



Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

Informe sobre el Proyecto de PGE para 2017 y de presupuestos iniciales de CC.AA. y CC.LL.

Madrid, 26 de abril de 2017



SUMARIO

- 1. Objetivo de estabilidad**
- 2. Regla de gasto**
- 3. Objetivo de deuda pública**
- 4. Presupuestos iniciales CC.AA.**
- 5. Presupuestos iniciales CC.LL.**
- 6. Recomendaciones**

SUMARIO

1. Objetivo de estabilidad



1. Objetivos de estabilidad

Cumplir el objetivo de 2017 supone realizar un ajuste de consolidación de 1,4 puntos del PIB descontadas las operaciones no recurrentes, siendo la AC el subsector que tiene que realizar el mayor ajuste

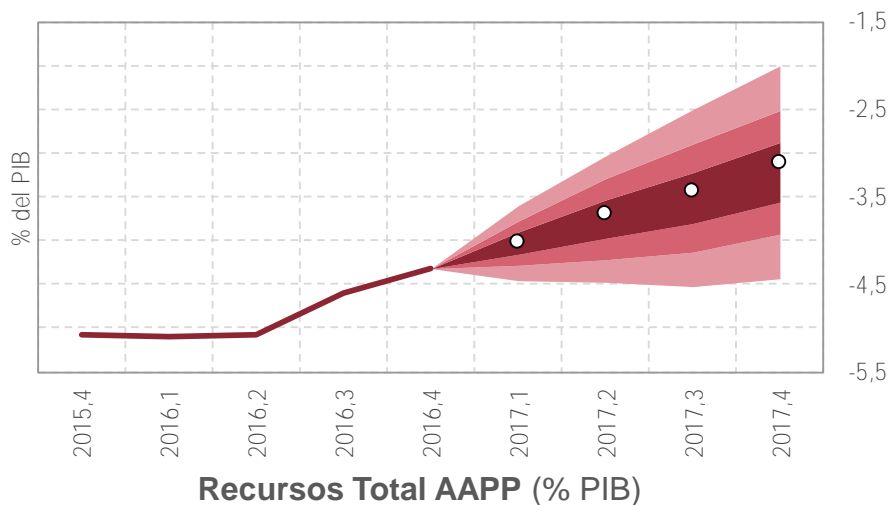
Capacidad (+) Necesidad (-) financiación en % PIB	Objetivo 2016	Cierre 2016	Cierre 2016 sin medidas no recurrentes	Objetivo 2017
Administración Central	-2,2	-2,7	-2,8	-1,1
Seguridad Social	-1,7	-1,6	-1,6	-1,4
Comunidades Autónomas	-0,7	-0,8	-0,7	-0,6
Entidades Locales	0,0	0,6	0,6	0,0
Total AAPP	-4,6	-4,5	-4,5	-3,1

Operaciones no recurrentes	2016
Saldo nominal	-4,5
Ayuda financiera (AC)	-0,2
Pagos fraccionados (AC)	0,3
Elementos no recurrentes AATT	-0,1
Saldo ajustado no recurrentes	-4,5

1.1 Saldo conjunto de las AA.PP.

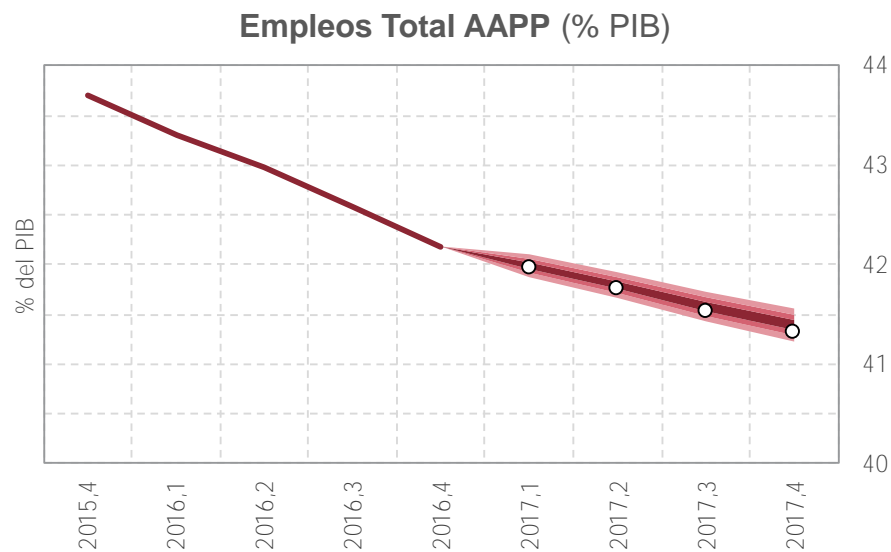
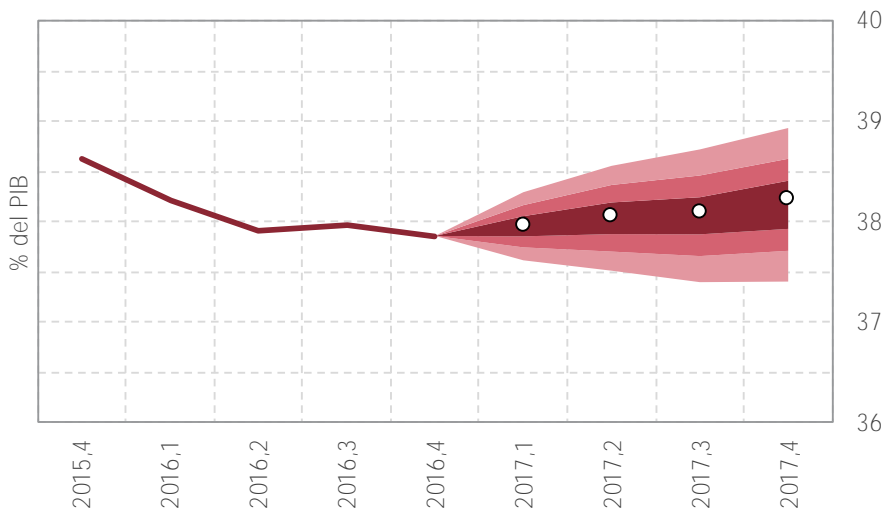
Capacidad/Necesidad de financiación de las AAPP

■ Rango 20-80
 ■ Rango 30-70
 ■ Rango 40-60
 ○ Objetivo del -3,1%
 — Observado



La AIReF considera que es **factible pero exigente** el cumplimiento del objetivo del -3,1% del PIB.

El crecimiento de los ingresos tributarios, la disminución de la carga financiera de la deuda pública y una política de consolidación del gasto deberían permitir realizar parte del ajuste



1.2 Cumplimiento del objetivo de estabilidad de la AC

En 2017 existe mayor incertidumbre que otros ejercicios por falta de información relevante en los PGE 2017

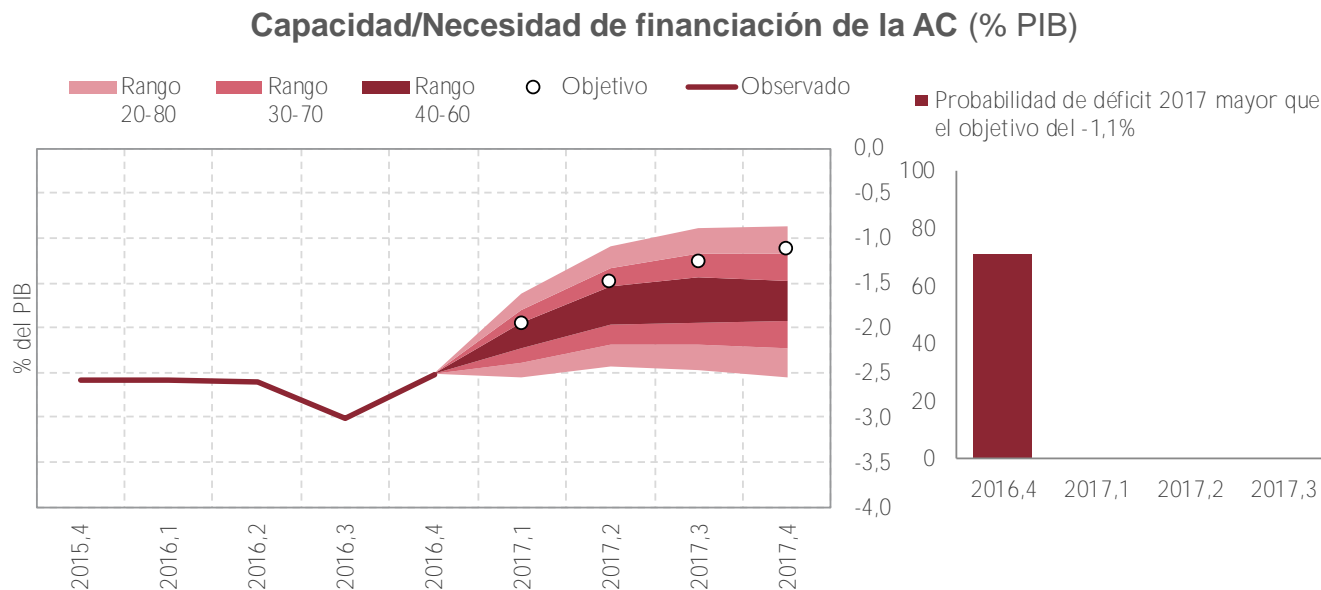
- ✓ Los PGE no incorporan los ajustes en contabilidad nacional, lo que dificulta el análisis del cumplimiento del objetivo de estabilidad

