Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal

Informe

Informe sobre los Presupuestos de las Administraciones Públicas para 2017. CCAA:

Comunitat Valenciana (preliminar)

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 preliminar sobre los presupuestos iniciales para 2017 de la Comunitat Valenciana

Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

De acuerdo con la información publicada del proyecto de presupuestos la Comunitat Valenciana prevé alcanzar en 2017 un déficit del 0,5% del PIB, una décima inferior al objetivo fijado, si bien la información remitida a la AIReF para su análisis no es congruente con los datos publicados, por lo que, en tanto se aclaren las inconsistencias apreciadas, la AIReF emite un pronunciamiento general y provisional sobre la valoración del cumplimiento de las reglas fiscales en 2017 por parte de la comunidad, que, posteriormente, se completará y detallará. La Comunitat Valenciana aprobó sus Presupuestos Generales para 2017 (Ley 14/2016, de 30 de diciembre), recogiendo una previsión de déficit para 2017 inferior al objetivo de estabilidad fijado en el -0,5% del PIB, si bien aún no ha sido publicados. La información publicada en este momento sigue siendo la del proyecto, y el escenario remitido por la comunidad a la AIReF para el análisis de las previsiones de 2017 presenta incongruencias sustanciales con los datos publicados en cuanto a la distribución y cuantía de los ingresos y gastos, y de los ajustes de contabilidad nacional. No obstante, en ambos casos el saldo que se prevé alcanzar en el ejercicio es similar y el marco general que se desprende de ambos escenarios permite un pronunciamiento parcial y provisional de la AIReF sobre el cumplimiento de las reglas fiscales en 2017, que posteriormente se completará y detallará en un informe posterior. A la fecha, ni la información publicada ni la facilitada recogen información detallada sobre la regla de gasto y la deuda que permita conocer las previsiones de la comunidad al respecto.

La valoración de las previsiones presupuestarias 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 Comunitat Valenciana debe realizar un esfuerzo superior a la media 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, el esfuerzo medio que debe realizar la Comunitat Valenciana para alcanzar el objetivo de estabilidad de 2017 fijado en el 0,6% para todas las CCAA, es superior a la media. Incorporando al análisis consideraciones de equidad, también hay que tener en cuenta que el esfuerzo realizado por la comunidad en el periodo 2008-2015 ha sido similar a la media (*ver Gráficos 1.A*).

Los indicadores complementarios de equidad, sitúan a la Comunitat Valenciana en una posición relativa inferior a la media en materia de gastos, situándose 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 que la C. Valenciana se encuentra en una posición inferior a la media de comunidades en nivel de gasto y financiación homogénea por habitante ajustado, mientras que en materia de ingresos ha ejercido competencias tributarias al alza por encima de la media y por debajo en beneficios fiscales.

En un análisis general y preliminar de las previsiones autonómicas, condicionado a su revisión cuando se disponga de la información definitiva y de las aclaraciones necesarias, la AIReF concluye que no se recogen las condiciones para la realización del esfuerzo exigido y, por lo tanto, considera improbable el cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2017 por la Comunitat Valenciana. El análisis de las previsiones presupuestarias de la Comunitat Valenciana está condicionado por los diferentes escenarios y ámbitos de consolidación recogidos en la información publicada del proyecto y en la remitida a la AIReF, que presentan diferencias sustanciales en la cuantía y distribución de los ingresos y gastos, lo que impide un pronunciamiento detallado sobre las estimaciones autonómicas. No obstante, sí es posible un análisis preliminar de las previsiones de déficit de la comunidad, respecto a las cuales la AIReF considera improbable el cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2017, así como 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 muy improbable que la Comunitat Valenciana cumpliera el objetivo de estabilidad de 2016, manteniéndose esta valoración con los datos a la fecha. De cumplirse esta estimación de cierre de 2016, el esfuerzo que la comunidad debería realizar en 2017 para alcanzar el objetivo de estabilidad estaría en torno al 0,8%

[1] Informe establecimiento objetivos individuales CCAA 2017-2019

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

del PIB, una décima más para cumplir sus previsiones presupuestarias. Este resultado se estima improbable teniendo en cuenta la evolución estimada por la AIReF de ingresos y gastos, que permitiría sólo una parte del ajuste que la comunidad requiere para alcanzar el objetivo fijado (*ver Gráfico 2.A*).

