Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal

Informe

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

Comunidad Autónoma del Principado de Asturias

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 del Principado de Asturias

Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

La Comunidad Autónoma del Principado de Asturias en sus presupuestos aprobados, prevé alcanzar en 2017 un déficit del 0,5% del PIB y cumplir la regla de gasto con una evolución del gasto computable del 0,5%, ambos inferiores a los objetivos fijados. La Comunidad Autónoma del Principado de Asturias aprobó sus Presupuestos Generales para 2017 (Ley 6/2016, de 30 de diciembre), recogiendo unas previsiones de déficit y evolución del gasto computable más estrictos que los objetivos fijados para 2017. 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 por debajo de la tasa de crecimiento de la economía de medio plazo.

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 del Principado de Asturias debería realizar un esfuerzo ligeramente inferior a la media para alcanzar el objetivo de estabilidad del -0,6% del PIB fijado 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, el esfuerzo a realizar por la comunidad a partir de 2015, para alcanzar en 2017 el objetivo del -0,6% fijado para todas las CCAA, es ligeramente inferior a la media. Incorporando

[1] Informe establecimiento objetivos individuales CCAA 2017-2019

al análisis consideraciones de equidad, también hay que tener en cuenta que el esfuerzo medio realizado por esta comunidad en el periodo 2008-2015 fue similar al de la media del subsector (*ver Gráficos 1.A*).

Los indicadores complementarios de equidad, sitúan a la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias en una posición relativa similar a la media en gastos e ingresos, excepto en beneficios fiscales. Los indicadores complementarios que recoge el *Gráfico 1.B* muestran que el Principado de Asturias se encuentra en torno a la media en gasto primario homogéneo, en servicios públicos fundamentales y financiación proporcionada por el sistema de financiación. Respecto a las competencias tributarias ejercidas al alza, está en torno a la media, mientras que en beneficios fiscales está muy por debajo de la media.

Del análisis del presupuesto de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias y la información adicional considerada, la AIReF concluye que, si bien existen riesgos asociados a la ejecución del mismo, éste contendría las condiciones necesarias para permitir la realización del esfuerzo exigido, y, por tanto, considera factible que la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias pueda 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 probable que la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias cumpliera el objetivo de estabilidad de 2016. De cumplirse esta previsión, el esfuerzo que la comunidad debería realizar para cumplir el objetivo exigiría un ajuste de en torno a una décima. Este resultado se estima factible teniendo en cuenta la evolución estimada por la AIReF de los ingresos y gastos (*ver Gráfico 2.A*), si bien se aprecian dificultades para alcanzar el déficit inferior previsto por la comunidad.

No obstante, se aprecian potenciales factores de riesgo vinculados al escenario presupuestario de ingresos planteado por la comunidad. El Principado de Asturias prevé, para cumplir con el déficit del 0,5% del PIB, que contará 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 ejercicio anterior de un 1,2%, lo que supone una caída de 3 décimas en el peso sobre el PIB de estos recursos. Esta previsión, no sólo se aleja del nivel que se derivaría del mantenimiento de los recursos comunicados, sino que, además, está por encima de las previsiones de la AIReF en caso de actualización de los mismos. Por otro lado, se aprecian riesgos sobre la realización íntegra de las previsiones de ciertas partidas de otros ingresos, como la enajenación de las inversiones reales previstas o los ingresos estimados por fondos de la UE, para los que la comunidad espera un crecimiento superior al previsto por la AIReF (*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

Las estimaciones de gastos de la comunidad están en línea con las previsiones de la AIReF. De acuerdo con las estimaciones de la AIReF, basadas fundamentalmente en la evolución del gasto sanitario y educativo, las previsiones de la comunidad recogen una evolución del gasto plausible (*ver Gráfico 2.C*).

La Comunidad Autónoma del Principado de Asturias podría cumplir la regla de gasto en 2017. Los factores de riesgo que se detectan podrían quedar anulados por otras circunstancias favorables a su cumplimiento. De acuerdo con las estimaciones de la AIReF, la evolución del gasto esperada en 2017 podría ser compatible con el cumplimiento de la regla de gasto. Aunque la adopción de medidas de rebaja fiscal podría exigir una evolución del gasto más contenida, la mayor certificación prevista de gastos cofinanciados con fondos de la UE[3] en 2017 puede mitigar o incluso anular la exigencia anterior, en la medida en que se excluyan del gasto computable los gastos certificados, independientemente del ejercicio de realización de los mismos (*ver Gráfico 3*).