	2013	2014	2015	2016	2017
Ingresos no financieros	11,7	12,2	12,2	11,8	11,5
Gastos no financieros	15,3	15,7	14,8	13,8	13,3
Superavit (+) o déficit (-) no financiero del Presupuesto	-3,6	-3,5	-2,6	-2,0	-1,8
Ajustes Contabilidad Nacional	-0,2	-0,2	-0,3	-0,2	0,7
Capacidad (+) Necesidad (-) de financiación	-3,8	-3,7	-2,9	-2,2	-1,1

- ✓ Cumplir el objetivo de déficit requeriría unos ajustes excepcionalmente altos respecto a otros ejercicios
- ✓ Como en ejercicios anteriores no se incluye información sobre la adecuación a la regla de gasto de los PGE 2017 para la AC ni del objetivo de deuda por subsectores

1.3 Administración Central: Objetivo de estabilidad

El objetivo del -1,1% se considera de difícil consecución

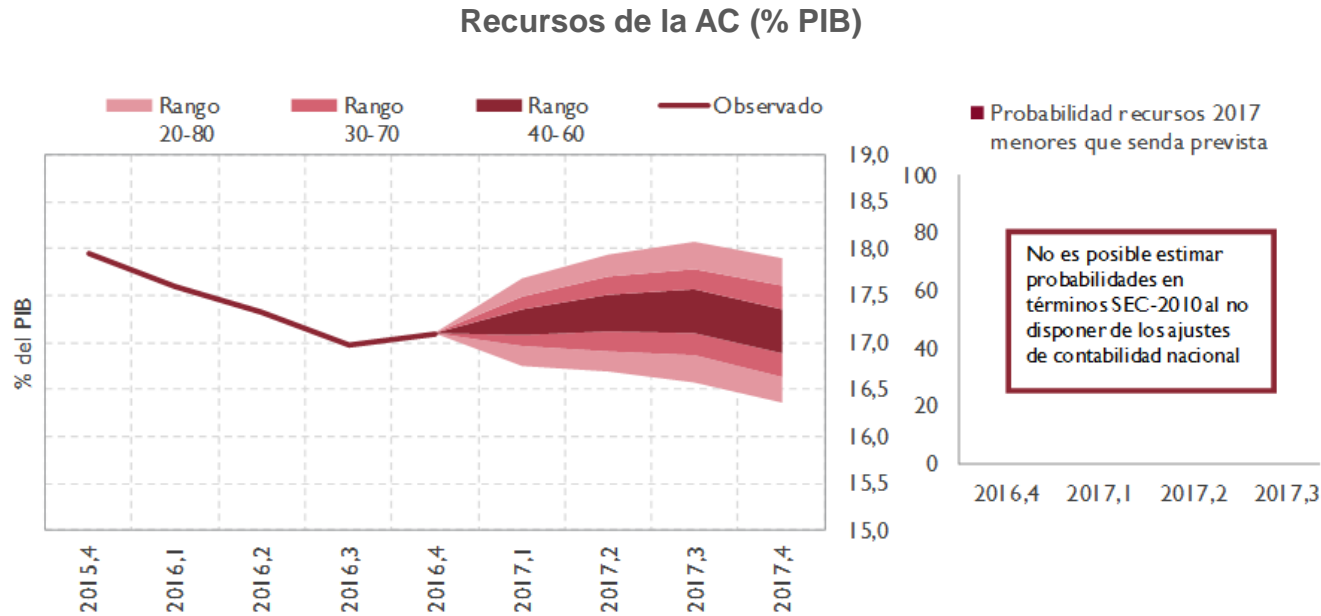


Con la información disponible y a falta de los ajustes de contabilidad nacional, AIReF estima improbable cumplir el objetivo por:

- ✓ Incertidumbres existentes en la recaudación de los impuestos directos
- ✓ La tendencia decreciente de los empleos no financieros puede resultar insuficiente para completar el ajuste

1.3 Administración Central: Recursos

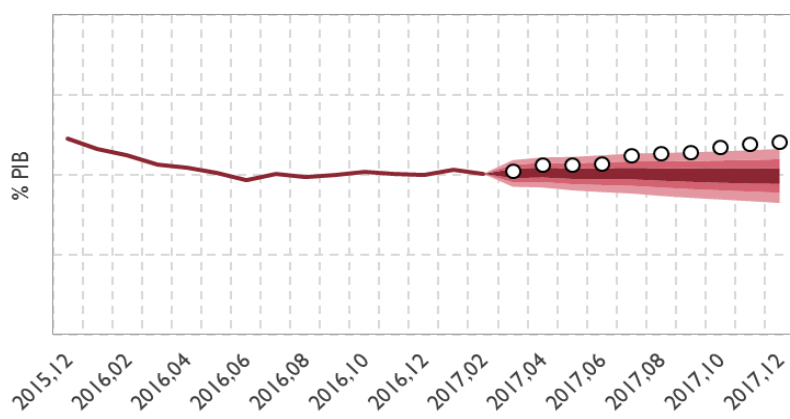
Los recursos no financieros para 2017 estabilizan su peso en el PIB



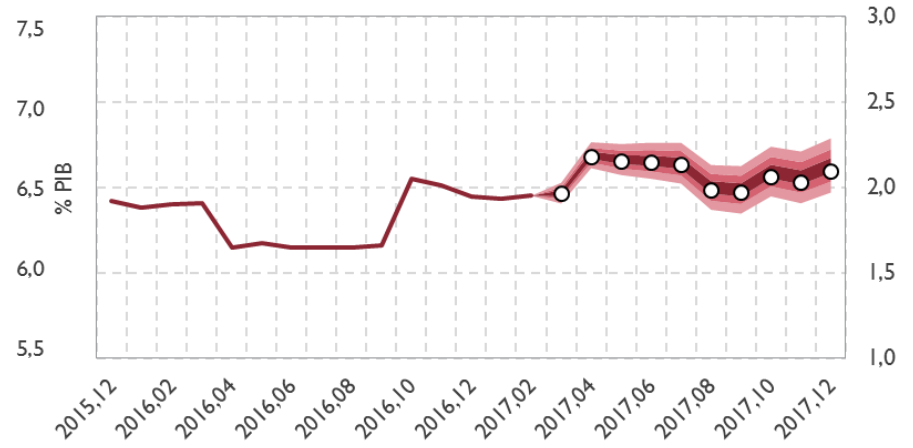
- ✓ Se agotan los efectos de la reforma fiscal aplicada en los dos últimos años
- ✓ El IRPF y el IS seguirán sujetos a una gran incertidumbre
- ✓ El crecimiento de la recaudación por IRPF antes de cesión podría ser más moderado de lo previsto en el PGE, mientras que el del IS podría ser factible si todas las medidas adoptadas despliegan sus efectos.

