

Informe sobre los Presupuestos de las Administraciones Públicas para 2017. CCAA: Comunitat Valenciana (definitivo)

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 definitivo sobre los presupuestos iniciales para 2017 de la Comunitat Valenciana

Introducción

El pasado 14 de febrero la AIReF emitió un informe preliminar sobre la valoración general y provisional del cumplimiento de las reglas fiscales en 2017 por la Comunitat Valenciana. Debido a las incongruencias detectadas y pendientes de aclaración entre la información remitida por la comunidad sobre su escenario presupuestario para 2017 y los datos publicados sobre el mismo, no se pudo hacer una valoración detallada y completa. Dicha valoración es el objeto de este informe, que completa al anterior, una vez recibida por la AIReF la información actualizada.

Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

De acuerdo con la información de los presupuestos autonómicos para 2017, la Comunitat Valenciana prevé alcanzar en dicho ejercicio un déficit del 0,5% de su PIB, una décima inferior al objetivo fijado. La Comunitat Valenciana aprobó sus Presupuestos Generales para 2017 (Ley 14/2016, de 30 de diciembre), recogiendo una previsión de déficit para 2017 del 0,5% del PIB, inferior al objetivo de estabilidad fijado para este año en el -0,6% del PIB. Hasta 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, una vez incorporados los datos definitivos del cierre de 2016, 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 preliminar de la AIReF de

14 de febrero sobre los presupuestos autonómicos de la C. Valenciana, se señaló que, de acuerdo con el indicador sintético de equidad-factibilidad cuya metodología se recogió en el Anexo metodológico del informe, el esfuerzo medio que debía realizar la Comunitat Valenciana para alcanzar el objetivo de estabilidad de 2017 fijado en el 0,6% para todas las CCAA, era superior a la media. Con la incorporación de los datos de cierre de 2016, se confirma esta situación. Incorporando al análisis consideraciones de equidad, también hay que tener en cuenta que el esfuerzo realizado por la comunidad en el periodo 2008-2016 ha sido ligeramente inferior a la media (ver *Gráfico 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 ligeramente por debajo en beneficios fiscales. Con la incorporación de los datos definitivos de 2016 se confirma la situación para la comunidad que ya se señaló en el informe de 14 de febrero. 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 ligeramente por debajo en beneficios fiscales.

Del análisis del presupuesto de la Comunitat Valenciana y la información adicional actual considerada, la AIReF concluye que este no recoge las condiciones necesarias para la realización del esfuerzo exigido y, por lo tanto, considera improbable el cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2017, a pesar de la mejora apreciada en su situación respecto a la valorada en el informe preliminar, una vez actualizados los recursos del sistema de financiación contenidos en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado. El déficit de la C. Valenciana en 2016 alcanzó el 1,5% del PIB regional. El esfuerzo que la comunidad debe realizar, por tanto, en 2017 para alcanzar el objetivo de estabilidad sería del 0,9% del PIB, y 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 aprecia riesgos de desviación fundamentalmente en el escenario de ingresos previsto por la comunidad en su presupuesto. Teniendo en cuenta los recursos del sistema de financiación autonómica previstos en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado y comunicados a la C. Valenciana para 2017, así como la evolución esperada del resto de ingresos, en ausencia de medidas significativas adoptadas al respecto, la AIReF estima un crecimiento del nivel de ingresos en torno a un 7,5% respecto al ejercicio anterior, lo que implicaría un mayor peso sobre el PIB (4 décimas) respecto al estimado para 2016 (ver *Gráfico 2.B*). Las previsiones contenidas en el presupuesto autonómico implican un crecimiento interanual de los recursos cercano al 13%, un punto del PIB

autonómico. El principal riesgo se localiza en los recursos del sistema de financiación previstos por la comunidad, en los que se registra un importe en torno a 1.000 millones superior al derivado del proyecto de Presupuestos Generales del Estado, localizado en lo que se denomina en el presupuesto de la comunidad “otros fondos específicos financiación autonómica”.

El crecimiento de los empleos de capital podría ser inferior al previsto en el presupuesto autonómico. Las previsiones autonómicas de crecimiento del gasto corriente están en línea con las estimaciones de la AIReF, basadas fundamentalmente en el modelo de proyección de gasto sanitario y educativo. Sin embargo, la comunidad, una vez eliminado el efecto de la inejecución esperada, prevé un crecimiento de los gastos de capital superior al 30% sobre el nivel del ejercicio anterior, que podría ser inferior dado el ritmo de ejecución de ejercicios anteriores y los riesgos de desviación apreciados en los ingresos que, de confirmarse, podrían exigir una mayor contención del gasto (*ver Gráfico 2.C*).