Sostenibilidad de la deuda

Existen riesgos medios 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 no supera el 20%, y sería posible alcanzar el límite de deuda (13% del PIB) hacia 2028. Perturbaciones negativas macro-financieras podrían demorar considerablemente el alcance de dicho límite, mientras que el abandono de políticas de consolidación fiscal podría volver la deuda insostenible. Los riesgos de refinanciación no son significativos y se prevé una dependencia baja y decreciente de mecanismos extraordinarios de financiación. Los indicadores de estrés macro de corto plazo se encuentran casi todos por encima del promedio de las CCAA, aunque en el frente fiscal la situación se encuentra más contenida. Respecto al último informe, en general los determinantes de la sostenibilidad en el largo plazo han empeorado ligeramente, aunque cabe destacar la disminución en el recurso a financiación estatal. No ha habido 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

La AIReF formula las siguientes recomendaciones:

- ✓ A la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias:

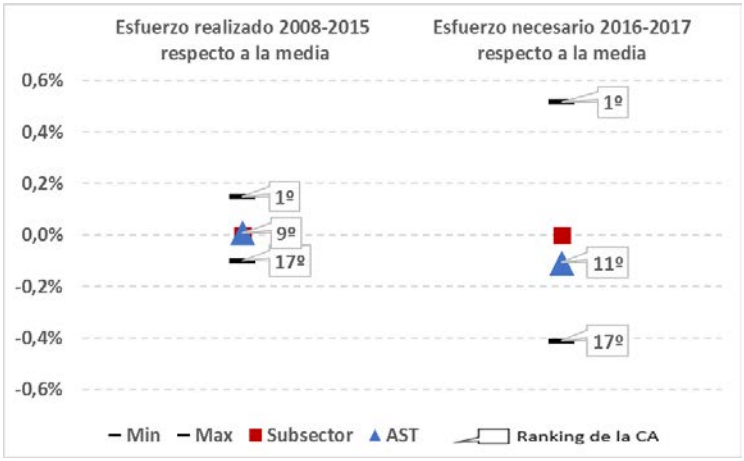
[3] Deben excluirse para el cómputo de la regla los gastos realizados cofinanciados con fondos de la UE, pudiéndose producir algún desajuste si el año de ejecución no coincide con el de certificación.

- 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 de los ingresos, 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 del Principado de Asturias la implementación definitiva del procedimiento señalado.

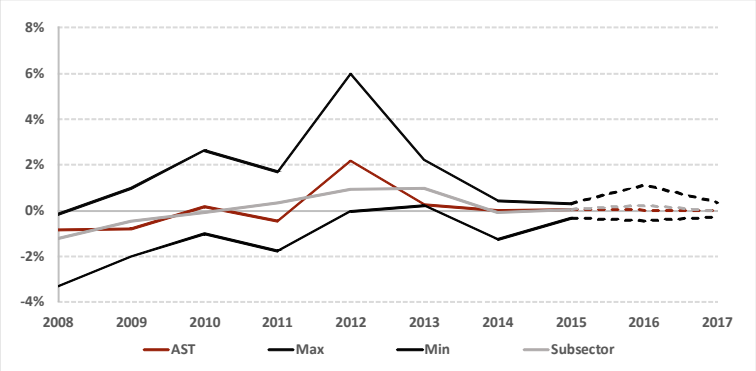
Gráficos 1. Posición relativa y esfuerzo

1.A. Valoración del esfuerzo. Equidad-factibilidad

1.A.a. Medias (%PIB)

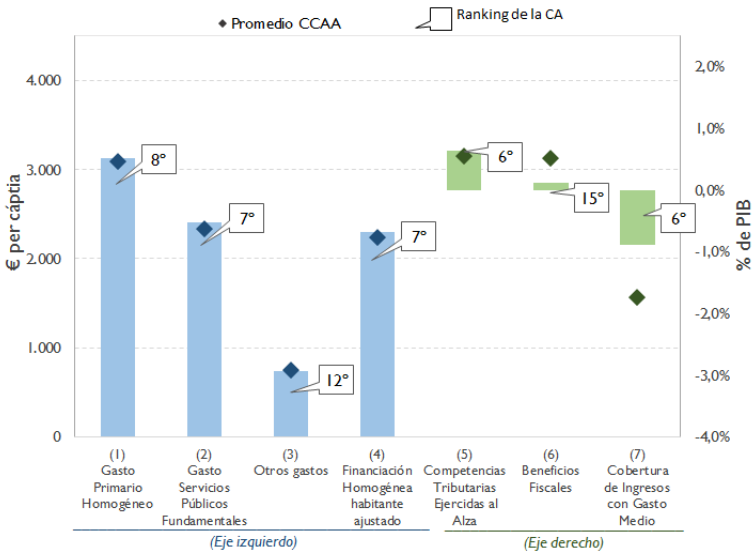


1.A.b. Anual (%PIB)



- De acuerdo con el indicador sintético de equidad-factibilidad descrito en el anexo metodológico que acompaña el informe, en el periodo 2008-2015, Asturias ha realizado un esfuerzo medio relativo igual al de la media de CCAA. En estos términos, a partir de 2015, el esfuerzo medio que debe realizar para cumplir el objetivo de estabilidad de 2017 es ligeramente inferior al de la media.

