Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal

Informe

Informe sobre los Presupuestos de las Administraciones Públicas para 2017:

Comunidad Autónoma de La Región de Murcia

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 la Región de Murcia

Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia prevé alcanzar en 2017, un déficit igual al objetivo fijado para este ejercicio (-0,6% del PIB), con una minoración del gasto computable a efectos de la regla de gasto. El presupuesto de la comunidad (Ley 1/2017, de 9 de enero) incluye una previsión de déficit del 0,6% del PIB, igual al objetivo fijado para este ejercicio. Por otro lado, estima una reducción del gasto computable.

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 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 de la Región de Murcia debería realizar uno de los mayores esfuerzos de todo el 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 la Región de Murcia tiene que realizar un esfuerzo muy superior al de la media de las CCAA. Incorporando al análisis consideraciones de equidad,

[1] Informe establecimiento objetivos individuales CCAA 2017-2019

hay que tener en cuenta que el esfuerzo medio realizado por esta comunidad en el periodo 2008-2015 también fue inferior a la media (*ver Gráficos 1.A*).

Los indicadores complementarios de equidad, sitúan a la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en una posición relativa superior a la del subsector en gastos y competencias tributarias ejercidas al alza. La Comunidad Autónoma de la Región de Murcia se encuentra en una posición relativa cercana a la media en gasto primario homogéneo y por encima en el caso del gasto en servicios públicos fundamentales. En lo que respecta a los ingresos, ha ejercido competencias tributarias al alza por encima de la media, estando por debajo en beneficios fiscales y financiación homogénea (*ver Gráfico 1.B*)

Del análisis del presupuesto de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y la información adicional considerada, la AIReF concluye que este no reúne 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. El Informe de la AIReF de 15 de julio sobre el cumplimiento esperado de los objetivos de 2016[2] consideró muy improbable que la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia cumpliera el objetivo de estabilidad presupuestaria de 2016, valoración que parecen confirmar los datos de ejecución trimestral disponibles. De cumplirse las previsiones de cierre de la AIReF para 2016, el esfuerzo que la comunidad debe realizar en 2017 puede estar en torno a un 0,9% del PIB. Este resultado se estima muy improbable teniendo en cuenta la evolución estimada por la AIReF de ingresos y gastos (*ver Gráfico 2.A*).

La AIReF considera prudente el escenario de ingresos previsto en el presupuesto autonómico. Desde el punto de vista de los ingresos, para llevar a cabo el ajuste preciso, la comunidad contará con unos recursos del sistema sujetos a entregas a cuenta y posterior liquidación, comunicados por el MINHAFP en el mes de octubre, superiores a los del ejercicio anterior. La comunidad recoge un escenario alternativo para estos ingresos, en el que estima un crecimiento de los mismos en torno al 3% (que implicaría una caída del peso de estos recursos sobre el PIB de dos décimas). La AIReF estima que, en caso de actualización de los datos, el crecimiento de dichos recursos podría ser superior al previsto por la CCAA. Adicionalmente, en el presupuesto autonómico se prevé un incremento del resto de recursos que la AIReF considera prudente (*ver Gráfico 2.B*).

En el presupuesto autonómico se identifican claros riesgos en el escenario de gastos. Por el lado de los gastos, el escenario para 2017 de la comunidad supone una caída sobre el cierre esperado por la AIReF para 2016 cercano al 2%. Las estimaciones de la AIReF sobre evolución del gasto, basadas fundamentalmente en el modelo de proyección de gasto sanitario y educativo, apuntan, por el contrario, a un crecimiento de los empleos superior al 3%,

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

advirtiéndose, por tanto, un importante riesgo de desviación en las previsiones presupuestarias (*ver Gráfico 2.C*).