La AIReF estima que los recursos que la Comunitat Valenciana podrían aumentar su peso sobre el PIB en 4 décimas, en el caso de actualización de los recursos del sistema. La AIReF estima que, en caso de actualización de los recursos del sistema de financiación respecto a los actualmente comunicados, el crecimiento de los mismos podría ser significativo, lo que, unido a las previsiones de crecimiento del resto de los recursos autonómicos, llevaría a un nivel de ingresos en torno a un 7% superior al del ejercicio anterior, lo que implicaría un mayor peso sobre el PIB (4 décimas) respecto al estimado para 2016 (*ver Gráfico 2.B*). No obstante, de mantenerse el nivel de recursos del sistema comunicados a la fecha, no habría variación en el peso de los recursos sobre el PIB regional.

De acuerdo con las estimaciones de la AIReF, se prevé para la Comunitat Valenciana un crecimiento de los empleos que reduciría en unas dos décimas su peso sobre el PIB. Respecto a los gastos, las estimaciones de la AIReF, basadas fundamentalmente en el modelo de proyección de gasto sanitario y educativo prevén un crecimiento de los empleos autonómicos en torno al 3% sobre el nivel esperado del ejercicio anterior, que llevaría a un menor peso de los mismos sobre el PIB autonómico (*ver Gráfico 2.C*).

La Comunitat Valenciana podría cumplir la regla de gasto en 2017, si bien la evolución esperada del gasto pone de manifiesto cierta tensión. De acuerdo con las estimaciones de la AIReF, la evolución interanual esperada del gasto, si bien podría permitir el cumplimiento de la regla de gasto, podría estar muy ajustada (*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 el límite de deuda del 13% del PIB antes de 2045, dado un nivel de partida superior al 40% del PIB en 2016. Perturbaciones negativas macro-financieras podrían demorar aún más el alcance de dicho límite, 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 muy significativos en ausencia de mecanismos extraordinarios de financiación. Los indicadores de estrés fiscales de corto plazo son relativamente muy altos, aunque en el plano macro la situación está relativamente en línea con la media. Respecto al último informe, en general los determinantes de la sostenibilidad en el largo plazo han mejorado ligeramente, aunque no lo suficiente para que haya un cambio en la calificación crediticia. La misma es considerada como no inversión de grado especulativo o inversión de grado medio inferior dependiendo la agencia calificadora, situando a la comunidad como una de las la de mayor riesgo.

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

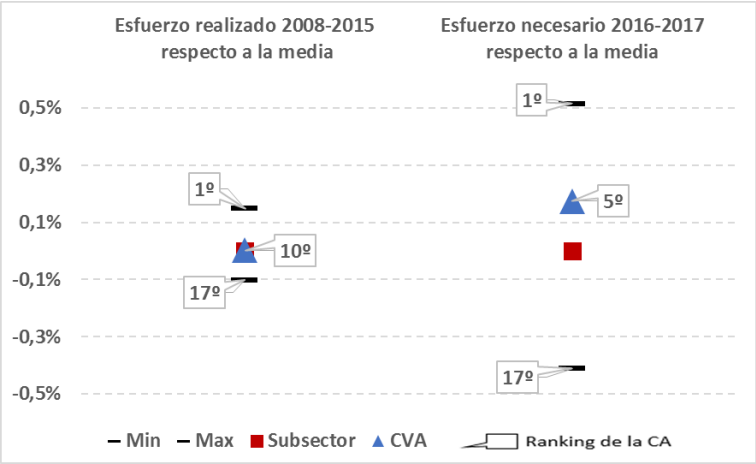
Recomendaciones

Las recomendaciones de AIReF sobre los presupuestos de la Comunitat Valenciana se realizarán cuando se complete este informe preliminar, una vez se disponga de información consistente.