1.3 Administración Central: Ingresos en caja

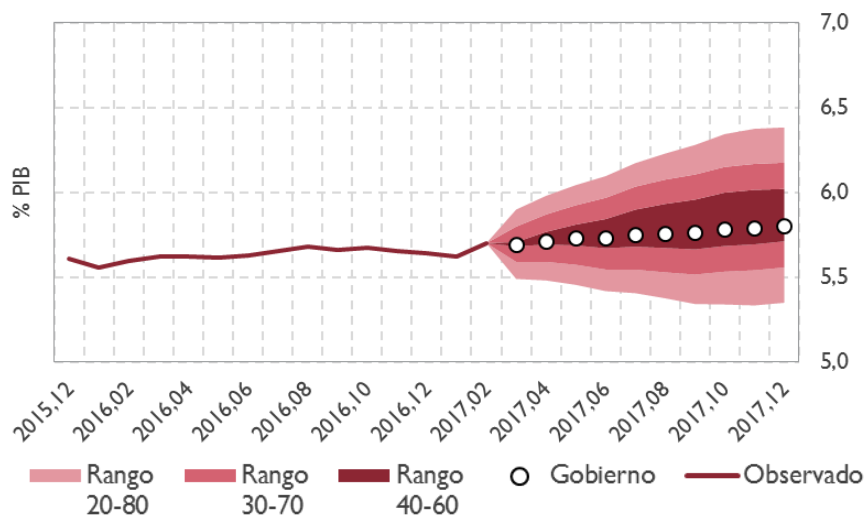
IRPF



IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES



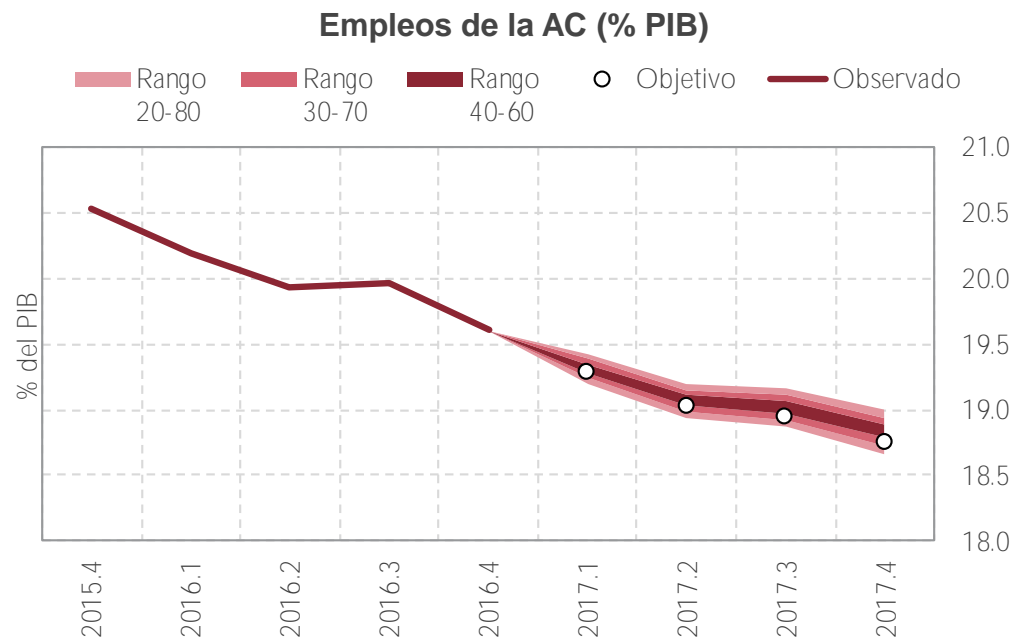
IVA



- ✓ El mayor riesgo de desviación en 2017 estará en la recaudación del IRPF
- ✓ Respecto a los ingresos no tributarios aumentan los intereses, disminuye la recaudación incierta y aumentan los ingresos UE en ayuda a la inversión

1.3 Administración Central: Empleos

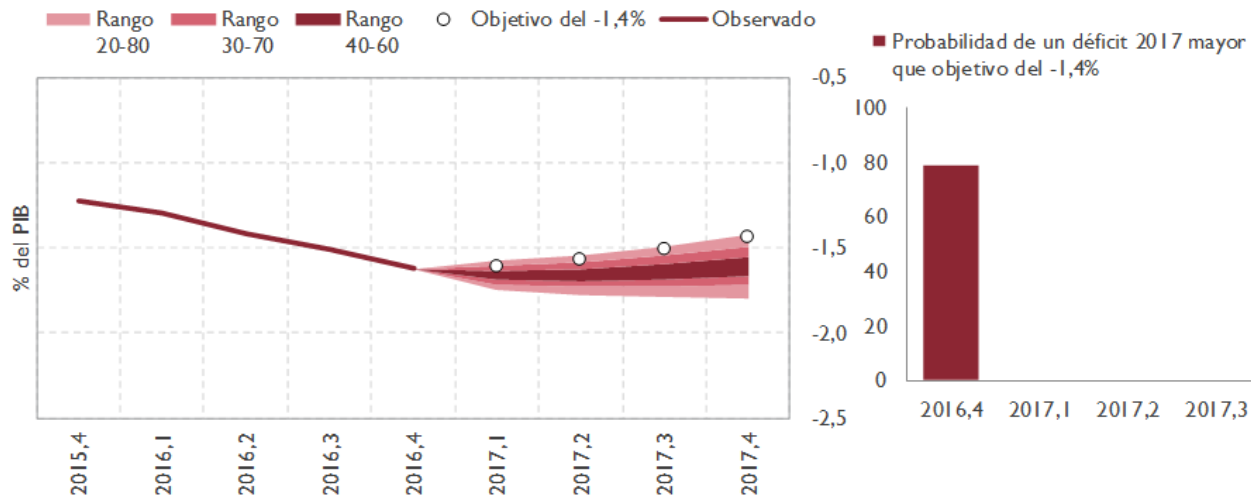
Los empleos no financieros para 2017 continúan con la tendencia decreciente en % del PIB contribuyendo a realizar el ajuste necesario para adecuarse al objetivo



- ✓ Intereses: Su contribución a la reducción del déficit estaría en torno a 0,2% del PIB según las estimaciones de la AIReF, aunque los PGE recogen un ajuste menor
- ✓ Inclusión en los PGE de los créditos para los programas especiales de defensa como ya recomendó la AIReF. Estos créditos no tienen impacto en el déficit del año en curso
- ✓ Inversiones: Niveles bajos en términos históricos y en comparación internacional
- ✓ Remuneración de asalariados y clases pasivas: En línea con estimaciones de la AIReF

1.4. Fondos Seguridad Social: Objetivo

El objetivo de déficit del 1,4% del PIB se considera de cumplimiento improbable

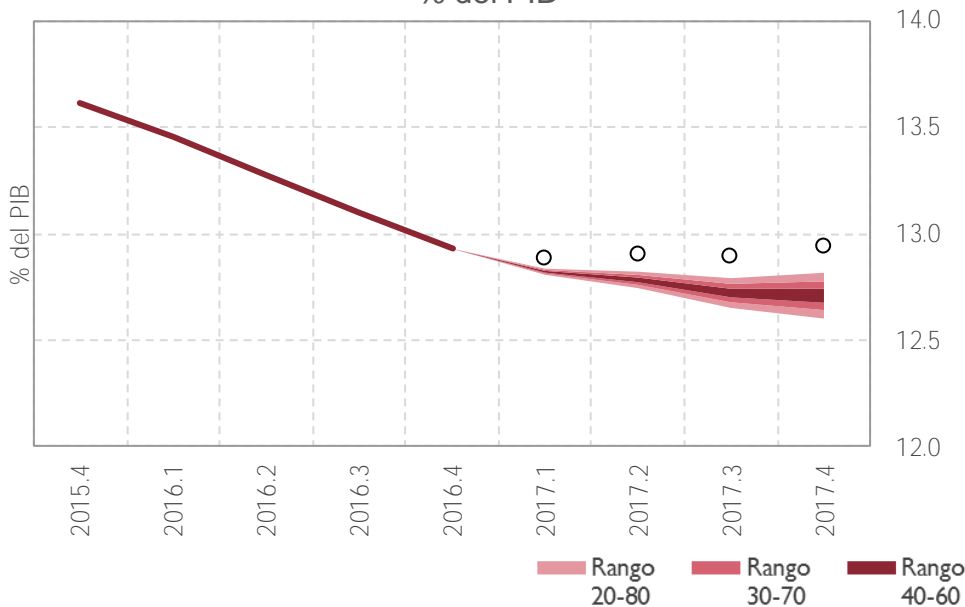


- ✓ El déficit de los FSS se situará en 2017 al nivel del cierre de 2016, existiendo problemas de carácter estructural que condicionarán su reducción
- ✓ Las cotizaciones crecen por encima del gasto en pensiones, pero se reducen las transferencias recibidas de la AC
- ✓ El SEPE podría presentar un ligero superávit por una reducción de prestaciones por desempleo mayor de la prevista

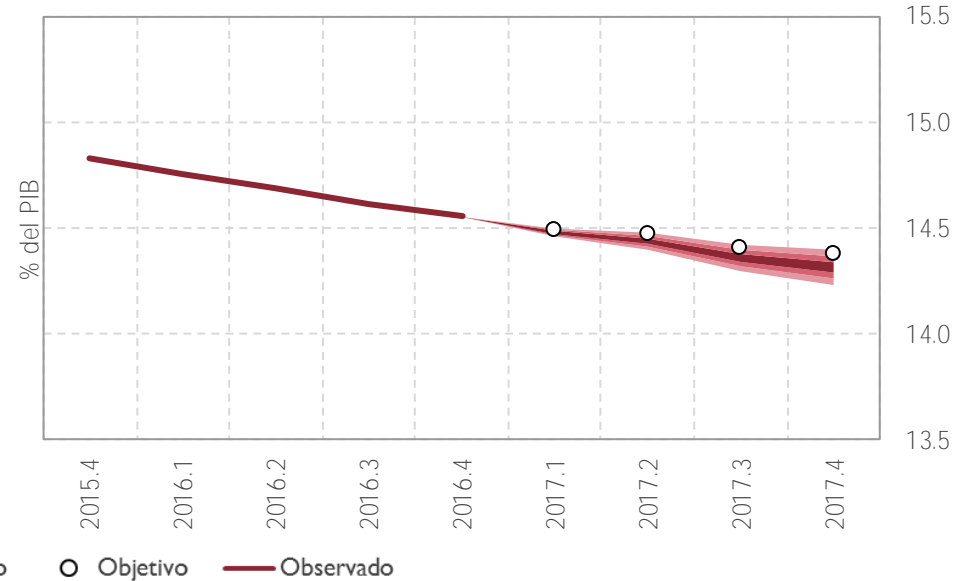
1.4 Fondos Seguridad Social: Recursos y Empleos

Es muy probable que el gasto alcance el nivel previsto en los PGE, aunque los ingresos evolucionarán por debajo de lo previsto

Recursos de los Fondos de Seguridad Social
% del PIB



Empleos de los Fondos de Seguridad Social
% del PIB



Las previsiones de ingresos se consideran muy improbables, aunque la diferencia se ha reducido considerablemente respecto de los PGE 2016