En cuanto a la regla de gasto, la evolución interanual de los gastos y las previsiones de evolución de gasto cofinanciado podría permitir su cumplimiento en 2017. De acuerdo con las estimaciones de la AIReF, la evolución interanual del gasto podría ser compatible con el cumplimiento de la regla de gasto (*ver Gráfico 3.B*). Esta previsión se ve favorecida por el crecimiento estimado de los gastos a certificar cofinanciados con fondos de la UE, en la medida en que se excluyan del gasto computable los gastos certificados, independientemente del ejercicio de realización de los mismos.

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 no favorable durante los primeros años de proyecciones. Lo anterior, sumado a un nivel de partida cercano al 30% del PIB en 2016 hace improbable alcanzar dicho límite antes de 2045. Perturbaciones negativas macro-financieras o el abandono de políticas de consolidación fiscal podrían volver la deuda insostenible. Los riesgos de refinanciación son muy significativos en ausencia de mecanismos extraordinarios de financiación. Los indicadores de estrés macro de corto plazo se encuentran relativamente en línea con el promedio de las CCAA, aunque existen riesgos más elevados en el frente fiscal. Respecto al último informe, en general los determinantes de la sostenibilidad en el largo plazo han empeorado ligeramente. No ha habido un cambio en la calificación crediticia, que es considerada como no inversión de grado especulativo o inversión de grado medio inferior, según la agencia calificadora, situando a la comunidad como entre las de mayor riesgo.

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

Recomendaciones

En el caso de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, 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:

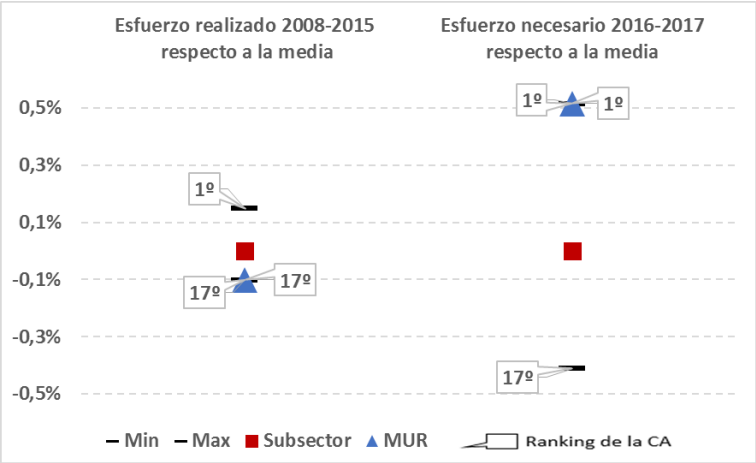
- ✓ A la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia:
  - En tanto no se actualicen los recursos del sistema de financiación sujetos a entregas a cuenta respecto a los comunicados en el mes de octubre, adoptar las retenciones de crédito necesarias para, de acuerdo con el principio de prudencia, ajustar el gasto a los recursos actuales recibidos.
  - Vigilar especialmente la ejecución del gasto, en donde se observan los principales riesgos, para detectar las desviaciones que puedan apreciarse y adoptar las medidas pertinentes de corrección. 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 ha 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
  - La adopción de medidas y actuaciones significativas que se recojan en el PEF que, en su caso, presente la comunidad vinculado al cierre de 2016, 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.

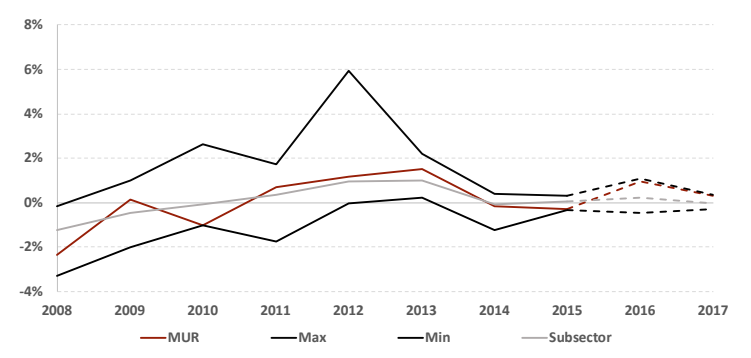
Gráficos 1. Posición relativa y esfuerzo