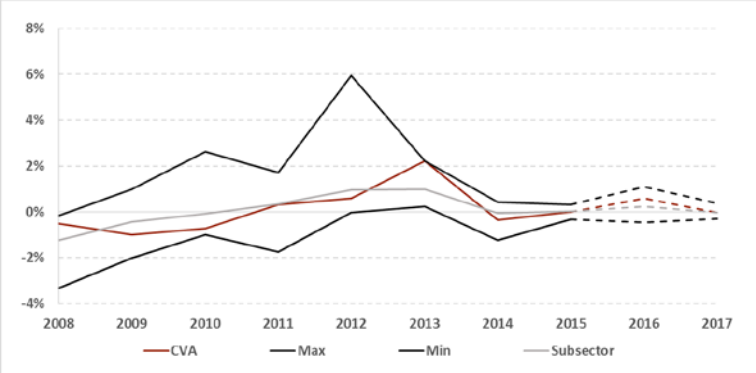
Gráficos 1. Posición relativa y esfuerzo

1.A. Valoración del esfuerzo. Equidad-factibilidad

1.A.a. Medias (% PIB)

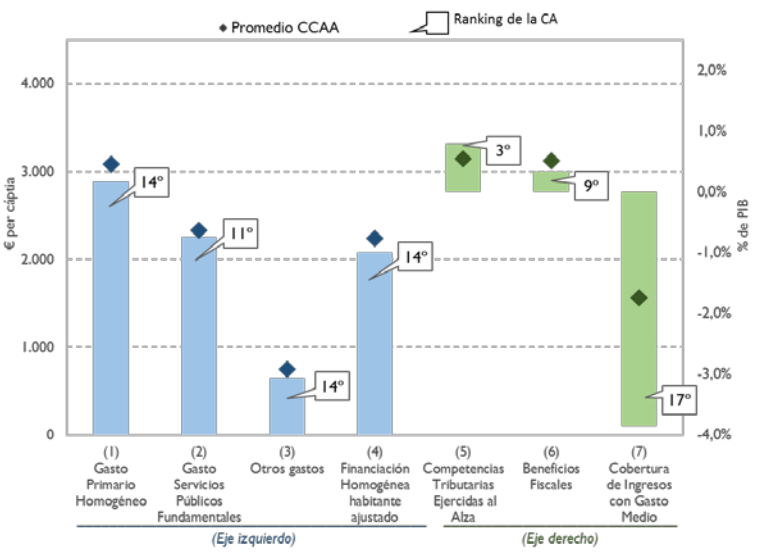


1.A.b. Anual (% PIB)



- De acuerdo con el indicador sintético de equidad-factibilidad descrito en el anexo metodológico que acompaña el informe, en el periodo 2008-2015, la Comunitat Valenciana ha realizado un esfuerzo medio relativo similar al de la media de CCAA. A partir de 2015, el esfuerzo medio que debe realizar para cumplir el objetivo de estabilidad de 2017 es superior al de la media.

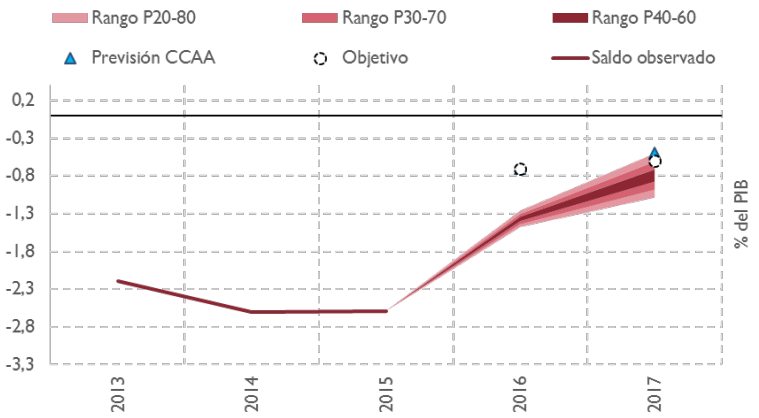
1.B. Posición relativa respecto al subsector



- En cuanto al gasto, la Comunitat Valenciana se encuentra por debajo de la media tanto en gasto primario homogéneo como en servicios públicos fundamentales, al igual que respecto a la financiación proporcionada por el sistema de financiación. Ha ejercido competencias tributarias por encima de la media, y se encuentra ligeramente por debajo en beneficios fiscales. Finalmente, la cobertura de ingresos con un gasto medio le sitúa en la última posición.

