Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal

Informe

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

Comunidad Autónoma de Galicia

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 Galicia

Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

De acuerdo con sus presupuestos aprobados, la Comunidad Autónoma de Galicia prevé alcanzar en 2017 un déficit del 0,5% del PIB, una décima por debajo del objetivo fijado, y cumplir la regla de gasto con una evolución del gasto computable del 2,1%. Los Presupuestos Generales para 2017 aprobados por la Comunidad Autónoma de Galicia (Ley 1/2017, de 8 de febrero) recogen unas previsiones de déficit más estrictas que el objetivo fijado y una evolución del gasto computable acorde con tasa de referencia fijada para la regla de gasto. Así, las previsiones presupuestarias sitúan el déficit una décima por debajo del objetivo de estabilidad fijado en el -0,6% del PIB y la evolución del gasto computable según la tasa de crecimiento de la economía de medio plazo considerada.

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 Autónoma de Galicia debería realizar uno de los esfuerzos más bajos de todo el subsector para alcanzar el objetivo de estabilidad del -0,6% del PIB para 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 Galicia tiene que realizar un esfuerzo muy

[1] Informe establecimiento objetivos individuales CCAA 2017-2019

inferior al de la media de las CCAA. Incorporando al análisis consideraciones de equidad, hay que tener en cuenta que el esfuerzo medio realizado por esta comunidad en el periodo 2008-2015 fue el más elevado de todo el subsector (*ver Gráficos 1.A*).

En el análisis de los indicadores complementarios de equidad, la Comunidad Autónoma de Galicia se sitúa en una posición relativa inferior a la media tanto en materia de gastos como en beneficios fiscales, en financiación homogénea y en ejercicio de las competencias tributarias al alza está en torno a la media del subsector. Los indicadores complementarios que recoge el *Gráfico 1.B* muestran que Galicia se encuentra en una posición inferior a la media de CCAA en los indicadores de gasto y beneficios fiscales y en la media en cuanto al resto de indicadores de ingresos.

Del análisis del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Galicia y la información adicional considerada, la AIReF estima que éste contendría las condiciones necesarias para permitir la realización del esfuerzo exigido y que, por tanto, es probable el cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2017, considerándose factible alcanzar el déficit previsto por la comunidad, inferior en una décima al objetivo. 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 Galicia cumpliera el objetivo de estabilidad de 2016, que se confirma con los últimos datos. De cumplirse esta previsión, el esfuerzo que la comunidad debería realizar en 2017 para cumplir las previsiones presupuestarias sería de una décima de su PIB, si bien el cumplimiento del objetivo solo exigiría replicar en 2017 un saldo similar al previsto para 2016. Así, el cumplimiento del objetivo de estabilidad fijado se estima probable, teniendo en cuenta la evolución estimada por la AIReF de ingresos y gastos (*ver Gráfico 2.A*).

El escenario de escenario de ingresos se considera prudente. Galicia prevé alcanzar, en 2017, un déficit del 0,5% del PIB, para lo cual contará con unos recursos del sistema sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación superiores a los comunicados en octubre, con un crecimiento sobre los recursos del año anterior del 0,5%, lo que supone una caída de 4 décimas de su peso en el PIB. La AIReF considera que esta previsión es prudente, pues en caso de actualización estos recursos podrían incrementarse con respecto a 2016 hasta una 1,5%. La AIReF considera que no existen factores de riesgo significativos asociados al escenario de ingresos consignado en los presupuestos de la comunidad (*ver Gráfico 2.B*).

No obstante, pueden identificarse ciertos riesgos en la ejecución del escenario de gastos. El escenario de gastos de la comunidad plantea un crecimiento del gasto no financiero sobre el 2016 de un 2,4% (lo que supone una caída del peso de los empleos sobre el PIB de 3 décimas) centrado fundamentalmente en los gastos de capital. Como ya ocurría en el escenario de

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

líneas presentado para el año anterior, se observa cierta tensión en las previsiones autonómicas de gastos corrientes, una vez contrastadas con las estimaciones de AIReF basadas fundamentalmente en el modelo de evolución de gasto sanitario y educativo ya mencionado en anteriores informes[3]. La evolución de los gastos corrientes prevista en los presupuestos aprobados de la comunidad para 2017 se considera poco realista dados los niveles alcanzados en 2015 y previstos para 2016. No obstante, dado el objetivo de déficit fijado y que el crecimiento de los gastos de capital podría ser más moderado, la comunidad puede disponer de margen en caso de desviaciones del gasto corriente (*ver Gráfico 2.C*).

