



Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

Anexo metodológico de los informes sobre líneas fundamentales de los presupuestos y presupuestos iniciales de las Administraciones Públicas 2017: Comunidades Autónomas (artículos 17.1 y 17.2 de la LOEPSF)

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

Anexo metodológico de los informes sobre líneas fundamentales de los presupuestos y presupuestos iniciales de las Administraciones Públicas 2017: Comunidades Autónomas (artículos 17.1 y 17.2 de la LOEPSF)

Consideraciones generales:

Las referencias a recursos y empleos de las CCAA se expresan netas de pagos al Estado realizados a causa del Sistema de Financiación Autonómica, es decir, dentro de los recursos del sistema de financiación dichos pagos se recogen como menor ingreso. De esta forma se da un tratamiento homogéneo a todas las magnitudes referidas al Sistema de Financiación Autonómica, que pasan a figurar como recursos.

PARTE GENERAL:

Gráfico 1. Esfuerzo de consolidación fiscal de las CCAA (% PIB)

El indicador sintético de equidad se calcula como una media ponderada de las desviaciones respecto de la media de dos variables: (1) esfuerzo realizado en términos de saldo estructural primario; y (2) esfuerzo o margen, en términos de evolución del gasto público primario no financiero.

El indicador sintético de factibilidad se calcula del mismo modo que el de equidad, con la única diferencia del período temporal de referencia, que pasa a ser 2016-2017, y que el esfuerzo considerado no es el realizado sino el que debería ser acometido para el cumplimiento del objetivo de estabilidad.

En el gráfico 1, se representan ambos indicadores de forma conjunta para todas las CCAA, trazándose una línea de tendencia que caracteriza la relación de intercambio entre esfuerzo realizado (indicador sintético de equidad 2008-2015) y esfuerzo a realizar para alcanzar el objetivo de estabilidad en 2017 (indicador sintético de factibilidad, referido al periodo 2016-2017).

Gráfico 3. Previsión de la necesidad de financiación de las CCAA (% PIB)

Este gráfico representa el saldo registrado o previsto para el conjunto del subsector CCAA durante el periodo 2012-2017, en porcentaje del PIB. Las proyecciones AIReF para ejercicios futuros se actualizan teniendo en cuenta el resultado de los modelos propios para impuestos e intereses, los datos de contabilidad nacional conocidos hasta la fecha y cualquier otra información proporcionada por las CCAA. Para 2015, debido al peso de las mismas en dicho ejercicio, se representa el efecto de las operaciones no recurrentes mediante una línea que indica la evolución del saldo de no haber sido consideradas dichas operaciones.

Los intervalos de confianza para los ejercicios estimados por AIReF se obtienen en dos etapas. En primer lugar se estima un modelo VAR para las siguientes variables: (i) variables específicas del subsector, como los empleos; los recursos y la ratio deuda pública sobre PIB; y (ii) variables comunes referidas al agregado nacional: PIB real, deflactor del PIB y rendimientos de los bonos a diez años del Gobierno. En segundo lugar, haciendo uso de las trayectorias proyectadas para las distintas variables y la estimación de la distribución conjunta de los shocks VAR, se construyen 1500 escenarios probabilísticos. Los intervalos mostrados en los gráficos hacen referencia a los percentiles 20-80, 30-70 y 40-60.

INFORMES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ANALIZADAS:

Gráficos 1. Posición relativa y esfuerzo

1.A. Valoración del esfuerzo. Binomio equidad-factibilidad.

Se representa, como promedio de las desviaciones anuales respecto de la media de los periodos 2008-2015 y 2016-2017 (gráfico 1.A.a.) y como valor anual (gráfico 1.A.b.) el esfuerzo realizado por las CCAA durante el periodo 2008-2015 en comparación con el esfuerzo a realizar para el cumplimiento del objetivo de estabilidad en el periodo 2016-2017, medidos mediante dos indicadores sintéticos, denominados respectivamente de equidad y de factibilidad. Los indicadores de esfuerzo se expresan, en ambos casos, como distancia a la media del subsector.

El indicador sintético de equidad se calcula como una media ponderada de las desviaciones respecto de la media de dos variables: (1) esfuerzo realizado en términos de saldo estructural primario; y (2) esfuerzo o margen, en términos de evolución del gasto público primario no financiero.