La AIREF valora muy positivamente la publicación por primera vez de las series que intervienen en la determinación del IRP, en aras a una mayor transparencia

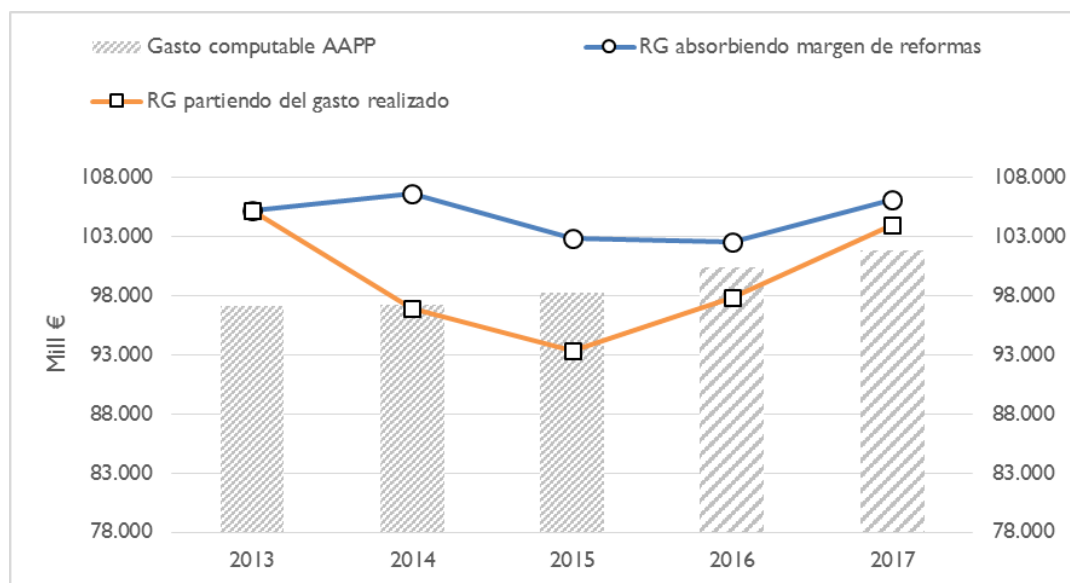
SUMARIO

1. Objetivo de estabilidad

2. Regla de gasto

2. Regla de gasto en la AC

No se evidencia riesgo de incumplimiento de la regla de gasto fijada en un crecimiento del 2,1% del gasto computable para 2017.



Fuente: 2013-2015 Informe de cumplimiento objetivos IGAE y 2016-2017 estimación AIReF

- La AC ha adoptado medidas normativas que podrían suponer incremento de recaudación con carácter permanente
- Los gastos previstos en los PGE presentan incrementos compatibles con la tasa de referencia

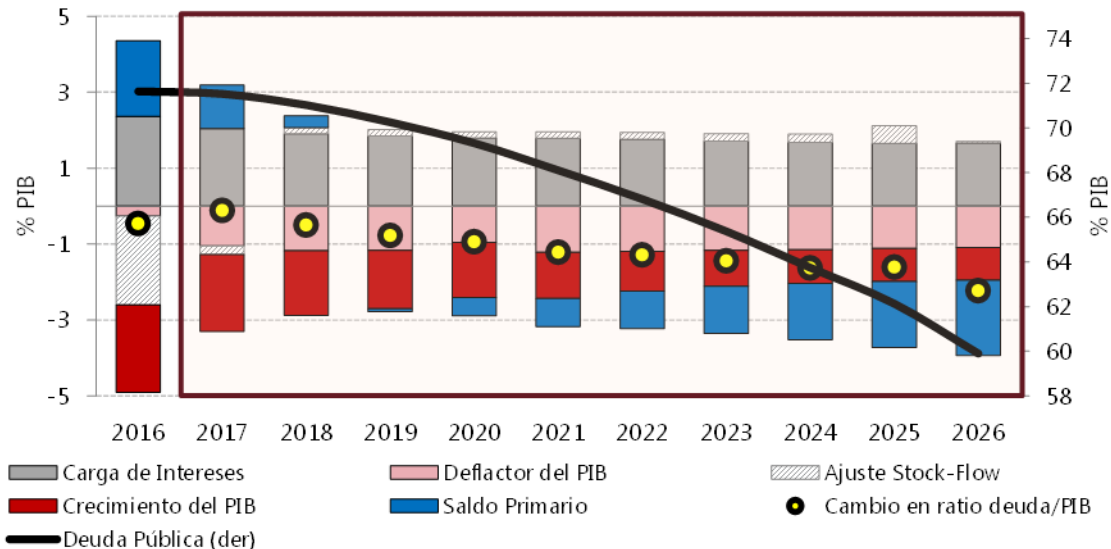
- ✓ El Proyecto de PGE 2017 no incluye ninguna información relativa al cumplimiento de la regla de gasto.
- ✓ Las estimaciones realizadas por AIReF determinan que, a pesar del impacto positivo del AND y la orden de cierre adelantada, la AC incumplió la regla de gasto en 2016.

SUMARIO

1. Objetivo de estabilidad
2. Regla de gasto
3. Objetivo de deuda pública

3. Objetivo de deuda de la AC

La previsión central de AIReF para 2017 de deuda en la AC y FSS es de 71,5% del PIB, por debajo del objetivo fijado en el 72% del PIB.



- ✓ El análisis de sostenibilidad de la senda de deuda pública de la AC y los FSS muestra un perfil sostenible a medio-largo plazo, pero de nuevo un incumplimiento de la Disposición Transitoria primera de la LOEPSF
- ✓ El límite previsto en el artículo 13 no se alcanzará hasta el año 2035

SUMARIO

1. Objetivo de estabilidad
2. Regla de gasto
3. Objetivo de deuda pública
4. Presupuestos iniciales CC.AA.

4. Presupuestos iniciales CC.AA.

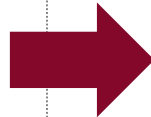
- 1. Objeto del Informe**
- 2. Objetivo de estabilidad subsector**
- 3. Objetivo de estabilidad individual**
- 4. Sostenibilidad de la deuda**

4.1 CCAA. Objeto del informe

Continuación con la evaluación de la información presupuestaria de CCAA para 2017



- Evaluar los nuevos documentos presupuestarios
- Completar la valoración pendiente de la Comunitat Valenciana
- Actualizar previsiones de cierre de AIReF:
 - Nuevos datos SFA
 - Datos cierre 2016

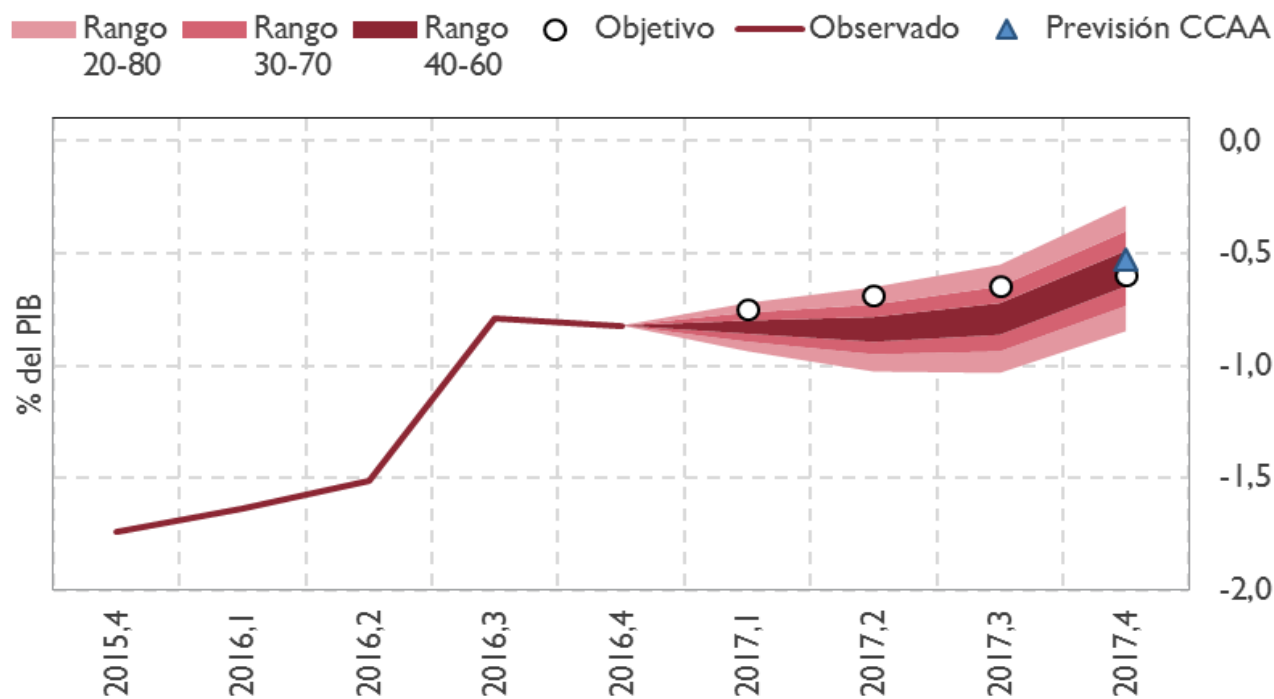


COMUNIDADES AUTÓNOMAS	Informes individuales emitidos por la AIReF para 2017	
	Publicación febrero 2017	Publicación abril 2017
Andalucía	Presupuestos iniciales	Actualización
Aragón	Líneas de presupuestos	Actualización
Asturias	Presupuestos iniciales	Actualización
Illes Balears	Presupuestos iniciales	Actualización
Canarias	Presupuestos iniciales	Actualización
Cantabria	Líneas de presupuestos	Presupuestos iniciales
Castilla y León		Líneas de presupuestos
Castilla-La Mancha	Líneas de presupuestos	Actualización
Cataluña	Líneas de presupuestos	Presupuestos iniciales
Extremadura	Presupuestos iniciales	Actualización
Galicia	Presupuestos iniciales	Actualización
Comunidad de Madrid	Líneas de presupuestos	Actualización
Región de Murcia	Presupuestos iniciales	Actualización
CF de Navarra	Presupuestos iniciales	Actualización
País Vasco		Presupuestos iniciales
La Rioja	Líneas de presupuestos	Presupuestos iniciales
Comunitat Valenciana (*)	Presupuestos iniciales	Presupuestos iniciales