La Comunidad Autónoma de Galicia podría cumplir la regla de gasto en 2017. El incremento previsto de los gastos y las medidas de rebaja fiscal adoptadas, podrían presionar en contra del cumplimiento de esta regla fiscal, si bien se vería compensado por otras circunstancias favorables a su cumplimiento. De acuerdo con las estimaciones de AIReF, el cumplimiento de la regla de gasto en la Comunidad Autónoma de Galicia podría exigir una evolución del gasto más contenida que la prevista por la comunidad. La adopción de las medidas tributarias de rebaja fiscal, valoradas en 37 millones de euros, limita asimismo la posibilidad de crecimiento de gasto en dicha cuantía, por lo que supone un factor adicional de riesgo de incumplimiento de la regla de gasto. No obstante, la previsible inejecución de los gastos de capital, y el probable aumento significativo de los gastos a certificar cofinanciados con fondos de la UE[4] serían factores que podrían favorecer el cumplimiento de esta regla. *(Ver Gráfico 3).*

Sostenibilidad de la deuda

Existen riesgos ligeramente bajos para la sostenibilidad financiera y el cumplimiento del límite de deuda en el medio plazo. En el escenario central la deuda presenta una dinámica levemente favorable durante los primeros años de proyecciones. El nivel actual no supera el 20%, y sería posible alcanzar el nivel de referencia del 13% del PIB hacia 2025. Perturbaciones negativas macro-financieras podrían demorar el alcance de dicho límite, mientras que el abandono de políticas de consolidación fiscal podría volver la deuda insostenible. Los riesgos de refinanciación son medios en ausencia de mecanismos extraordinarios de financiación. Los indicadores de estrés macro-fiscales de corto plazo se encuentran ligeramente por encima del promedio de las CCAA. Respecto al último informe, en general los determinantes de la sostenibilidad en el largo plazo no han variado sustancialmente. No ha habido un cambio en la calificación crediticia, que es idéntica a la del Tesoro y considerada como inversión de grado medio inferior, situando a la comunidad en la media del resto.

[3] Informe actualización programa estabilidad 2016-2019

[4] Deben excluirse para el cómputo de la regla los gastos realizados cofinanciados con fondos de la UE, pudiéndose producir algún desajuste si el año de ejecución no coincide con el de certificación.

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

Recomendaciones

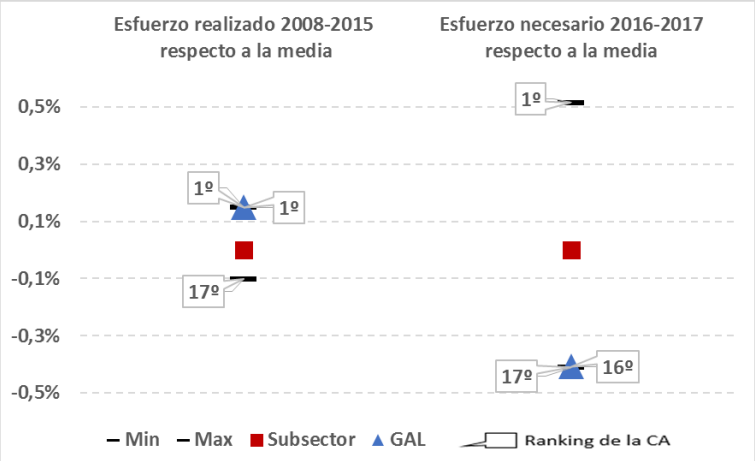
La AIReF formula las siguientes recomendaciones:

- ✓ A la Comunidad Autónoma de Galicia:
  - 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 evolución del gasto en la ejecución, para detectar y corregir de manera temprana las desviaciones que puedan apreciarse respecto al cumplimiento de la regla de gasto, en caso de materializarse los factores de riesgo apreciados o disminuir el efecto de las circunstancias favorables esperadas.