El indicador sintético de factibilidad se calcula del mismo modo que el de equidad, con la única diferencia del período temporal de referencia, que pasa a ser 2016-2017, y que el esfuerzo considerado no es el realizado sino el que debería ser acometido para el cumplimiento del objetivo de estabilidad.

En el gráfico 1.A.a., se representan ambos indicadores de forma conjunta y en comparación, en cada caso, con los valores máximos, mínimos y la media del subsector. El gráfico 1.A.b. representa los valores anuales del indicador en relación al máximo, mínimo y valor del subsector.

1.B. Posición relativa respecto al subsector.

El Gasto Primario Homogéneo (1); el Gasto en Servicios Públicos Fundamentales (2) y Otros gastos (3) miden, por habitante ajustado del período 2012-2015, para cada uno de estos conceptos, el gasto primario no financiero (eliminando las operaciones no recurrentes), neto de pagos por recursos del sistema de financiación, en términos de homogeneidad competencial en materia de gastos; el gasto en las funciones Salud, Educación y Protección Social de la Clasificación Funcional (COFOG) y el gasto en los restantes conceptos.

La Financiación Homogénea por habitante ajustado (4) mide los recursos aportados por el sistema de financiación de las CCAA de régimen común, en términos de caja y de homogeneidad competencial, por sus valores normativos, en la media 2012-2016.

El indicador de Competencias Tributarias Ejercidas al Alza (5) y el indicador de Beneficios Fiscales (6) miden, para el año 2016 y en % de PIB, respectivamente el impacto recaudatorio positivo o negativo de las medidas normativas aprobadas por cada una de las comunidades de régimen común.

El indicador de Cobertura de Ingresos con Gasto Medio (7) mide la capacidad o necesidad de financiación, en % de PIB, en el promedio de los años 2012-2015 en el supuesto de que el gasto primario homogéneo por habitante ajustado hubiera sido como la media del subsector.

Gráficos 2. Saldo, recursos y empleos.

Estos gráficos representan el saldo, los recursos y los empleos registrados o previstos para las CCAA durante el periodo 2012-2017, en porcentaje del PIB. Las proyecciones AIReF para ejercicios futuros de recursos no financieros, empleos no financieros y saldo se actualizan teniendo en cuenta el resultado de los modelos propios para impuestos e intereses, los datos de contabilidad nacional conocidos hasta la fecha y cualquier otra información proporcionada por las CCAA.

Los intervalos de confianza para los ejercicios estimados por AIReF se obtienen en dos etapas. En primer lugar se estima un modelo VAR para las siguientes variables: (i) variables específicas del subsector, como los empleos; los recursos y la ratio deuda pública sobre PIB; y (ii) variables comunes referidas al agregado nacional: PIB real, deflactor del PIB y rendimientos de los bonos a diez años del Gobierno. En segundo lugar, haciendo uso de las trayectorias proyectadas para las distintas variables

y la estimación de la distribución conjunta de los shocks VAR, se construyen 1500 escenarios probabilísticos. Los intervalos mostrados en los gráficos hacen referencia a los percentiles 20-80, 30-70 y 40-60.

Gráfico 3. Estabilidad presupuestaria y regla de gasto.

Las posibles combinaciones de recursos y empleos en % del PIB de cada CCAA son representadas con la finalidad de caracterizar aquellas que permiten el cumplimiento de las reglas fiscales (área sombreada) en el ejercicio 2017.

Las previsiones de recursos y empleos no financieros se han elaborado de acuerdo con la metodología descrita para el gráfico 2. Para las previsiones de niveles de empleos compatibles con la regla de gasto se utilizan, a falta de información más precisa, estimaciones de sus principales componentes. Adicionalmente y paralela a la línea que representa el nivel de empleos compatible con la regla de gasto, se ha trazado la línea “RG sin consolidar incumplimientos” que representa dicha compatibilidad en el caso de que no se consolidasen niveles de incumplimiento a la hora de computar el nivel de empleos del año base, sobre el que se aplica la tasa de crecimiento a medio plazo de la economía española.

El gráfico resultante queda de este modo dividido en cuatro áreas: (1) cumplimiento de ambas reglas fiscales; (2) cumplimiento de regla de gasto e incumplimiento de objetivo de estabilidad; (3) cumplimiento de objetivo de estabilidad e incumplimiento de regla de gasto; y (4) incumplimiento de ambas reglas fiscales.