La evolución de los empleos esperada en la Comunitat Valenciana podría ser compatible con el cumplimiento de la regla de gasto en 2017. De acuerdo con las estimaciones de la AIReF, la evolución interanual esperada del gasto podría ser compatible con el cumplimiento de la regla de gasto (*ver Gráfico 3*).

Sostenibilidad de la deuda

Existen riesgos muy altos para la sostenibilidad financiera y el cumplimiento del objetivo 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 objetivo de deuda antes de 2045, dado un nivel de partida superior al 40% del PIB en 2016. Perturbaciones negativas macro-financieras, 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 no han variado sustancialmente, y además no ha habido 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 de mayor riesgo.

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

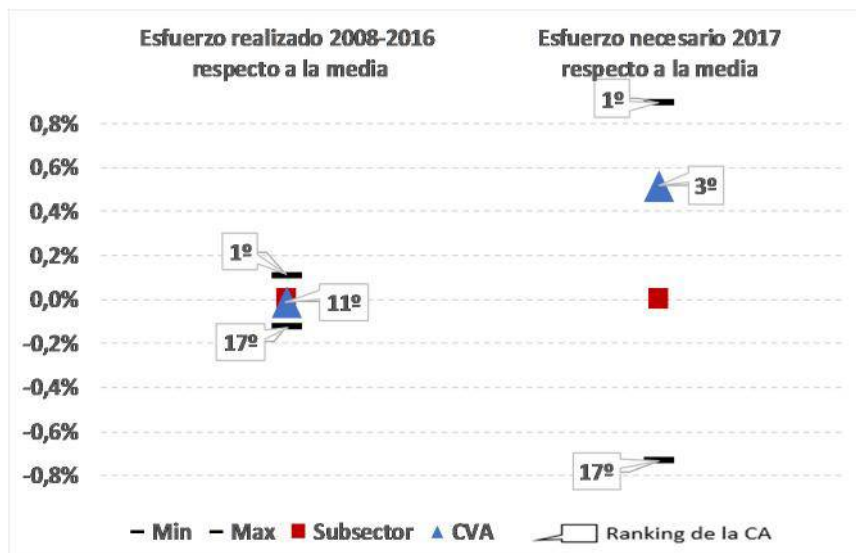
Recomendaciones

La AIReF formula las siguientes recomendaciones:

- ✓ A la Comunitat Valenciana:
 - Dada la desviación apreciada en las estimaciones presupuestarias de recursos procedentes del sistema de financiación autonómico, ajustar en ejecución su gasto para adaptarlo a los recursos comunicados y eliminar las incertidumbres observadas en el escenario de ingresos.

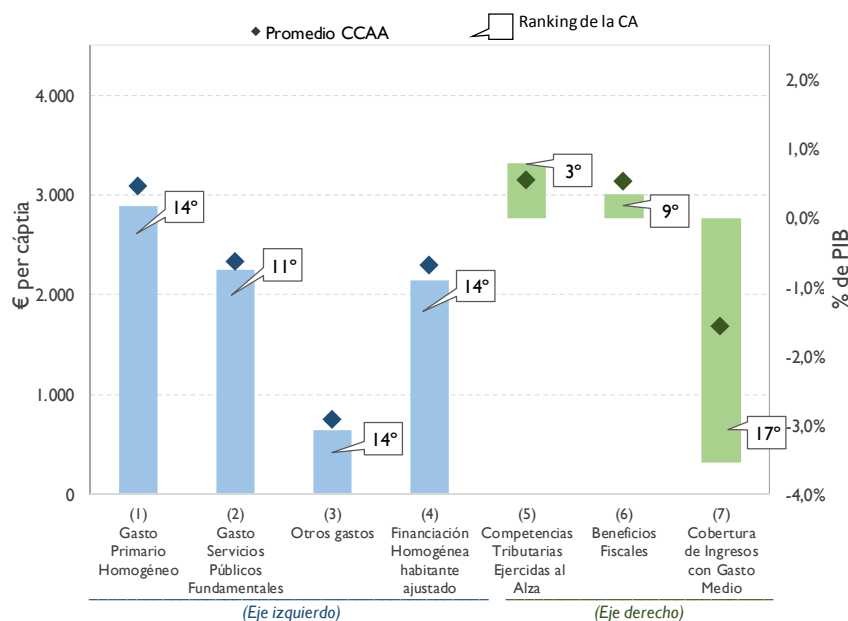
Gráficos 1. Posición relativa y esfuerzo