4.2 CCAA. Objetivo de estabilidad subsector

La AReF corrobora que es factible para el subsector CCAA el cumplimiento del objetivo del -0,6% PIB para 2017:

- Incremento del 5,7% de los recursos del SFA respecto a 2016.
- Confirmación de la previsión de cierre 2016 en el -0,8% PIB para el subsector

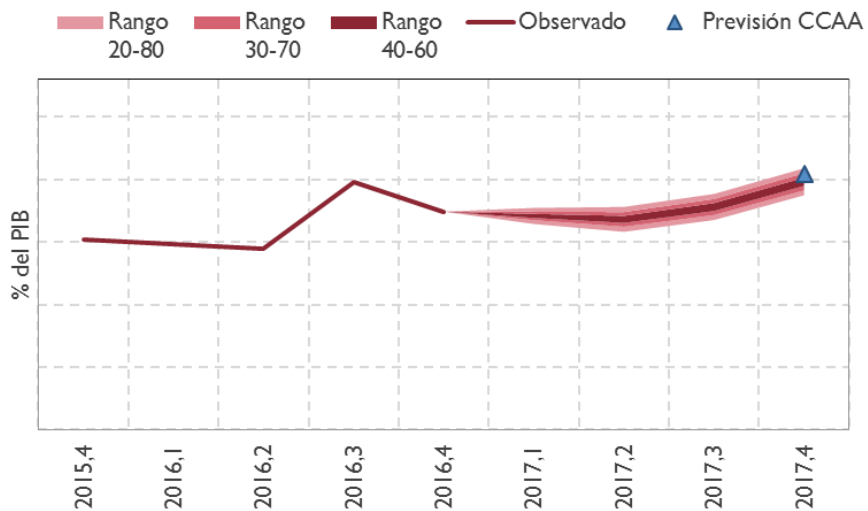


4.2 CCAA. Objetivo de estabilidad subsector

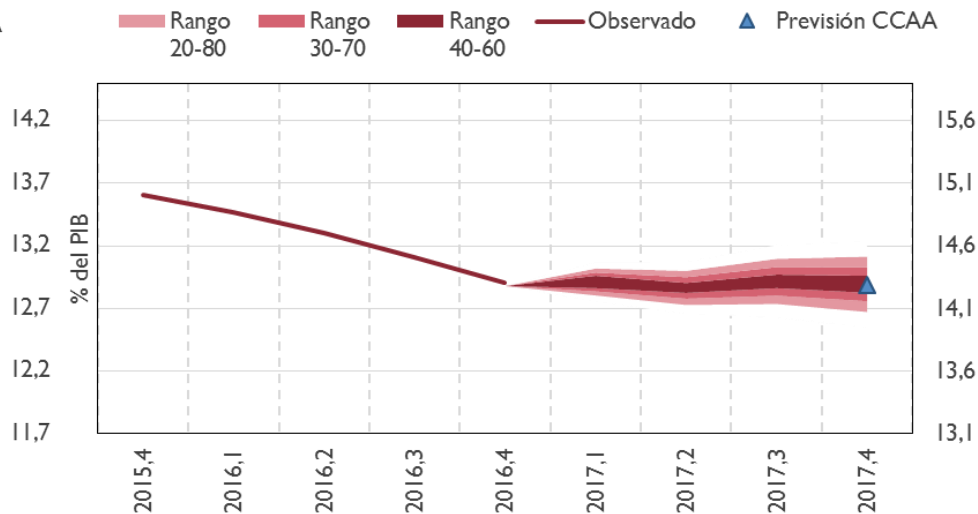
Crecimiento estimado de los recursos del 6% respecto de 2016, ligeramente superior a las previsiones de CCAA

Crecimiento estimado de los empleos del 4% respecto de 2016, en línea con las previsiones de CCAA

Recursos de CCAA



Empleos de CCAA



4.3 CCAA. Objetivo de estabilidad individual

La AIReF revisa al alza la probabilidad de cumplir el objetivo 2017, mejorando la calificación de 7 CCAA



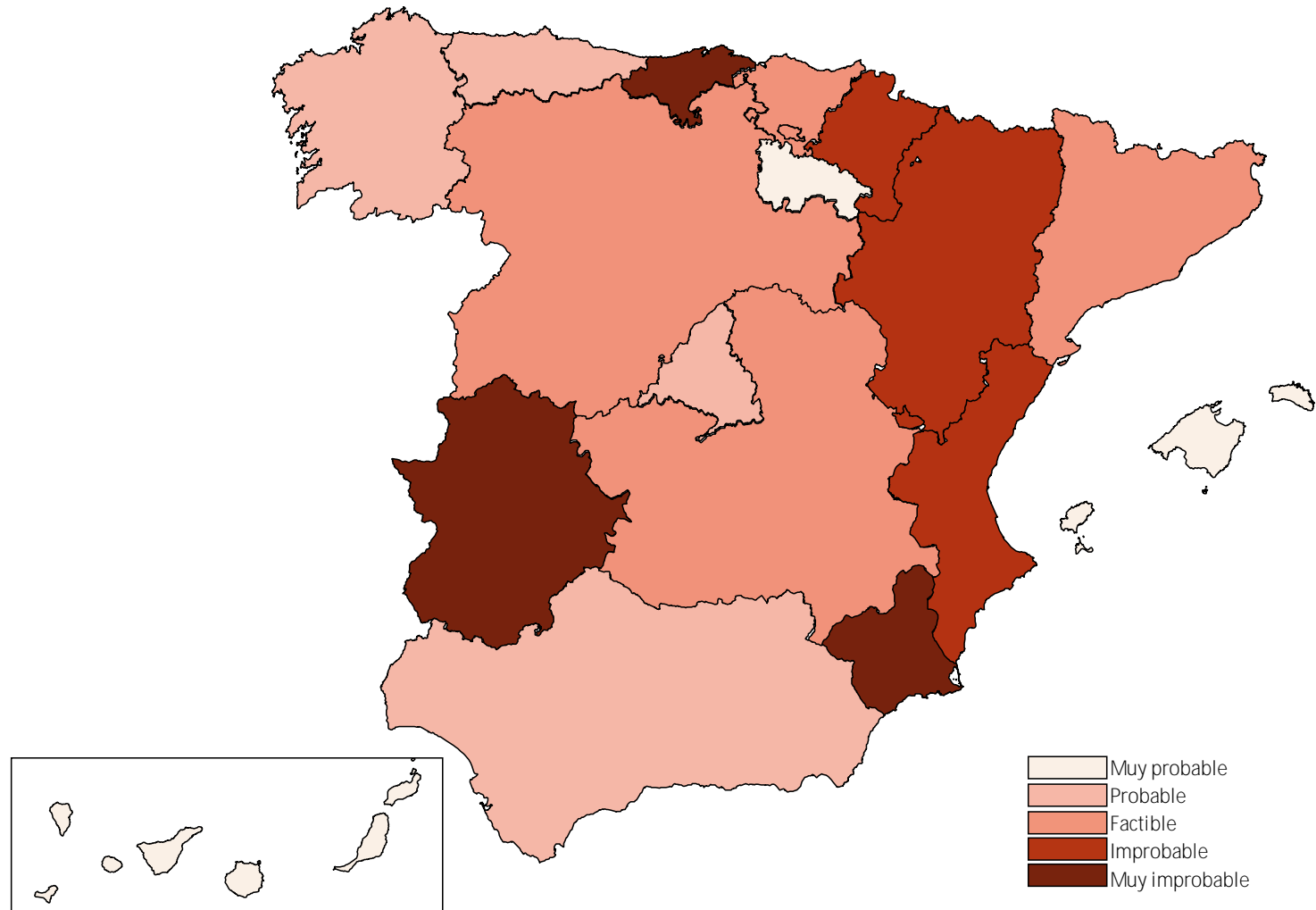
- Incremento del 5,7% de los recursos del SFA respecto a 2016.
- Publicación datos de del cierre de 2016: ligeras diferencias en algunas CCAA