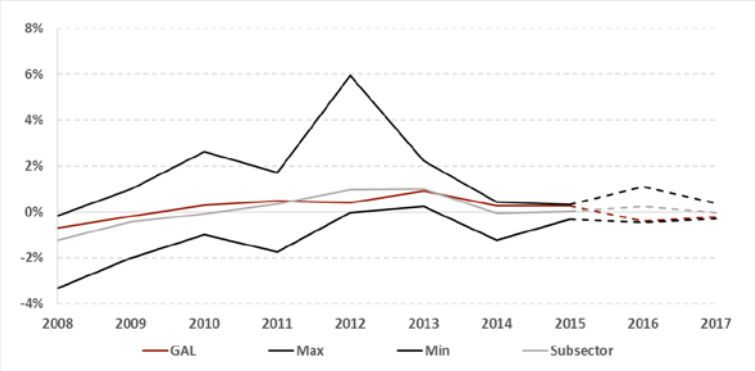
Gráficos 1. Posición relativa y esfuerzo

1.A. Valoración del esfuerzo. Equidad-factibilidad

1.A.a. Medias (%PIB)

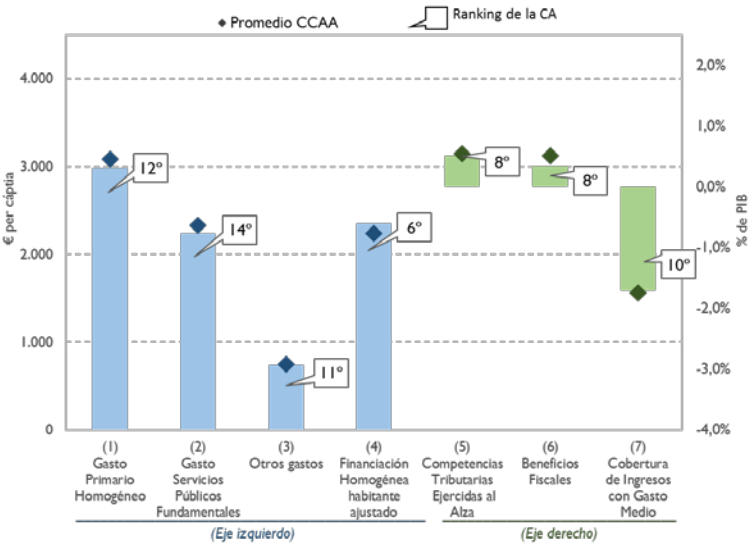


1.A.b. Anual (%PIB)



- 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 Galicia habría realizado el mayor esfuerzo medio relativo de todas las CCAA, lo que se observa en todos los ejercicios del periodo salvo 2012. Del mismo modo, a partir de 2015, el esfuerzo medio que debe realizar para cumplir el objetivo de estabilidad de 2017 es de los más bajos del conjunto de las CCAA, para los años 2016 y 2017.

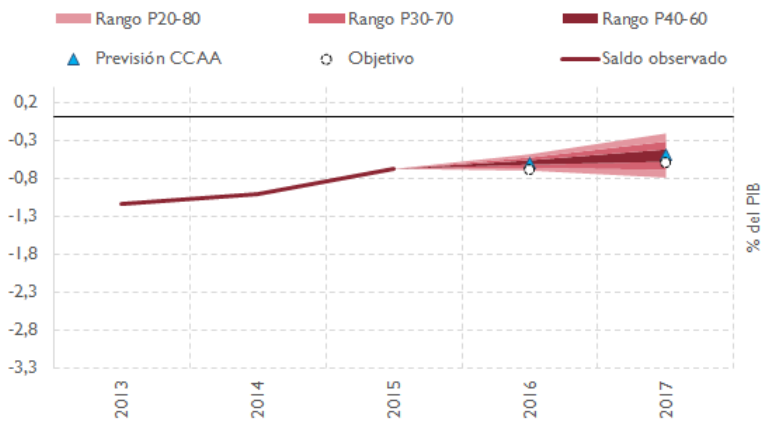
1.B. Posición relativa respecto al subsector



- En los indicadores de gasto, la CA de Galicia se encuentra por debajo de la media así como en el de beneficios fiscales. En financiación homogénea por habitante ajustado y en competencias tributarias al alza está en torno a la media. La cobertura de ingresos con un gasto medio le llevaría a un déficit similar al de la media.