1.A. Valoración del esfuerzo. Equidad-factibilidad (%PIB)



De acuerdo con el indicador sintético de equidad-factibilidad, en el periodo 2008-2016, la Comunitat Valenciana ha realizado un esfuerzo medio relativo ligeramente inferior al de la media de CCAA. En 2017, el esfuerzo medio que debe realizar para cumplir el objetivo de estabilidad de 2017 es superior al de la media.

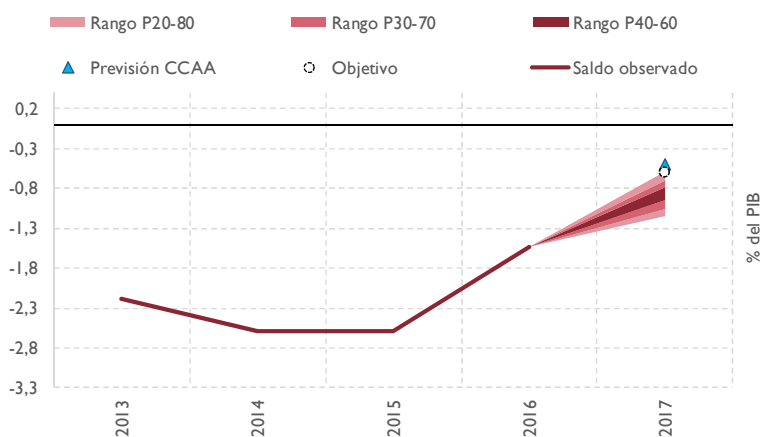
1.B. Posición relativa respecto al subsector



- 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.

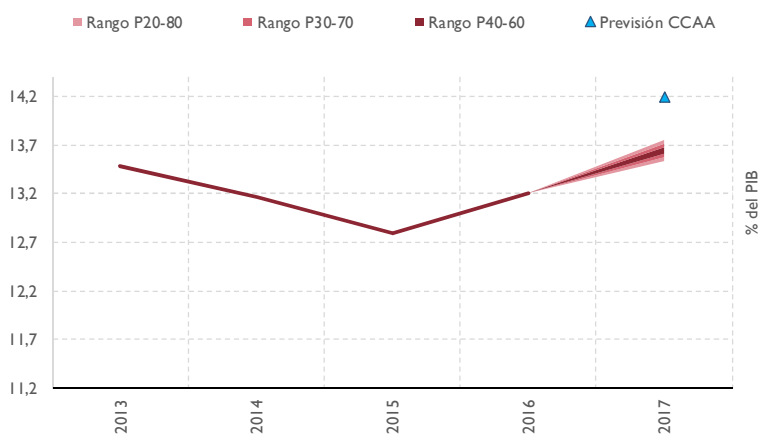
Gráficos 2. Saldo, ingresos y gastos (% PIB)

2.A. Capacidad o necesidad de financiación



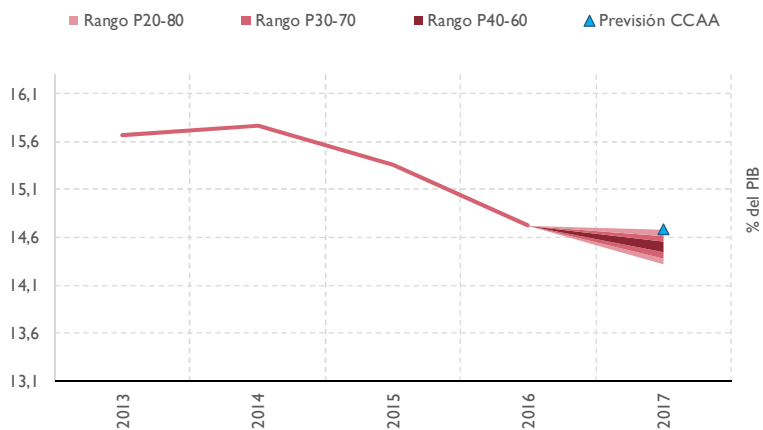
- La Comunitat Valenciana estima alcanzar en 2017 un déficit inferior en una décima al objetivo fijado del 0,6% del PIB. La AIReF considera improbable el cumplimiento del objetivo de estabilidad para 2017, fundamentalmente debido a la desviación apreciada en su escenario de ingresos.