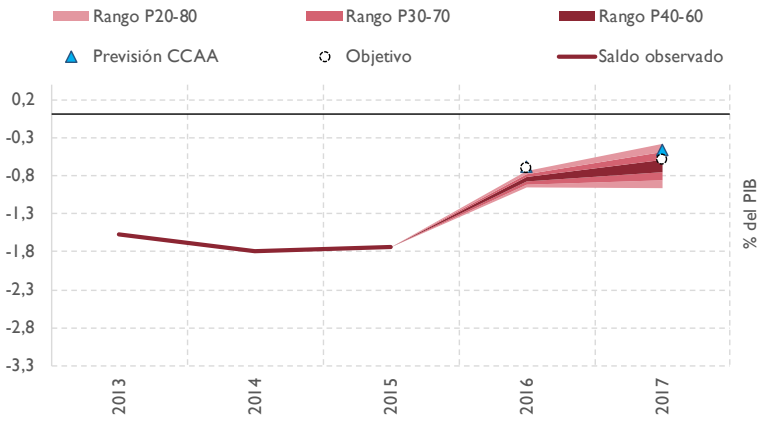
1.B. Posición relativa respecto al subsector



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

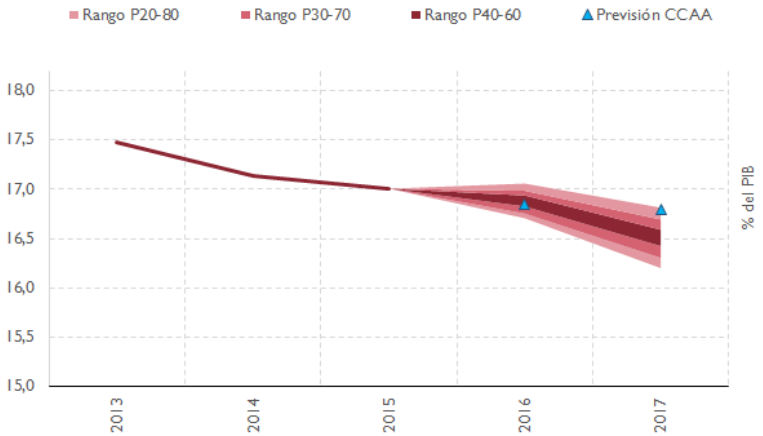
Gráficos 2. Saldo, ingresos y gastos (% PIB)

2.A. Capacidad o necesidad de financiación



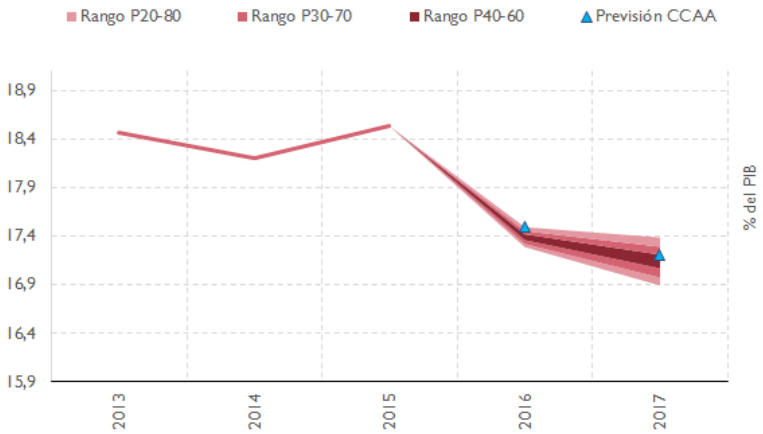
- La CA estima alcanzar en 2017 un déficit del 0,5% del PIB sobre un objetivo del -0,6%. La AIReF considera factible el cumplimiento del objetivo de estabilidad para 2017, estimando improbable alcanzar un déficit inferior, debido a las tensiones observadas en las previsiones de ingresos.