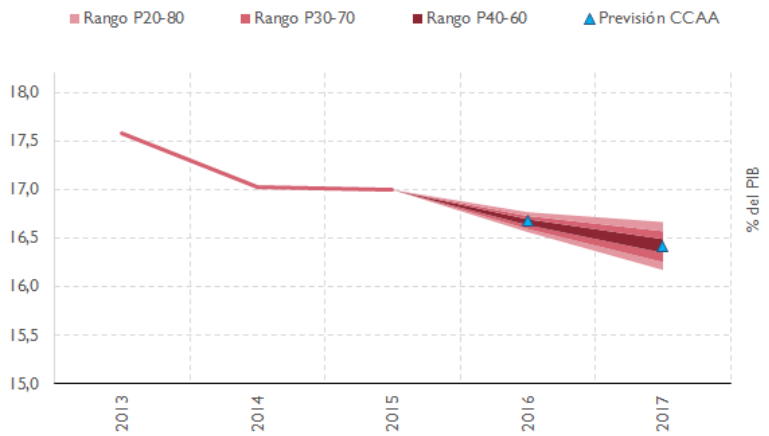
Gráficos 2. Saldo, ingresos y gastos (% PIB)

2.A. Capacidad o necesidad de financiación



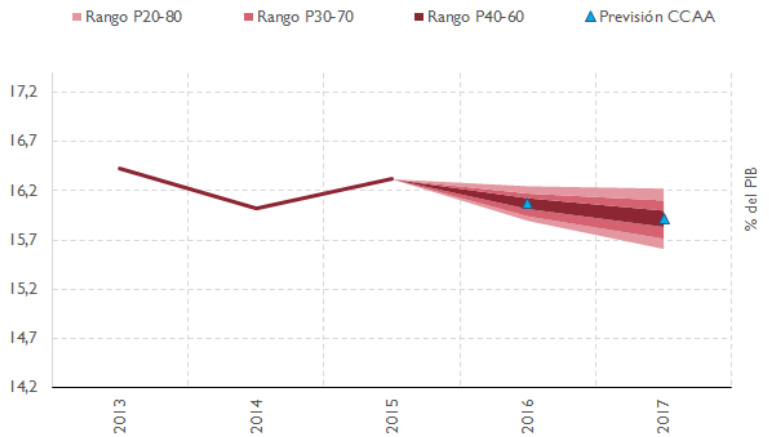
- La CA de Galicia prevé alcanzar en 2017 un déficit inferior en una décima al objetivo fijado del 0,6% del PIB. La AIReF considera probable el cumplimiento del objetivo de estabilidad para 2017, siendo factible alcanzar un cierre más favorable.