2.B. Recursos



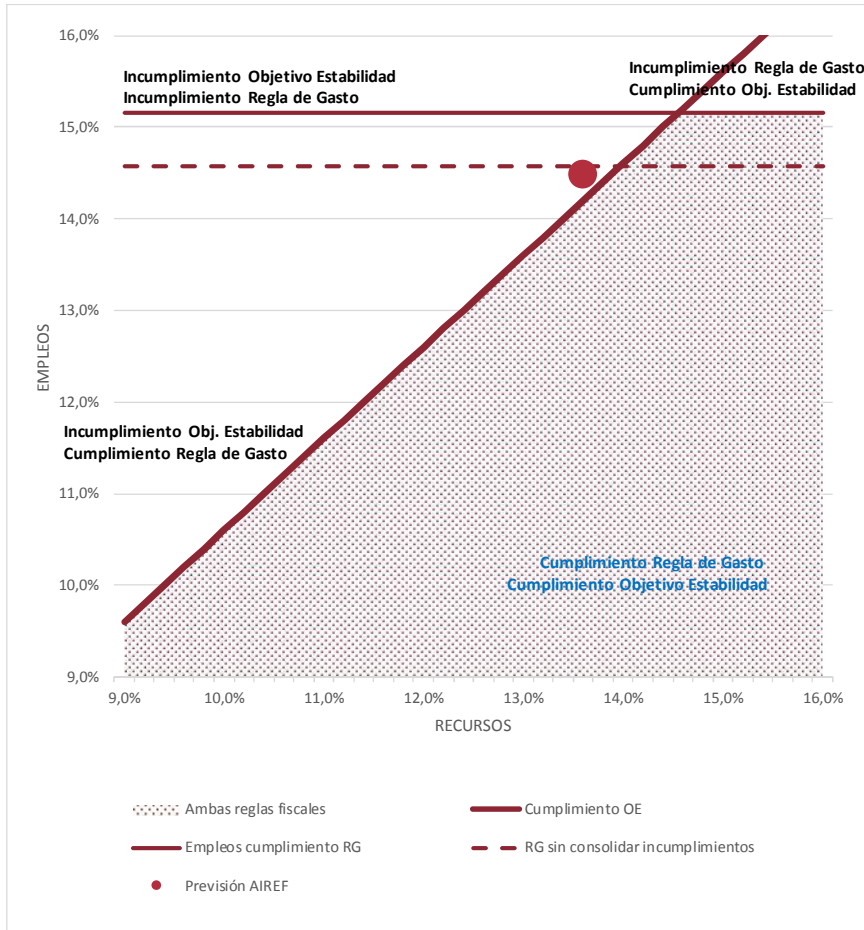
- Se detectan importantes riesgos de desviación en las previsiones autonómicas de ingresos, que recogen en el presupuesto recursos del sistema de financiación cerca de 1.000 millones por encima de los derivados del proyecto de Presupuestos Generales del Estado, recientemente comunicados.

2.C. Empleos



- La inejecución de los gastos de capital prevista por la Comunitat Valenciana podría ser superior a la registrada en el presupuesto, dando lugar a un nivel de empleos por debajo del recogido en el documento autonómico.

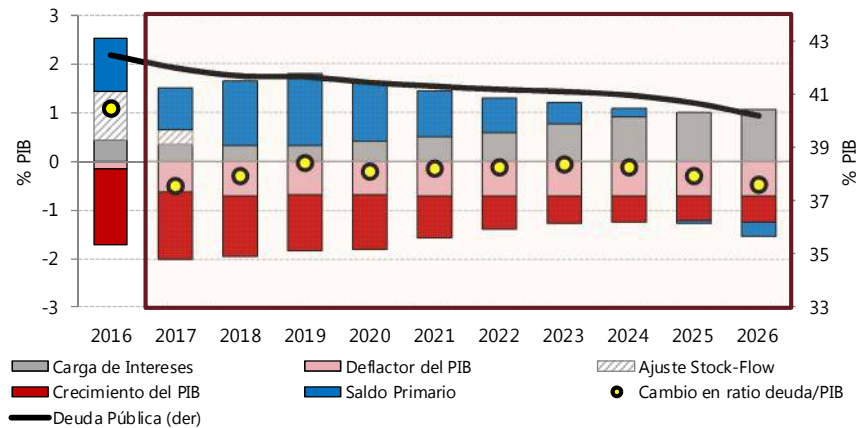
Gráfico 3. Estabilidad y regla de gasto 2017 (%PIB)



- 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 empleos computables podrían ser compatibles con el cumplimiento de la regla de gasto.