COMUNIDADES AUTÓNOMAS	Probabilidad cumplimiento objetivo -0,6% PIB	
	Publicación febrero 2017	Publicación abril 2017
Andalucía	Probable	Probable
Aragón	Muy improbable	Improbable
Asturias	Factible	Probable
Illes Balears	Probable	Muy probable
Canarias	Muy probable	Muy probable
Cantabria	Muy improbable	Muy improbable
Castilla y León		Factible
Castilla-La Mancha	Improbable	Factible
Cataluña	Improbable	Factible
Extremadura	Muy improbable	Muy improbable
Galicia	Probable	Probable
Comunidad de Madrid	Factible	Probable
Región de Murcia	Muy improbable	Muy improbable
CF de Navarra	Improbable	Improbable
País Vasco		Factible
La Rioja	Factible	Muy probable
Comunitat Valenciana	Improbable	Improbable

4.3 CCAA. Objetivo de estabilidad individual

Consideración de los distintos grados de probabilidad de alcanzar el objetivo del -0,6% PIB para cada una de las CCAA:

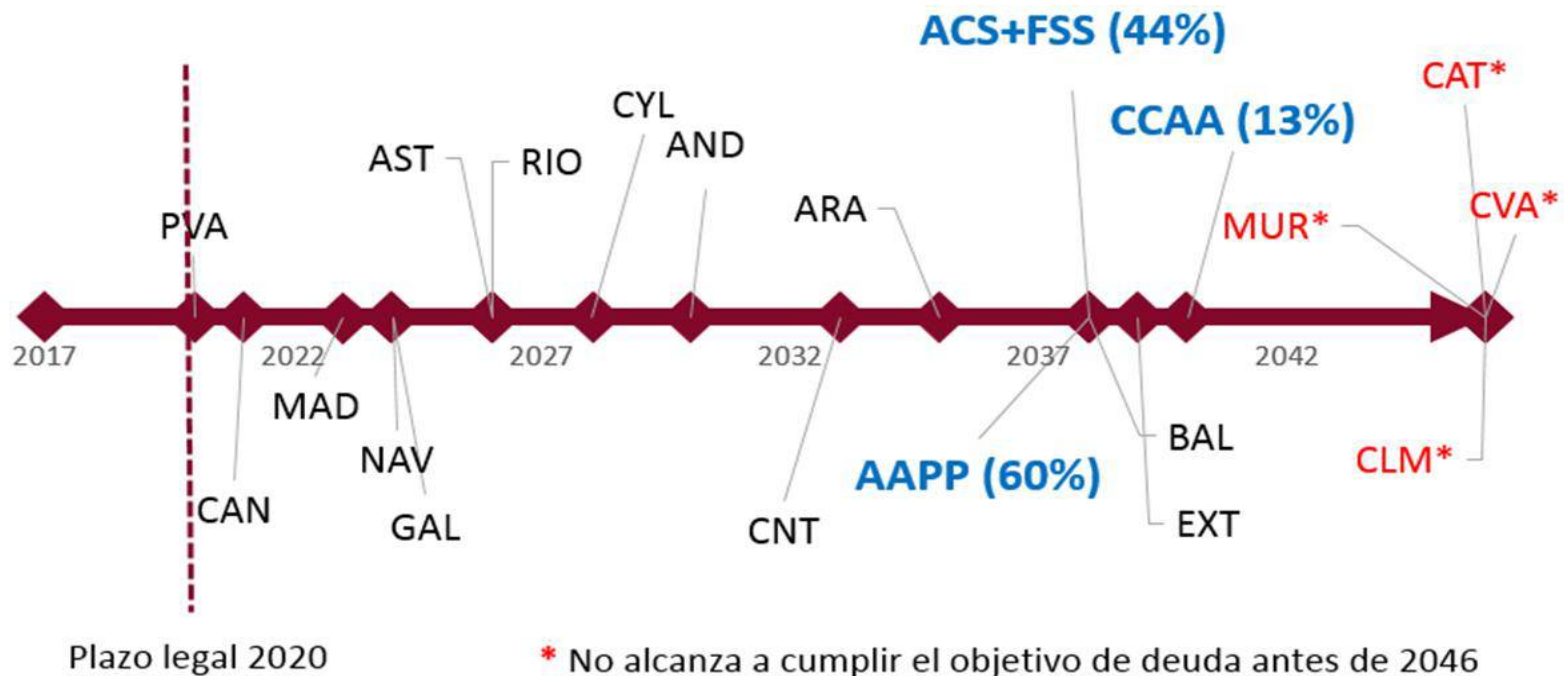


4.3 CCAA. Objetivo de estabilidad individual

Diferencia de más de un punto de esfuerzo exigido para alcanzar el objetivo entre la CA mejor y peor posicionada. Para casi la mitad supone aumentar el déficit, lo que se corregiría con el cumplimiento de la regla de gasto en esas CCAA

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	Cierre 2016	Cierre 2016 depurado operaciones no recurrentes	Objetivo 2017	Diferencia	Regla de gasto más restrictiva que objetivo estabilidad	Incremento de recursos SFA
Andalucía	-0,6%	-0,5%	-0,6%	0,1%	✓	0,5%
Aragón	-1,1%	-1,1%	-0,6%	-0,5%		0,4%
Asturias	-0,5%	-0,3%	-0,6%	0,3%		0,2%
Illes Balears	-0,4%	-0,3%	-0,6%	0,3%	✓	0,7%
Canarias	-0,3%	-0,2%	-0,6%	0,4%	✓	1,1%
Cantabria	-1,5%	-1,4%	-0,6%	-0,8%		0,9%
Castilla y León	-0,6%	-0,5%	-0,6%	0,1%	✓	0,3%
Castilla-La Mancha	-0,7%	-0,7%	-0,6%	-0,1%		0,3%
Cataluña	-0,9%	-0,9%	-0,6%	-0,3%		0,5%
Extremadura	-1,6%	-1,3%	-0,6%	-0,7%		0,4%
Galicia	-0,5%	-0,4%	-0,6%	0,2%	✓	0,4%
Comunidad de Madrid	-0,6%	-0,7%	-0,6%	-0,1%	✓	0,4%
Región de Murcia	-1,7%	-1,7%	-0,6%	-1,1%		0,6%
CF de Navarra	-0,7%	-0,6%	-0,6%	0,0%	✓	0,0%
País Vasco	-0,7%	-0,7%	-0,6%	-0,1%	✓	0,0%
La Rioja	-0,5%	-0,4%	-0,6%	0,2%	✓	0,4%
Comunitat Valenciana	-1,5%	-1,4%	-0,6%	-0,8%		0,8%
Subsector	-0,8%	-0,8%	-0,6%	-0,2%		0,5%

4.4 CCAA. Sostenibilidad de la deuda



➤ Subsector:

- Los riesgos para la sostenibilidad financiera siguen siendo **muy altos**
- Se retrasa el cumplimiento del límite de deuda del 13% del PIB unos 5 años (no antes del 2045) con respecto al Informe de febrero.

➤ A nivel individual:

- Se siguen identificando **riesgos muy altos** para Cataluña, Castilla-La Mancha, Murcia y C. Valenciana y ahora se añade Extremadura

5. Presupuestos iniciales CC.LL.

1. Objeto del Informe
2. Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto
3. Objetivo de deuda pública
4. Análisis individualizado de los 16 mayores ayuntamientos y 5 diputaciones o entes asimilados