2.B. Recursos



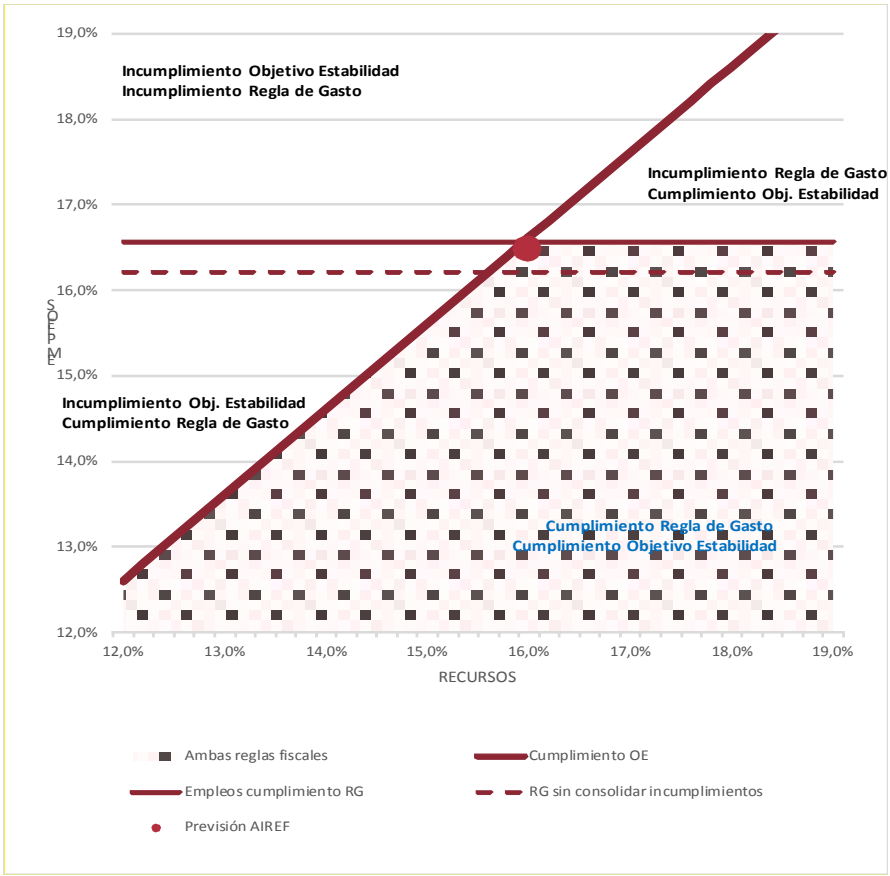
- Las previsiones de la CA de Galicia están en línea con las estimaciones de la AIReF.

2.C. Empleos



- Se considera previsible una ejecución del gasto similar a la prevista en los presupuestos, con un mayor peso en ejecución de los gastos corrientes respecto a los de capital previstos por la CA de Galicia en los mismos.

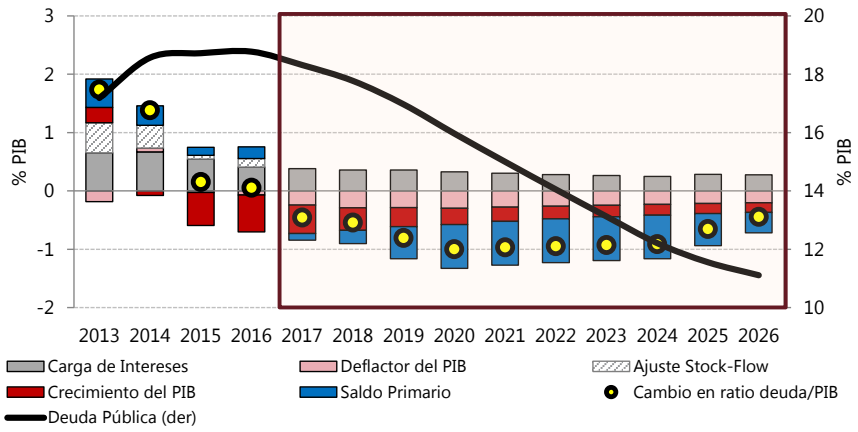
Gráfico 3. Estabilidad y regla de gasto 2017 (% PIB)



- El nivel de empleos y recursos que puede alcanzar la CA en 2017 podría llevar a un déficit inferior al fijado como objetivo para este ejercicio. Por otra parte, las previsiones de evolución de los empleos podrían ser compatibles con el cumplimiento de la regla de gasto.

Gráficos 4. Sostenibilidad Financiera y Estrés Fiscal

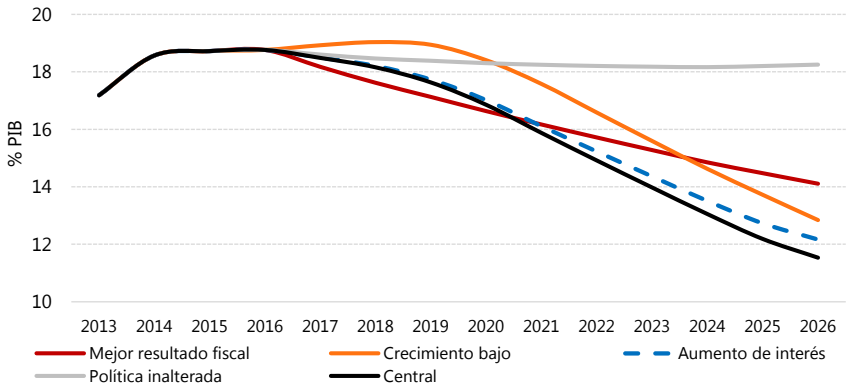
A. APORTACIONES A LA EVOLUCIÓN DE LA DEUDA *(% PIB)*



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

- Cumplimiento del límite del 13% a partir de 2024.
- Trayectoria decreciente en el escenario central.
- Reducción de deuda explicada por la evolución del PIB y de su deflactor y en mayor medida, a partir de 2020, por la acumulación de saldos primarios positivos.