Gráficos 4. Sostenibilidad Financiera y Estrés Fiscal.

4.A. Aportaciones a la evolución de la deuda.

La deuda ha sido proyectada utilizando estimaciones de saldo fiscal de AIReF para 2016. Para 2017, 2018 y 2019, se han utilizado las previsiones internas de AIReF. Además, se utilizan supuestos estándar sobre: 1) la evolución del PIB (converge a su potencial a partir de 2019 y luego el crecimiento nominal se estabiliza alrededor del 3,3%, con una inflación de largo plazo de 1,8%); 2) el saldo fiscal (el saldo primario a partir de 2020 evoluciona gradualmente hasta alcanzar el límite de deuda y luego se mantiene en torno al equilibrio presupuestario) y 3) tipos de interés (la tasa de interés real iguala a la tasa de variación del producto potencial en el largo plazo).

4.B. Análisis de sensibilidad.

Escenario central o base: (i) Crecimiento: Previsiones AIReF hasta 2019. Se asume un cierre de la brecha de producto en 2019, convergiendo luego a una tasa interanual de largo plazo de 1.5%; (ii) Precios: Previsiones AIReF hasta 2019 y convergencia a un deflactor implícito de 1.8%; (iii) Costes de financiación: La tasa nominal de interés a la cual se refinancia la deuda viva y los déficits converge desde sus valores actuales en 2016 hasta 3.3% en 2019, momento en que se cierra la brecha de producto (tasa de interés real de 1.5% e inflación de 1.8%). Se asume que las comunidades refinancian la totalidad de sus necesidades de endeudamiento a través de mecanismos de financiación; y (iv) Política fiscal: de 2016 a 2019 previsión de AIReF.

Escenario comportamiento histórico: A partir de 2017 se asume que se generará un saldo primario (como % del PIB) como el promedio registrado entre 2000 y 2009.

Crecimiento bajo: Se reduce el crecimiento de la economía en 1 p.p. desde 2017 a 2019. El menor crecimiento de la economía afecta a los precios (reducción anual de 0.5 p.p.), al saldo primario (en función de las semi-elasticidades calculadas por AIReF) y en menor medida al producto potencial.

Aumento del costo de financiación: Se supone que a partir de 2017 el tipo de interés nominal medio aumentan un punto porcentual respecto del escenario base.

Política inalterada: El saldo primario sobre PIB a partir de 2017 no varía y se mantiene como en el escenario base.

4.C. Necesidades de endeudamiento.

Unidades en porcentaje del PIB. Se supone lo siguiente: a) el saldo primario es consistente con el presentado en el gráfico 4.A; b) la totalidad de las necesidades de endeudamiento son cubiertas a través de mecanismos de financiación del Estado y se supone que las condiciones similares a las que se financia el Tesoro español) y c) la carga de intereses tiene en consideración a) y b).

4.D. Estructura de la deuda.

Expresada en porcentaje sobre la deuda total.

4.E. Estrés fiscal de corto plazo.

Este indicador sintetiza el riesgo fiscal de corto plazo derivado de variables fiscales clave. Está representado a través de un gráfico de red con respecto al promedio de las CCAA (línea cero). Mientras más lejos de la media (por fuera) mayor es el estrés en términos relativos.

Los indicadores individuales utilizados son: a) saldo fiscal en 2016; b) saldo fiscal primario en 2016; c) saldo estructural en 2016; d) deuda sobre PIB en 2016; e) cambio en el total de empleos sobre PIB en 2015/2016(Δ Gasto) y f) diferencia promedio para 2016-2019 entre la tasa de interés (real) y la tasa de crecimiento del PIB (real) (i-g).

4.F. Estrés macro de corto plazo.

Este indicador sintetiza el riesgo fiscal de corto plazo derivado de variables macroeconómicas clave. Se representa a través de un gráfico de red con respecto al promedio de las CCAA (línea cero). Mientras más lejos de la media (por fuera) mayor es el estrés en términos relativos.

Los indicadores individuales utilizados son: a) cambio en las afiliaciones a la Seguridad Social 2015-2016 (Δ AFSS); b) crecimiento previsto para 2016 (g); c) cambio en los préstamos al sector privado, 2015-2016; d) cambio en el precio de vivienda y e) exportaciones de productos netas en 2016 (XN).