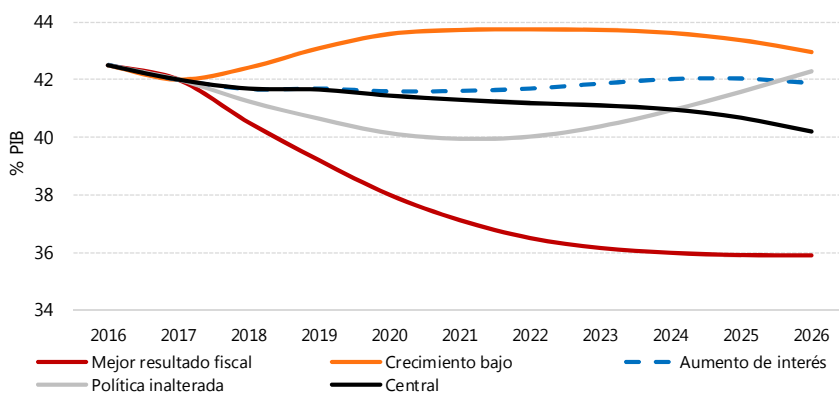
Gráficos 4. Sostenibilidad Financiera y Estrés Fiscal

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



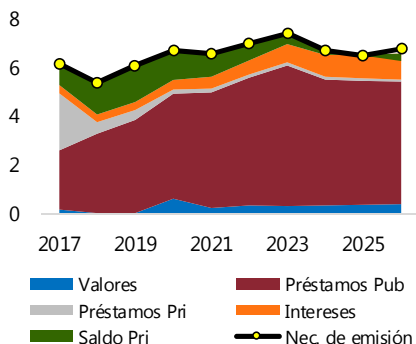
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

B. ANÁLISIS DE SENSIBILIDAD

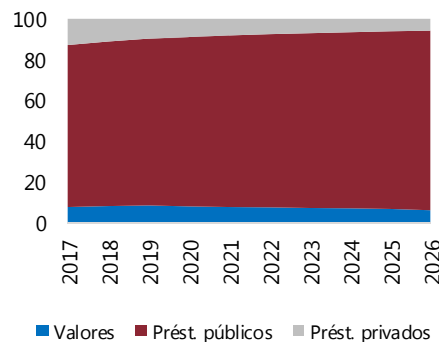


Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

C. NECESIDADES DE ENDEUDAMIENTO



D. ESTRUCTURA DE LA DEUDA



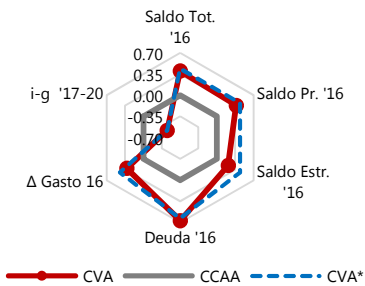
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de AIReF

- 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.

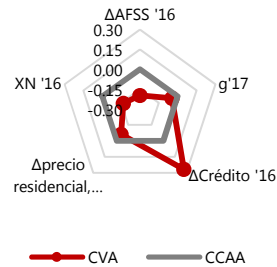
- El mantenimiento del último saldo primario se traduciría en una senda de la deuda creciente en el largo plazo.
- Se necesitan esfuerzos fiscales adicionales, dado que el mantenimiento del mejor resultado fiscal registrado desde el año 2000, dejaría una ratio de deuda estabilizada alrededor del 39% del PIB en el largo plazo.
- Un menor crecimiento económico o un incremento de la tasa de interés, de carácter temporal, podría cambiar la dinámica de disminución de la deuda de no mediar un mayor esfuerzo fiscal.

- 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

CUADRO I. PRINCIPALES SUPUESTOS EN LA PREVISIÓN DE DEUDA

	PIB real (% var)	Deflactor (% var)	Tipos de interés marginal (%)	Balace 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

- Riesgos macro de corto plazo relativamente en línea con promedio de CCAA, excepto la débil 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.