1.A. Valoración del esfuerzo. Equidad-factibilidad

1.A.a. Medias (%PIB)

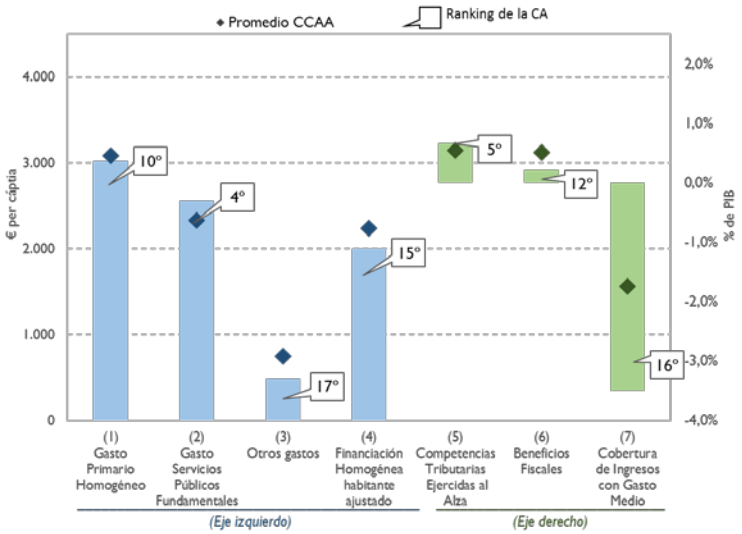


1.A.b. Anual (%PIB)



- 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 la Región de Murcia ha realizado el menor esfuerzo relativo medio En el periodo 2016-2017, es la comunidad que más esfuerzo medio tiene que hacer en términos relativos para cumplir el objetivo de 2017.

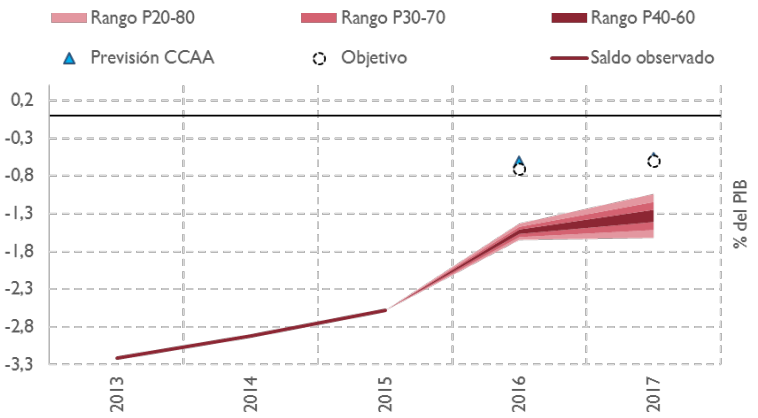
1.B. Posición relativa respecto al subsector



- En cuanto al gasto, la comunidad está en la media en gasto primario homogéneo, si bien por encima en servicios públicos fundamentales. En financiación proporcionada por el sistema de financiación, está muy por debajo de la media, siendo de las últimas en financiación por habitante ajustado. Se encuentra por encima de la media respecto a las competencias tributarias ejercidas al alza y por debajo en beneficios fiscales. Ocupa una de las últimas posiciones en cuanto a la cobertura de ingresos con gasto medio.