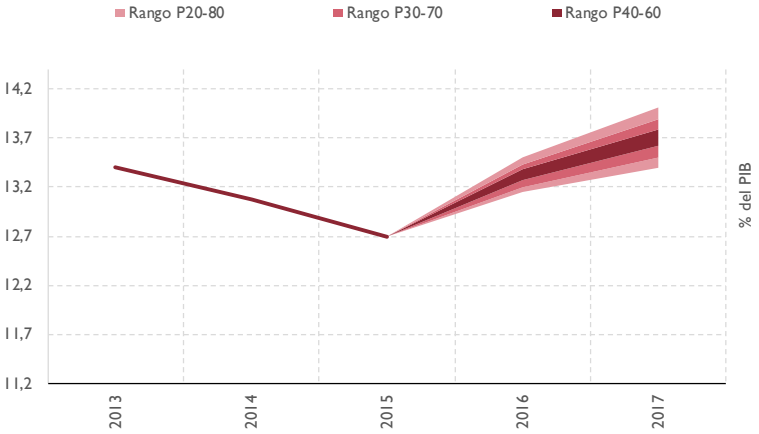
Gráficos 2. Saldo, ingresos y gastos (% PIB)

2.A. Capacidad o necesidad de financiación



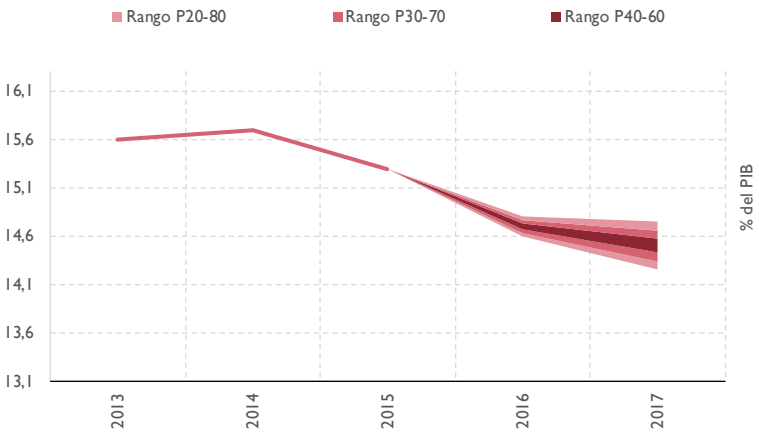
- La Comunitat Valenciana estima alcanzar en 2017 un déficit inferior en una décima al objetivo fijado del 0,6% del PIB. La AIReF considera improbable el cumplimiento del objetivo de estabilidad para 2017, al considerar que la evolución esperada de sus recursos y empleos no permite realizar la totalidad del ajuste requerido.