2.B. Recursos



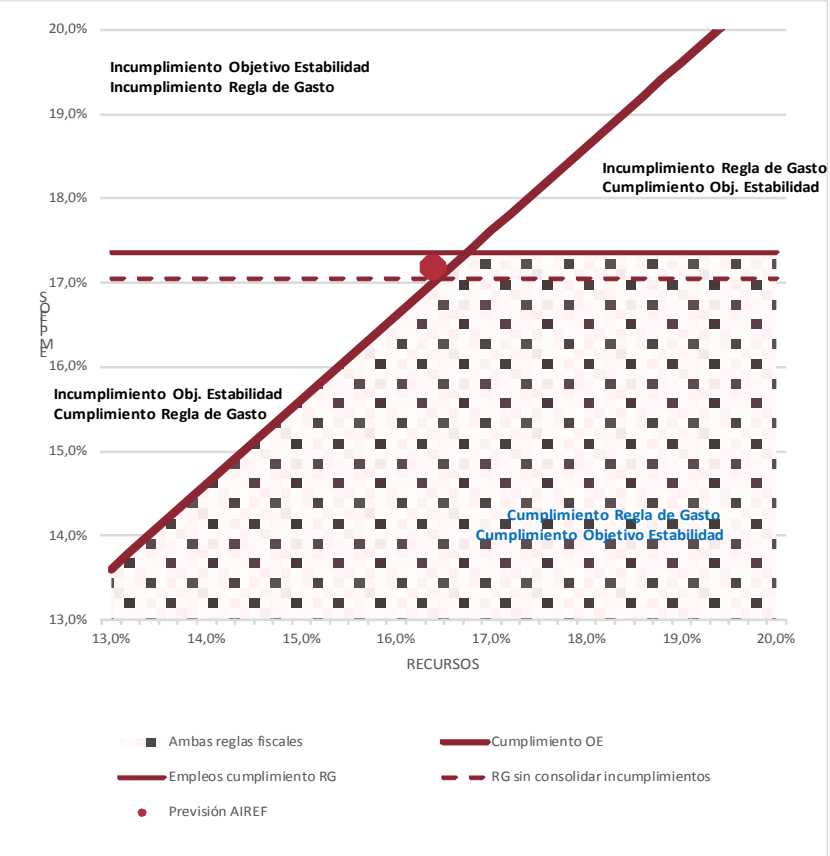
- El escenario de ingresos con carácter general es plausible, si bien se aprecian incertidumbres sobre la realización íntegra de las previsiones recogidas en determinadas partidas, como los recursos del sistema de financiación planteados por la CA, la enajenación de inversiones reales y las transferencias por fondos de la UE.

2.C. Empleos



- El nivel del gasto previsto por la CA en su presupuesto está en línea con las estimaciones de la AIReF.

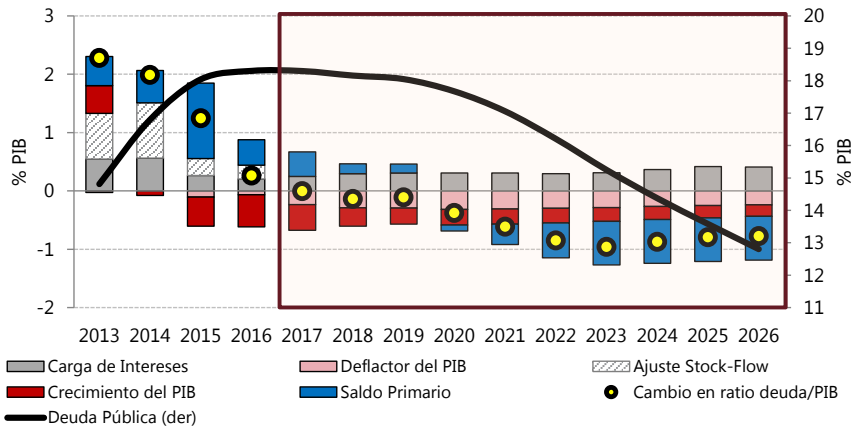
Gráficos 3. Estabilidad y regla de gasto (% PIB)



- Para 2017, el nivel previsible de empleos y recursos que puede alcanzar la CA permitiría el cumplimiento del objetivo de estabilidad, con cierta tensión, y la regla de gasto.

