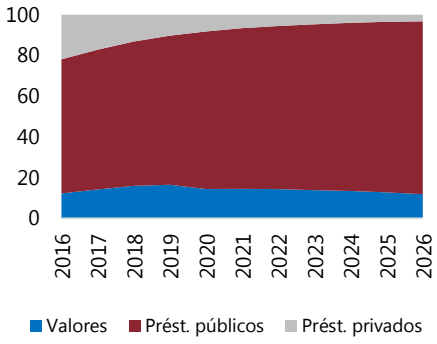
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

- La trayectoria descendente de la deuda requiere de esfuerzos fiscales adicionales, dado que tanto el mantenimiento del último saldo primario como el del equivalente al del mejor resultado registrado a partir del año 2000, se traducen en sendas de la deuda con trayectorias crecientes 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.

C. NECESIDADES DE ENDEUDAMIENTO



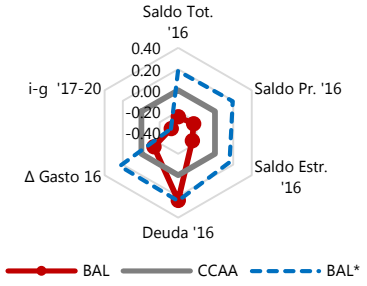
D. ESTRUCTURA DE LA DEUDA



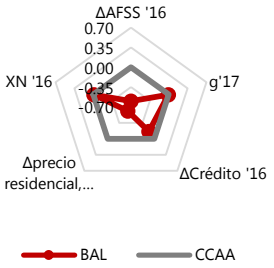
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

- Riesgo de refinanciación significativo en ausencia de mecanismos estatales de financiación.
- Necesidades de endeudamiento relativamente 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



- Riesgos macro y fiscales de corto plazo relativamente menores al promedio de CCAA, aunque la deuda no ha disminuido lo suficiente en términos relativos.
- Si el gasto fuese como la media los riesgos fiscales aumentarían significativamente.

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

CUADRO 1. PRINCIPALES SUPUESTOS EN LA PREVISIÓN DE DEUDA

	PIB real (% var)	Deflactor (% var)	Tipos de interés marginal (%)	Balance primario (% PIB)	Ajuste stock-flow (% PIB)
2013	- 1.61	1.49	-	- 0.25	1.71
2014	1.21	0.84	-	- 0.90	1.61
2015	3.23	1.23	-	- 1.27	0.21
2016	4.24	0.37	0.26	- 0.27	1.15
2017	2.94	1.32	1.21	- 0.11	-
2018	2.78	1.63	2.16	0.05	-
2019	2.58	1.65	2.45	- 0.50	-
2020	2.04	1.80	2.90	- 0.25	-
2021	1.64	1.80	3.13	0.00	-
2022	1.40	1.80	3.28	0.25	-
2023	1.31	1.80	3.38	0.50	-
2024	1.31	1.80	3.47	0.75	-
2025	1.36	1.80	3.56	0.75	-
2026	1.42	1.80	3.66	0.75	-
2027 - 2046	1.50	1.80	4.38	0.62	-

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