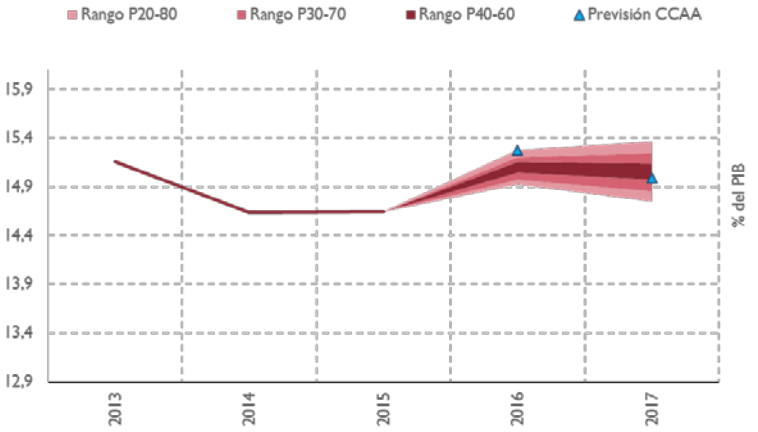
Gráficos 2. Saldo, ingresos y gastos (% PIB)

2.A. Capacidad o necesidad de financiación



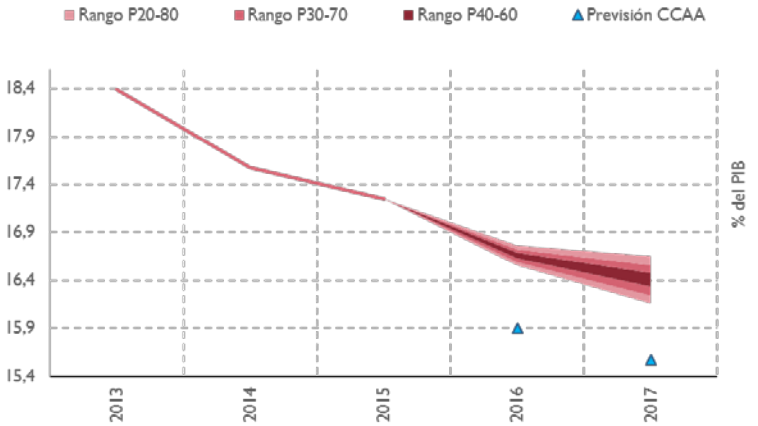
- La CA de la Región de Murcia estima alcanzar en 2017 un déficit igual al objetivo fijado del 0,6% del PIB. La AIReF considera muy improbable el cumplimiento del objetivo de estabilidad para 2017, fundamentalmente por el mayor nivel de gastos esperado respecto al previsto por la CA.

2.B. Recursos



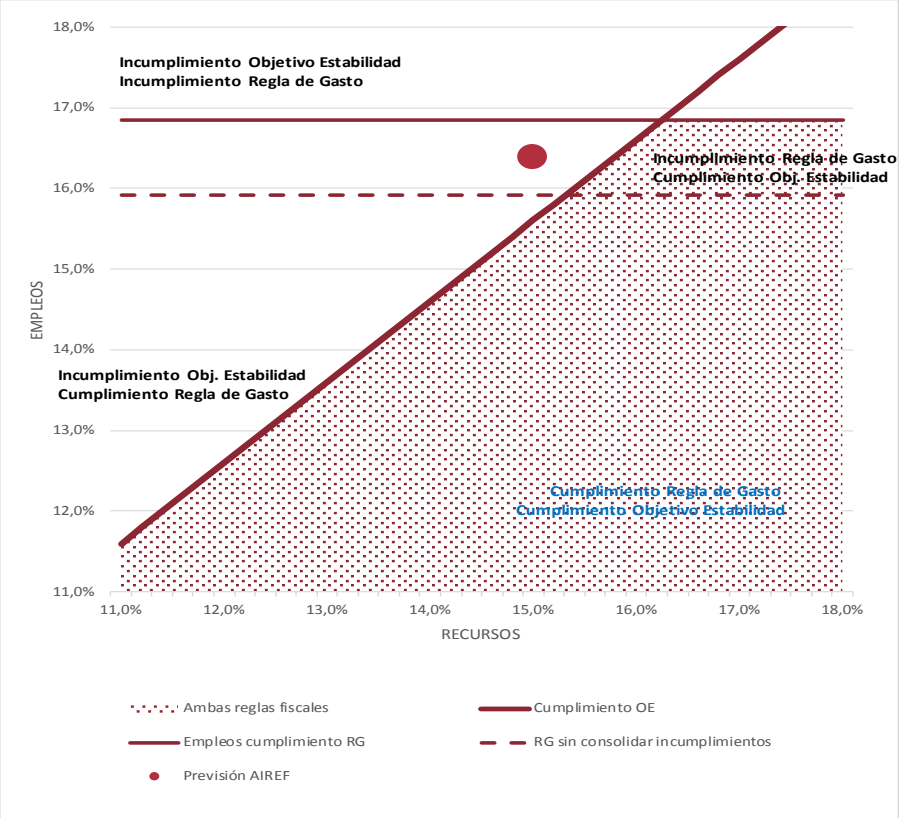
- Se considera prudente la previsión de ingresos de la CA de la R. de Murcia en su conjunto para 2017, estimando que fundamentalmente, en caso de actualización de los recursos del sistema de financiación autonómica sobre los de la prórroga de los PGE podrían ser superiores a los recogidos por la CA.