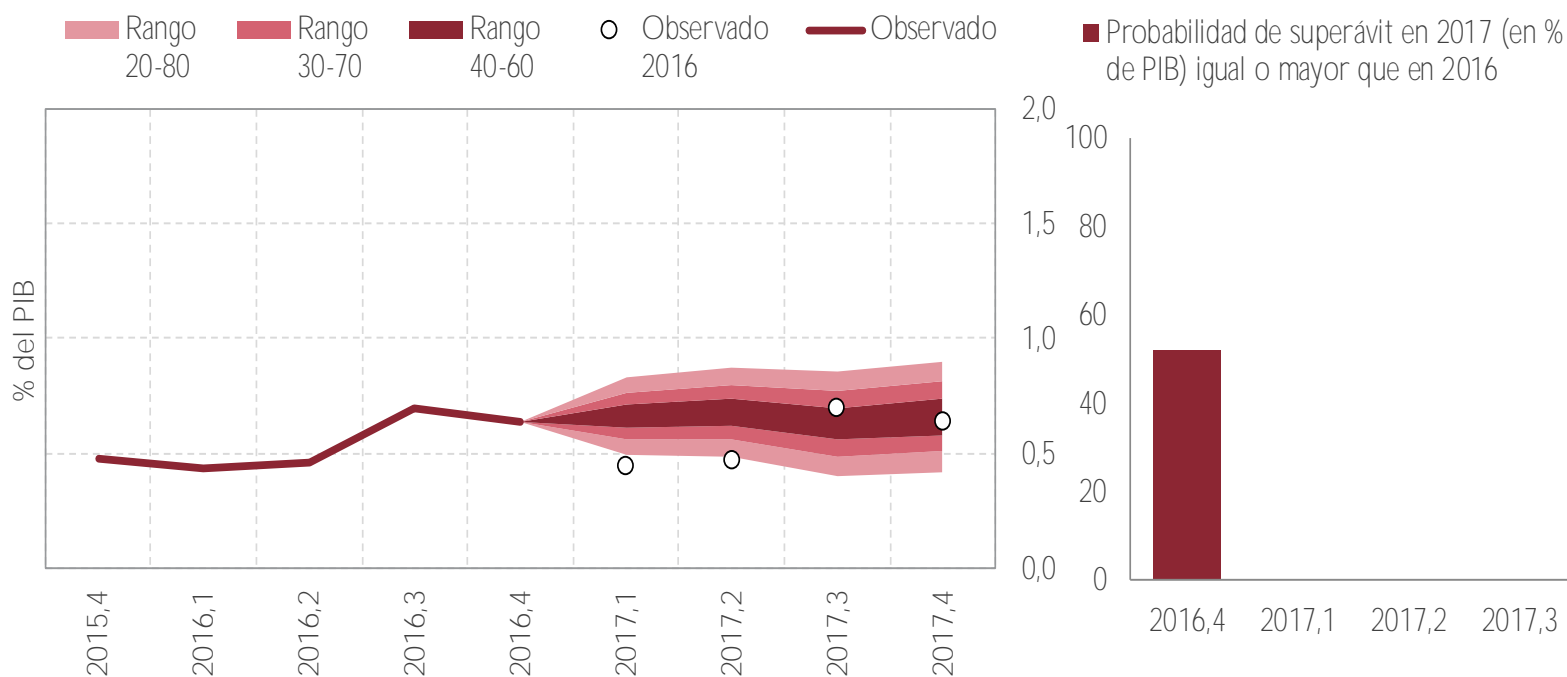
5.1 Objeto del informe

- ✓ El objeto de este informe es valorar la idoneidad de los presupuestos para 2017 de las CCLL para cumplir con los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública, y la regla de gasto a fin de ejercicio.
- ✓ La AIReF se pronuncia sobre las tres reglas fiscales en el subsector CCLL e, individualmente, en los 16 ayuntamientos de más de 250.000 habitantes y en las 3 diputaciones provinciales, el cabildo y el consejo insulares de mayor presupuesto no financiero, al igual que en el informe sobre las líneas fundamentales de sus proyectos.

5.2 Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

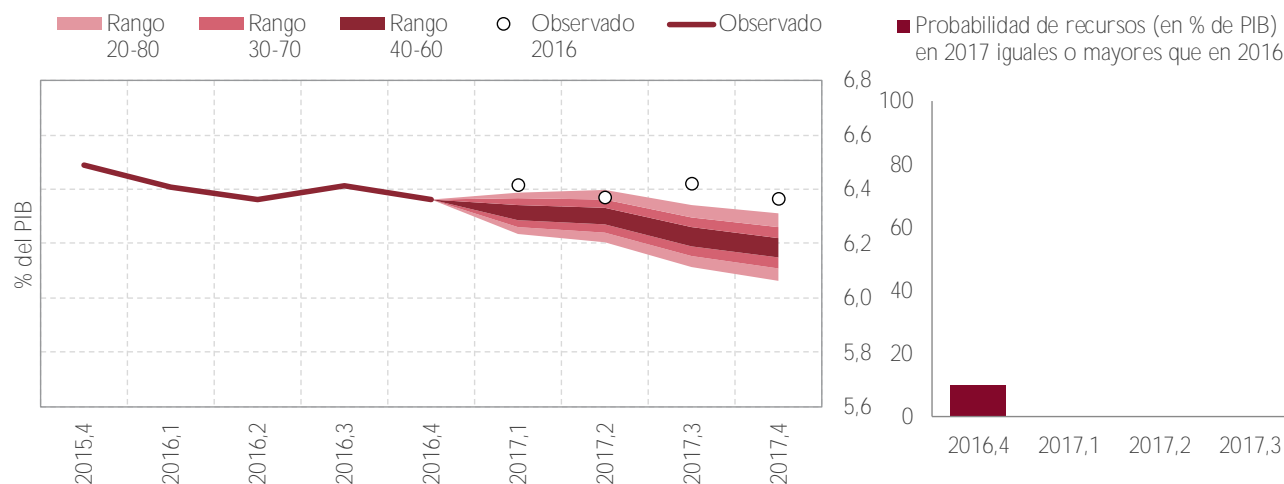
La AIReF considera muy probable que el subsector CCLL cumpla el objetivo de estabilidad en 2017 y obtenga al cierre un superávit que consolide, al menos, los resultados obtenidos en 2016 (0,64% PIB). El superávit de 2016 fue casi un 40% superior al de 2015.

Gráfico 1: Capacidad de financiación subsector CCLL en % de PIB



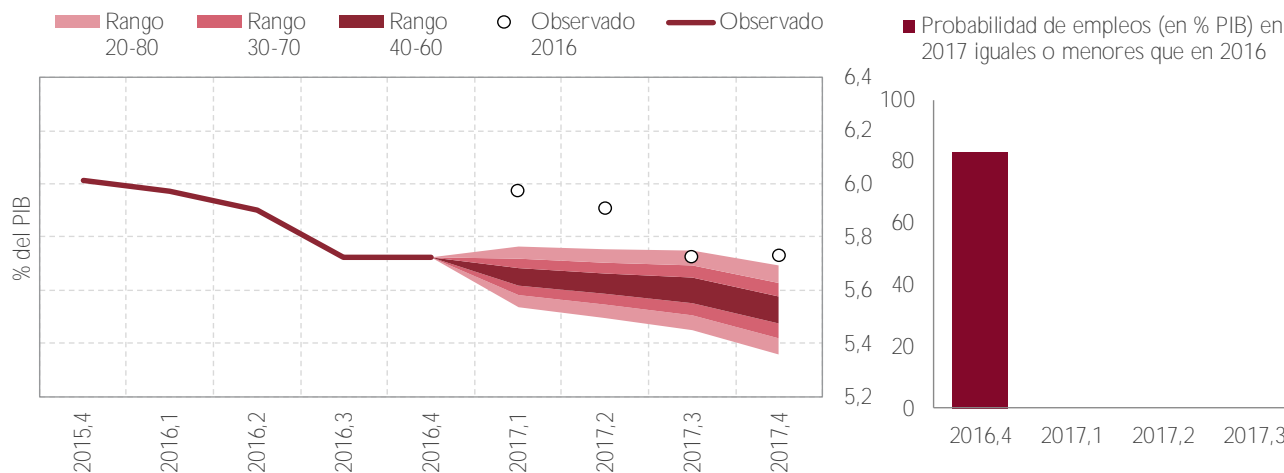
5.2 Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

Gráfico 2: Recursos no financieros subsector CCLL en % de PIB



✓ Los ingresos son muy estables en términos agregados. Esta tendencia no se prevé que cambie en 2017.

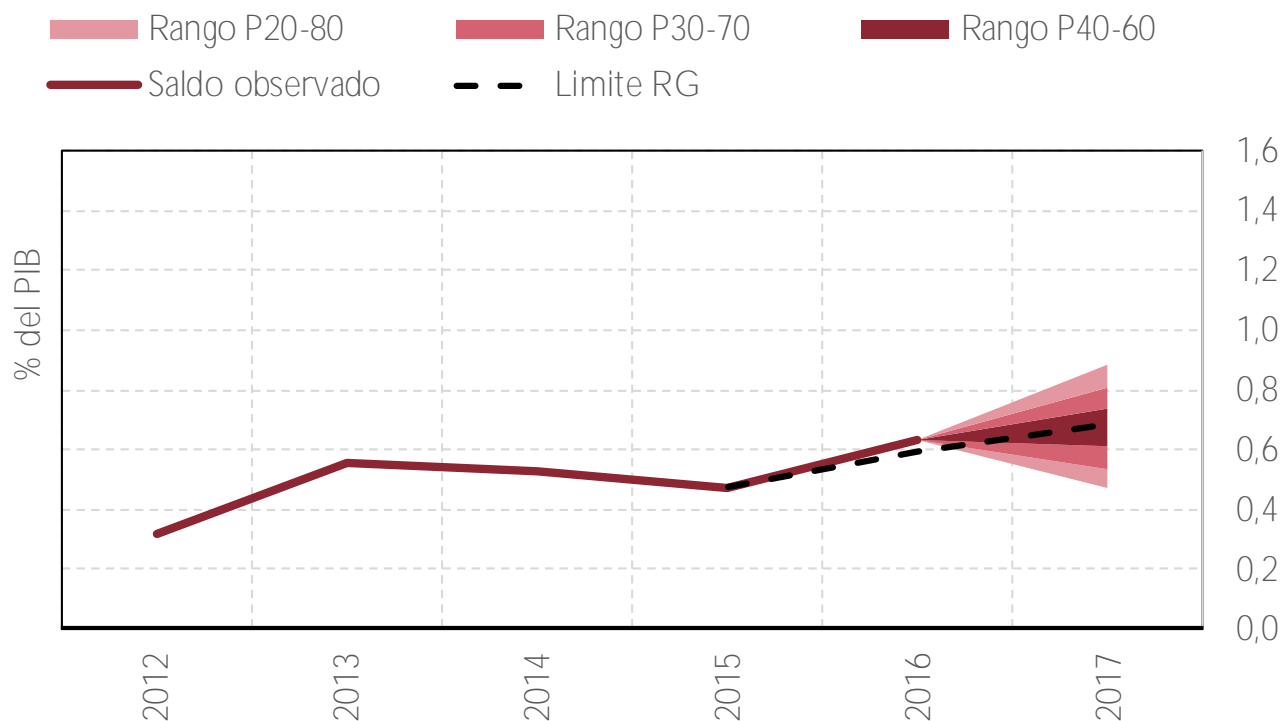
Gráfico 3: Empleos no financieros subsector CCLL en % de PIB



✓ Se prevé contención del gasto (similar a lo ocurrido en 2016) por la aplicación de la regla de gasto y por la probable caída de la inversión potenciada por el retraso en la autorización por la LPGE de la realización de IFS.