2.B. Recursos



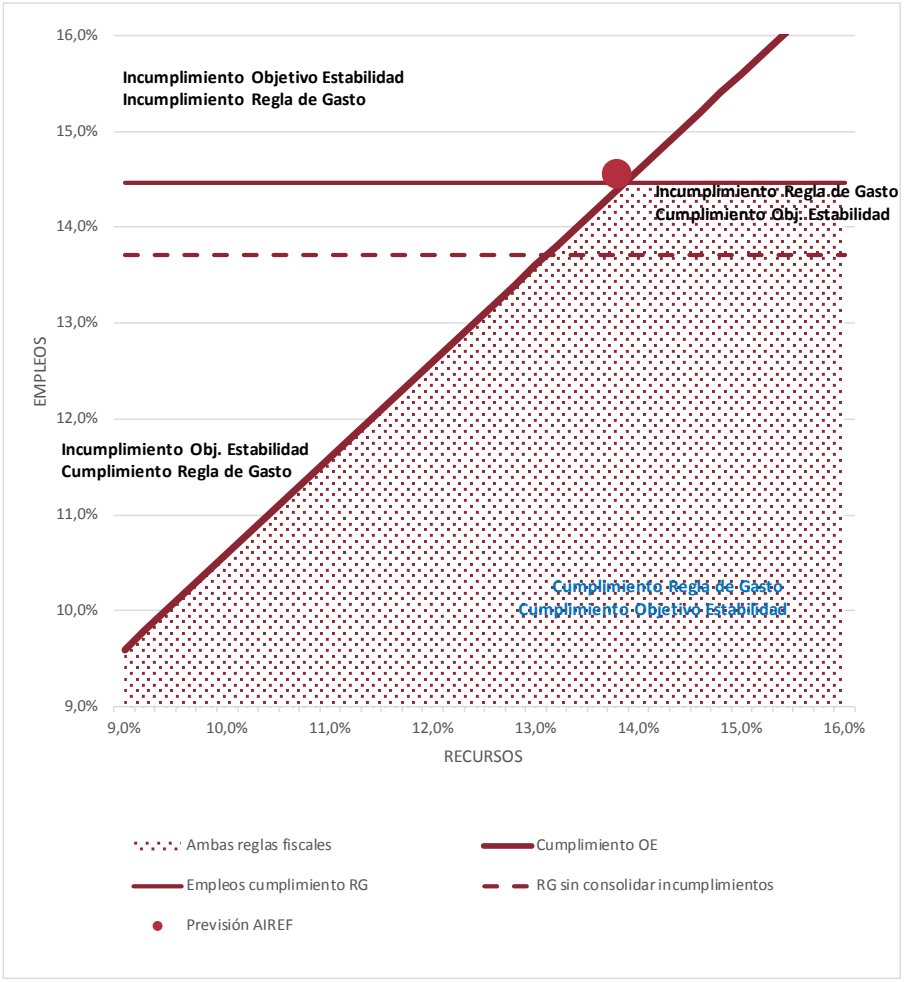
- La AIReF prevé que el peso de los recursos sobre el PIB regional se incrementen en torno 4 décimas, fundamentalmente por el crecimiento estimado de los recursos del sistema de financiación en caso de actualización de los mismos. De no producirse esta actualización, se mantendría el peso de los recursos en términos de PIB.

2.C. Empleos



- El crecimiento esperado de los empleos, supondría una reducción de su peso en el PIB regional, por la evolución previsible de éste.

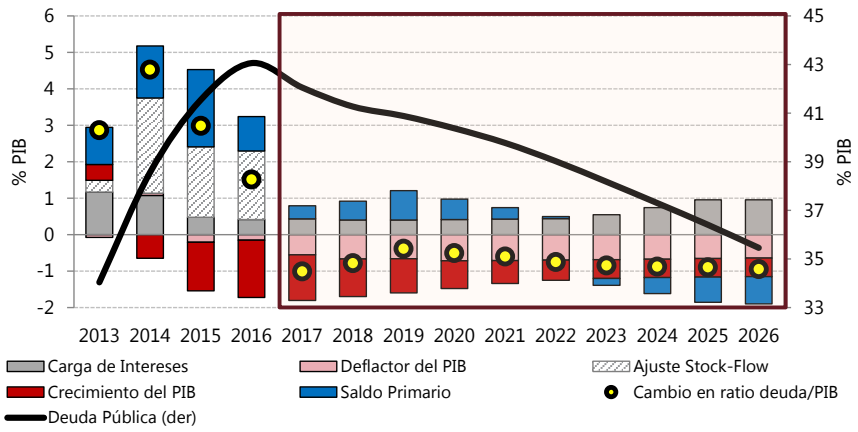
Gráfico 3. Estabilidad y regla de gasto 2017 (%PIB)



- El nivel de empleos y recursos que previsiblemente puede alcanzar la Comunitat Valenciana en 2017 no parece permitir el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria fijado si bien, las previsiones de evolución de los empleo podrían ser compatibles con el cumplimiento de la regla de gasto, con cierta tensión en su consecución.