2.C. Empleos



- Se considera que la ejecución del gasto en 2017 muy probablemente será superior al previsto en el presupuesto de la CA de la R. De Murcia, dado el nivel esperado al cierre de 2016 y la evolución estimada del mismo.

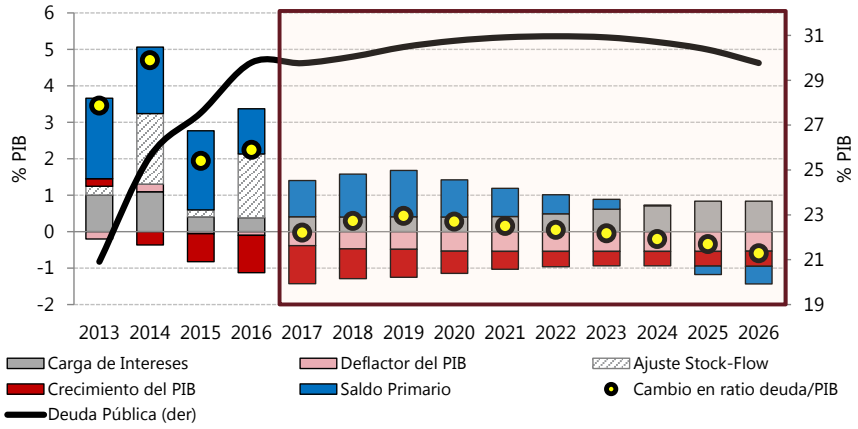
Gráfico 3. Estabilidad y regla de gasto 2017 (% PIB)



- En 2017, el nivel de empleos y recursos que puede alcanzar la Región de Murcia no permitiría el cumplimiento del objetivo de estabilidad. No obstante, las previsiones de evolución de los empleos podrían ser compatibles con el cumplimiento de la regla de gasto, en la medida en que el aumento esperado de los gastos cofinanciados a certificar favorezca el cumplimiento de la regla.

Gráficos 4. Sostenibilidad Financiera y Estrés Fiscal

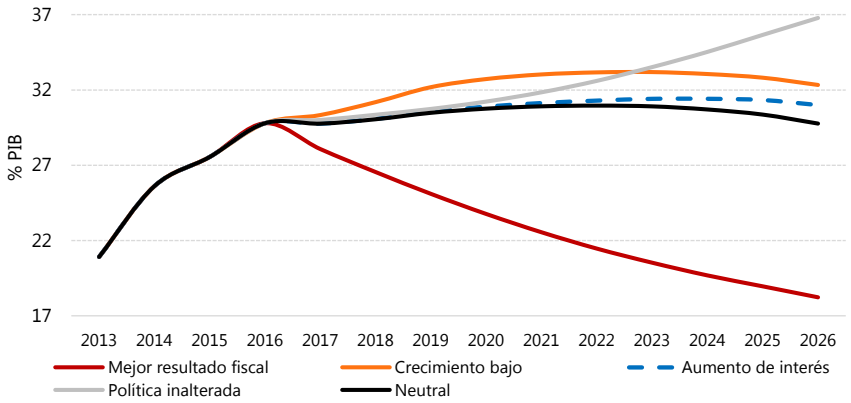
A. APORTACIONES A LA EVOLUCIÓN DE LA DEUDA *(% PIB)*



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, a partir de 2022.
- La evolución del PIB y de su deflactor no consiguen compensar hasta el año 2023, la contribución negativa de la carga de intereses y de los déficits primarios.