5.2 Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

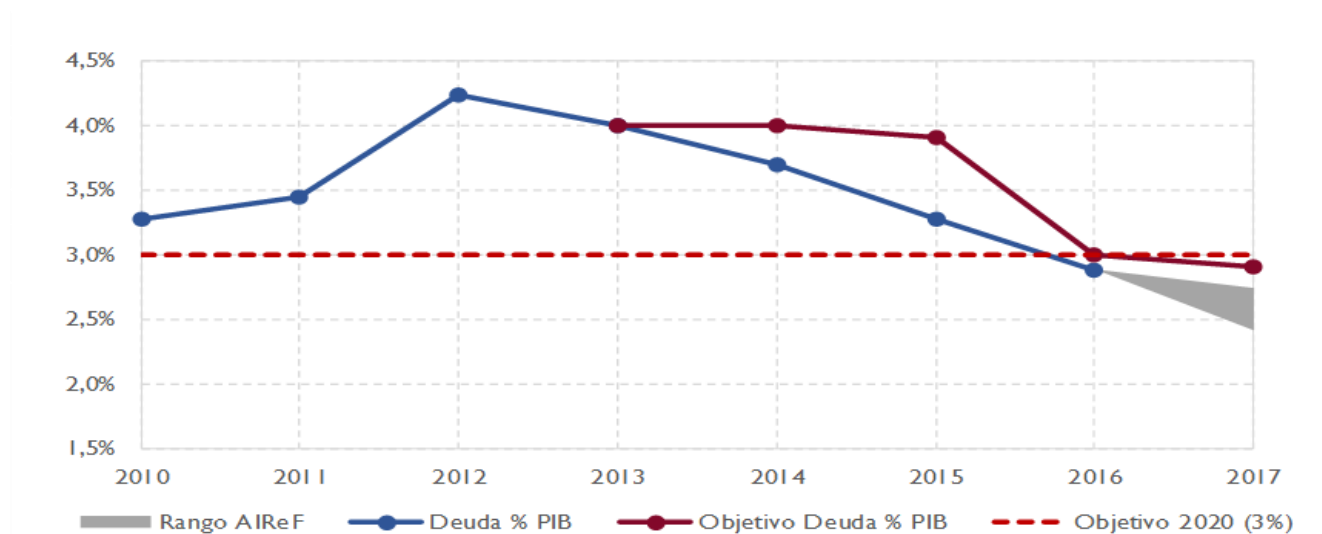
El cumplimiento de la regla de gasto para el conjunto del subsector local exigiría alcanzar un superávit de más de un 0,6% PIB en 2017.



5.3. Objetivo de deuda pública

En 2016 el subsector CCLL cumplió el objetivo fijado para 2017, del 2,9% PIB, esta senda de decrecimiento se consolidará, estimándose alcanzar un nivel de deuda del 2,6% a fin de 2017.

Deuda del Subsector CCLL (en %PIB)



Los objetivos 2013-2017 no incluyen el endeudamiento derivado de los mecanismos extraordinarios de pago a proveedores

Fuente: Banco de España y estimaciones AIReF

5.4 Análisis individualizado de 21 EELL

Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

- ✓ Tendencia a la disminución del superávit, como ha ocurrido en este grupo de entidades en 2016 (a diferencia de lo observado en el subsector que ha incrementado en 2016 el superávit en un 40%).
- ✓ En ninguna se aprecia riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad de 2017, excepto Ayuntamiento de Barcelona y Diputación Provincial de Valencia que presentan incumplimiento de los compromisos asumidos en su PEF.
- ✓ Probable incumplimiento de la regla de gasto de 2017 en 9 de las EELL analizadas: Aytos de Madrid, Barcelona, Palma de Mallorca, Córdoba, Valladolid y Gijón, así como Dip. De Sevilla, Cabildo Insular de Tenerife y Consejo Insular de Mallorca.
- ✓ 8 tienen PEF aprobados y en vigor, 3 están en plazo de aprobación de PEF por incumplimiento de 2016 y 2 han sobrepasado los límites temporales de aprobación de PEF (Aytos Madrid y Sevilla).
- ✓ El Ayto de Barcelona tiene vigente una modificación del PEF inicial que establece nuevos límites para 2016 y 2017 que prevé incumplir este año. Este PEF establecía en 2016 un límite de regla de gasto menos exigente que el legal.
- ✓ El Ayto de Bilbao aprobó un presupuesto con déficit en términos de CN, acorde con el PEF aprobado posteriormente por la Diputación Foral de Vizcaya. El presupuesto aprobado y el PEF no cumplen con la normativa de estabilidad.

5.4 Análisis individualizado de 21 EELL

Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

CORPORACIONES LOCALES	Objetivo de Estabilidad (OE)		Regla de Gasto (RG)	
	Cierre 2016	Previsión 2017	Cierre 2016	Previsión 2017
Madrid	✓	✓	✗	✗
Barcelona	✓	✗	✓	✗
Valencia	✓	pte.PEF	✗	pte.PEF
Sevilla	✗	✓	✓	✓
Zaragoza	✓	✓	✓	✓
Málaga	✓	✓	✓	✓
Murcia	✗	pte.PEF	✗	pte.PEF
Palma de Mallorca	✓	✓	✓	✗
Las Palmas de Gran Canaria	✓	pte.PEF	✗	pte.PEF
Bilbao	✓	✓	✓	✓
Alicante	✓	✓	✓	✓

CORPORACIONES LOCALES	Objetivo de Estabilidad (OE)		Regla de Gasto (RG)	
	Cierre 2016	Previsión 2017	Cierre 2016	Previsión 2017
Córdoba	✓	✓	✓	✗
Valladolid	✓	✓	✓	✗
Vigo	✓	✓	✓	✓
Gijón	✓	✓	✓	✗
L'Hospitalet de Llobregat	✓	✓	✓	✓
Dip. Barcelona	✓	✓	✓	✓
Dip. Valencia	✗	✗	✓	✓
Dip. Sevilla	✓	✓	✓	✗
Cabildo Insular de Tenerife	✓	✓	✓	✗
Consejo Insular de Mallorca	✓	✓	✓	✗
✓	Cumplimiento			
✗	Incumplimiento			

5. Recomendaciones

Distribución de objetivos

- Incorporar las necesidades de gasto, la suficiencia de ingresos y la regla de gasto al proceso de distribución del objetivo de estabilidad presupuestaria, evitando las inconsistencias entre la aplicación individual de la LOEPSF y la evaluación conjunta del sector AA.PP.

Administración Central

- Dirigidas a permitir la evaluación de los PGE:
 - Incluir en el Proyecto de PGE información de los ajustes de contabilidad nacional
 - Incluir información sobre todas las entidades que afectan al saldo de la AC
 - Elaboración de los presupuestos en contabilidad nacional
- Medidas preventivas:
 - Control de la ejecución de la AC a través de un seguimiento mensual de las medidas adoptadas por el MINHAFP
 - Análisis de la necesidad de revisar la LOEPSF para equiparar a la AC con las AATT en los procedimientos de prevención y corrección de desviaciones en los objetivos

Seguridad Social

- Adoptar las decisiones necesarias para garantizar el equilibrio financiero del Sistema de Seguridad Social en el marco de la Comisión del Pacto de Toledo.

CC.AA. y CC.LL.

CCAA

- Cantabria, Extremadura y Región de Murcia: Acordar con el MINHAFP una senda de ajuste plurianual de reducción del déficit
- C. Valenciana y Navarra: Ajustar sus escenarios presupuestarios para compensar los riesgos detectados, bien en el escenario de ingresos o bien en el de gastos
- Aragón (presupuesto en tramitación): Incorporar al presupuesto inicial, la información necesaria para sustentar la evolución de los ingresos y gastos

CCLL

- Recomendaciones dirigidas a los órganos de tutela de las CC.LL. sobre la aplicación de la LOEPSF

Regla de gasto y Deuda pública

- Incluir en los presupuestos la información necesaria para evaluar la regla de gasto y el objetivo de deuda
- Ampliar el periodo transitorio para el cumplimiento del límite de deuda establecido en la LOEPSF (60% PIB)



Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

www.airef.es

 [@AIReF_es](https://twitter.com/AIReF_es)