Gráficos 4. Sostenibilidad Financiera y Estrés Fiscal

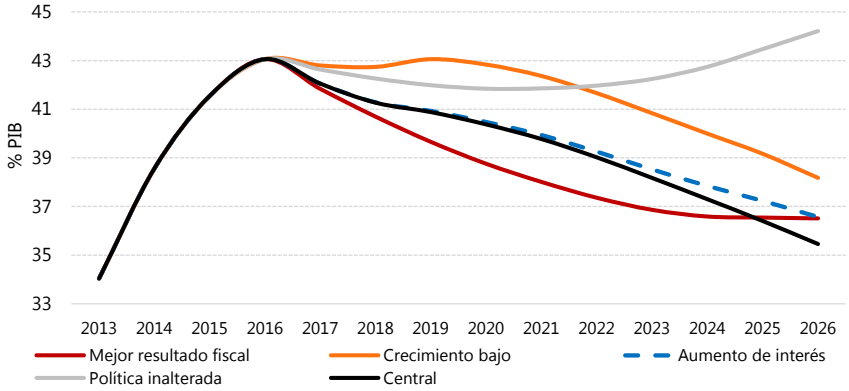
A. APORTACIONES A LA EVOLUCIÓN DE LA DEUDA *(% PIB)*



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

- Cumplimiento del límite del 13% 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.

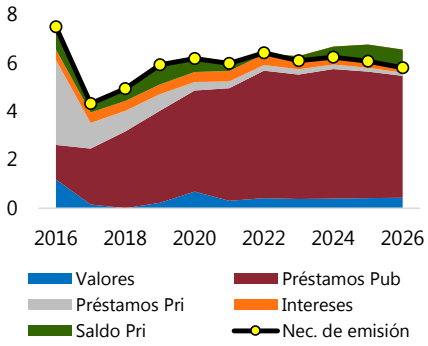
B. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD



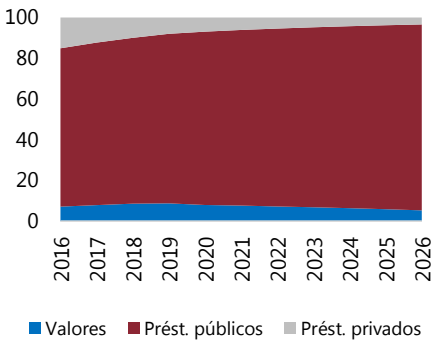
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

- El mantenimiento del último saldo primario se traduciría en una senda de la deuda creciente en el largo plazo.
- Se necesitan esfuerzos fiscales adicionales, dado que el mantenimiento del mejor resultado fiscal registrado desde el año 2000, dejaría una ratio de deuda estabilizada alrededor del 39% 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.

C. NECESIDADES DE ENDEUDAMIENTO



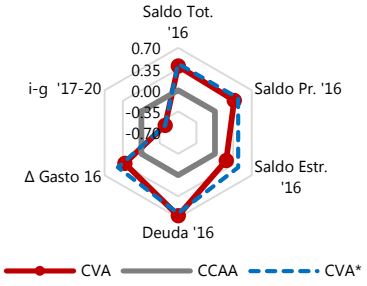
D. ESTRUCTURA DE LA DEUDA



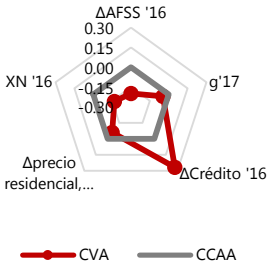
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

- Riesgo de refinanciación muy significativo en ausencia de mecanismos estatales de financiación.
- Necesidades de endeudamiento altas en el medio plazo.
- Dependencia muy 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 relativamente en línea con promedio de CCAA, excepto la magra evolución del crédito.
- Riesgos fiscales de corto plazo generalizados. 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 no variarían.

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	-1.37	0.25	-	-1.02	0.32
2014	1.95	-0.18	-	-1.42	2.61
2015	3.59	0.56	-	-2.12	1.93
2016	3.94	0.37	0.55	-0.94	1.88
2017	3.01	1.32	1.36	-0.36	-
2018	2.54	1.63	2.16	-0.51	-
2019	2.34	1.65	2.45	-0.81	-
2020	1.92	1.80	2.90	-0.56	-
2021	1.61	1.80	3.13	-0.31	-
2022	1.42	1.80	3.28	-0.06	-
2023	1.35	1.80	3.38	0.19	-
2024	1.35	1.80	3.47	0.44	-
2025	1.39	1.80	3.56	0.69	-
2026	1.43	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 AIReF