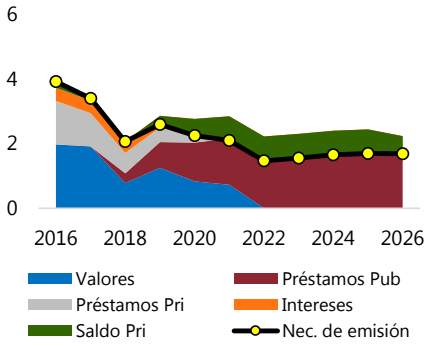
B. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD



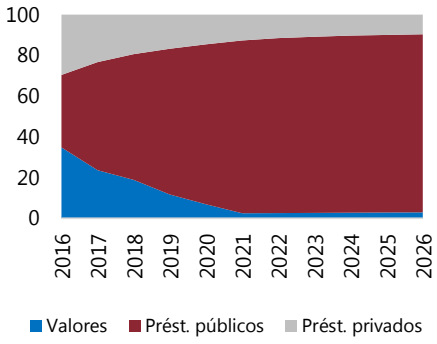
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

- El mantenimiento del último saldo primario se traduciría en una senda de la deuda ligeramente creciente en el largo plazo.
- El escenario central mantendría una senda decreciente de la deuda, con unos niveles menores que los derivados del mantenimiento del mejor promedio de 3 años de saldo primario registrado desde el año 2000.
- 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.

C. NECESIDADES DE ENDEUDAMIENTO



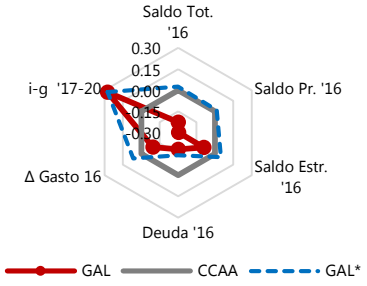
D. ESTRUCTURA DE LA DEUDA



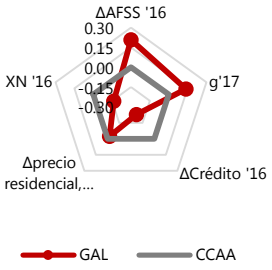
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

- Riesgo de refinanciación no significativos en ausencia de mecanismos estatales de financiación.
- Necesidades de endeudamiento relativamente bajas en el medio plazo.
- Dependencia relativa pero 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 ligeramente mayores al promedio de CCAA. Destaca la relativamente pobre evolución de afiliación y el crecimiento de la economía regional.
- Riesgos fiscales no sustanciales, aunque el diferencial de interés/crecimiento no es favorable en comparación a la media de CCAA.
- Si el nivel de gasto fuese como la media los riesgos fiscales aumentarían considerablemente.

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	- 1.68	1.19	-	- 0.49	0.52
2014	0.45	- 0.38	-	- 0.34	0.39
2015	3.14	0.16	-	- 0.14	0.07
2016	3.51	0.37	0.69	- 0.19	0.15
2017	2.70	1.32	1.43	- 0.07	-
2018	2.16	1.63	2.16	0.01	-
2019	1.87	1.65	2.45	0.27	-
2020	1.69	1.80	2.90	0.52	-
2021	1.55	1.80	3.13	0.75	-
2022	1.47	1.80	3.28	0.75	-
2023	1.43	1.80	3.38	0.75	-
2024	1.43	1.80	3.47	0.75	-
2025	1.45	1.80	3.56	0.75	-
2026	1.47	1.80	3.66	0.55	-
2027 - 2046	1.50	1.80	4.38	0.16	-

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