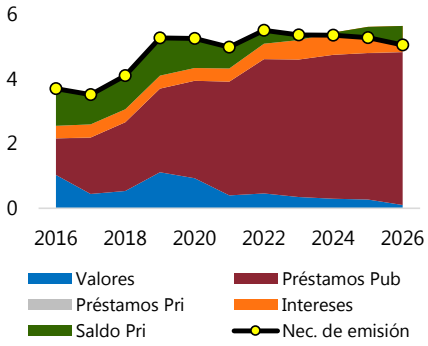
B. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD



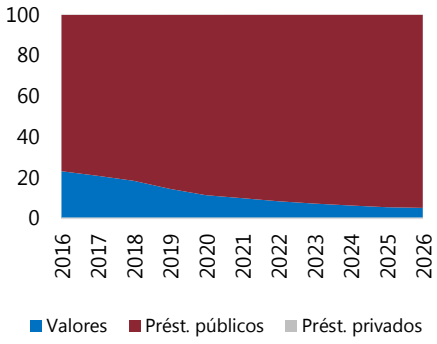
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

- El mantenimiento del último saldo primario se traduciría en una senda de la deuda creciente.
- La trayectoria descendente de la deuda requiere de esfuerzos fiscales adicionales, dado que el mantenimiento del último saldo primario equivalente al mejor promedio de 3 años registrado a partir del año 2000, permitiría alcanzar el límite del 13% del PIB hacia el año 2034.
- 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



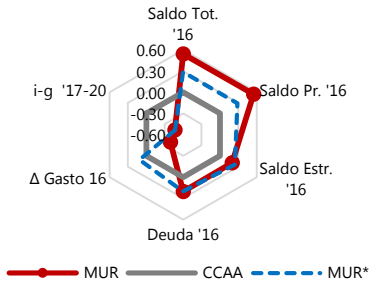
D. ESTRUCTURA DE LA DEUDA



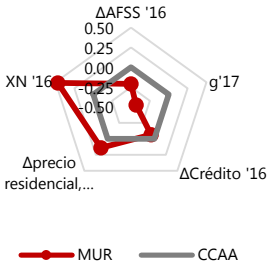
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

- Riesgo de refinanciación 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



- Riesgos macro de corto plazo en línea con el promedio de CCAA, excepto la dinámica del sector externo, claramente superior.
- Riesgos fiscales de corto plazo muy por encima de la media de CCAA, en particular la evolución de los saldos fiscales.
- Si el gasto fuese como la media los riesgos fiscales mejorarían ligeramente.

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	-1.19	1.17	-	-2.21	0.24
2014	1.77	-1.02	-	-1.82	1.93
2015	3.11	0.22	-	-2.17	0.19
2016	3.88	0.37	0.76	-1.15	1.74
2017	3.67	1.32	1.46	-0.92	-
2018	2.84	1.63	2.16	-1.04	-
2019	2.64	1.65	2.45	-1.16	-
2020	2.07	1.80	2.90	-0.91	-
2021	1.64	1.80	3.13	-0.66	-
2022	1.40	1.80	3.28	-0.41	-
2023	1.30	1.80	3.38	-0.16	-
2024	1.30	1.80	3.47	0.09	-
2025	1.35	1.80	3.56	0.34	-
2026	1.41	1.80	3.66	0.59	-
2027 - 2046	1.50	1.80	4.38	0.75	-

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 los presupuestos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia 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 la Región de Murcia una planificación detallada y rigurosa a medio plazo, en el 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 presupuestos 2017 de la comunidad.