Gráficos 4. Sostenibilidad Financiera y Estrés Fiscal

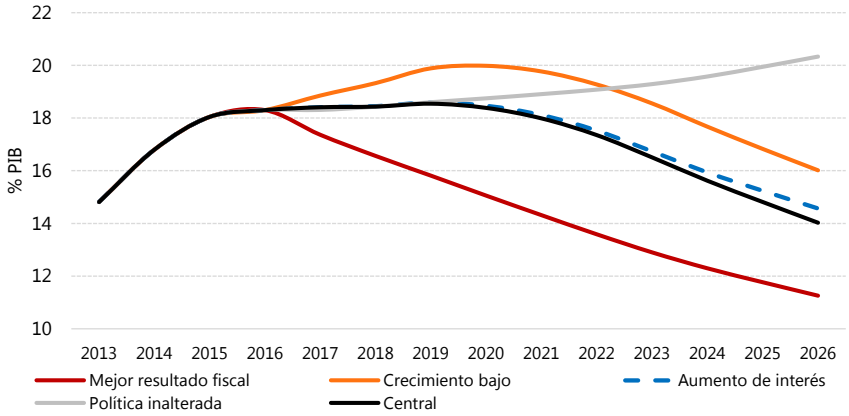
A. APORTACIONES A LA EVOLUCIÓN DE LA DEUDA *(% PIB)*



- Cumplimiento del límite del 13% en 2028.
- Trayectoria decreciente en el escenario central.
- Reducción de deuda inicialmente explicada por la evolución del PIB y de su deflactor, y, a partir de 2022, en mayor medida por acumulación de saldos primarios positivos.

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

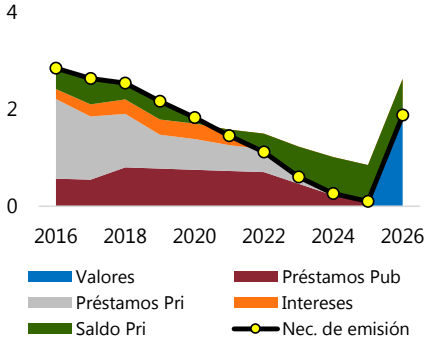
B. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD



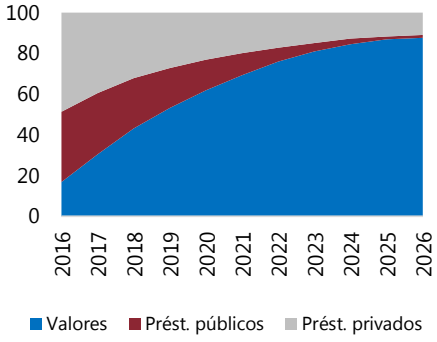
- El mantenimiento del último saldo primario se traduciría en una senda de la deuda creciente.
- Un saldo primario equivalente al mejor promedio de 3 años obtenido a partir del año 2000, adelantaría la consecución del límite del 13% al año 2023.
- Un menor crecimiento económico o un incremento de la 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.

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

C. NECESIDADES DE ENDEUDAMIENTO



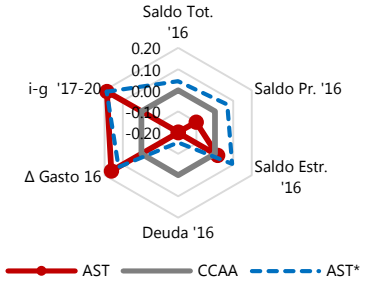
D. ESTRUCTURA DE LA DEUDA



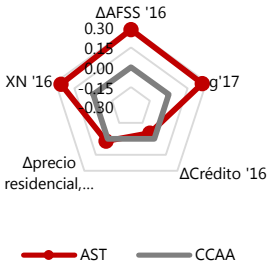
- Riesgo de refinanciación no significativo, incluso en ausencia de mecanismos estatales de financiación.
- Necesidades de endeudamiento bajas en el medio plazo.
- Dependencia baja y decreciente de los mecanismos de financiación estatales.

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

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 por sobre el promedio de CCAA, excepto la dinámica de los precios de la vivienda y el crédito.
- Riesgos fiscales de corto plazo relativamente en línea con la media de CCAA. Aunque destaca la mala evolución del diferencial interés/crecimiento y el gasto.
- Si el gasto fuese como la media los riesgos fiscales aumentarían significativamente.

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	-3.68	0.20	-	-0.50	0.78
2014	0.52	-0.01	-	-0.56	0.95
2015	3.08	0.63	-	-1.29	0.29
2016	3.15	0.37	0.87	-0.43	0.24
2017	2.47	1.32	1.52	-0.53	-
2018	1.75	1.63	2.16	-0.34	-
2019	1.55	1.65	2.45	-0.37	-
2020	1.53	1.80	2.90	-0.12	-
2021	1.51	1.80	3.13	0.13	-
2022	1.50	1.80	3.28	0.38	-
2023	1.49	1.80	3.38	0.63	-
2024	1.49	1.80	3.47	0.75	-
2025	1.49	1.80	3.56	0.75	-
2026	1.50	1.80	3.66	0.75	-
2027 - 2046	1.50	1.80	4.38	0.31	-

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