

IIINFORME SOBRE LAS LÍNEAS
FUNDAMENTALES DE PRESUPUESTOS
DE 2018 DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA
DE LAS ILLES BALEARS



Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal



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. +34 910 100 599
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.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
1. OBJETIVO DE ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO	5
2. DEUDA Y SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA	9
2.1. Objetivo de deuda	9
2.2. Sostenibilidad	10
3. RECOMENDACIONES	11
4. ORIENTACIONES DE BUENAS PRÁCTICAS	13
ANEXO I. ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS ILLES BALEARS	15
ANEXO II. SOSTENIBILIDAD. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS ILLES BALEARS	17

1

OBJETIVO DE ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO

La Comunidad Autónoma de las Illes Balears prevé alcanzar en 2018 un superávit del 0,4% del PIB. Prevé igualmente el cumplimiento de la regla de gasto. Las previsiones autonómicas comunicadas para 2018 son las contenidas en los cuestionarios de líneas fundamentales y la información adicional facilitada por la comunidad. De acuerdo con ello, la Comunidad Autónoma de las Illes Balears prevé alcanzar en 2018 un superávit del 0,4% del PIB regional, una previsión mucho más favorable que la que exige el cumplimiento del objetivo para este ejercicio, fijado en un déficit del 0,4%. Prevé igualmente que la variación del gasto computable será inferior al límite fijado para el cumplimiento de la regla de gasto, del 2,4%.

Bajo las previsiones de crecimiento recogidas en el plan presupuestario y con el escenario central considerado por la AIREF respecto a los recursos del sistema de financiación, se estima muy probable que la Comunidad Autónoma de las Illes Balears cumpla en 2018 el objetivo de estabilidad y factible alcanzar el superávit del 0,4% previsto por la comunidad. El escenario central considerado por la AIREF se basa en el supuesto de que las comunidades autónomas percibirán los recursos del Sistema de Financiación Autonómica (SFA) comunicados en julio. Estos importes se recogen en las previsiones de la comunidad para 2018, a pesar de que el Plan Presupuestario del Gobierno ha revisado a la baja el crecimiento real de la economía española al 2,3%, por el impacto de la incertidumbre que genera la situación política actual en Cataluña. En el informe de la AIREF sobre el establecimiento de los objetivos individuales de estabilidad presupuestaria y deuda pública de las comunidades autónomas¹, del pasado 25 de julio, se puso de manifiesto que el esfuerzo que debe realizar la comunidad para alcanzar en 2018 el objetivo del -0,4% fijado era negativo y más favorable que el de la media. Adicionalmente, del análisis de las previsiones de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, la AIREF concluye que estas parecen suficientes para realizar el esfuerzo exigido, y, por tanto, considera muy probable que la comunidad pueda cumplir con el objetivo de estabilidad en 2018, incluso si empeorara el crecimiento esperado en el Plan Presupuestario, y factible el superávit del 0,4%.

1 [Informe establecimiento objetivos individuales comunidades autónomas 2018-2020](#)

En el Informe individual de la AIReF de 17 de julio sobre el cumplimiento esperado de los objetivos de 2017 de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears² se consideró muy probable que cumpliera el objetivo de estabilidad de 2017 y se mantenía la valoración con la última información disponible. De cumplirse esta previsión, la comunidad no debería realizar ningún esfuerzo para cumplir el objetivo de estabilidad fijado, por lo que la consecución del objetivo se estima muy probable, teniendo en cuenta la evolución estimada por la AIReF de ingresos y gastos (ver Gráfico A del Anexo I).

No obstante, la prolongación en el tiempo de la incertidumbre derivada de la inestabilidad política en Cataluña podría afectar significativamente al crecimiento de la economía, en una horquilla que podría oscilar del 2,3% al 1,5%, y, en consecuencia, a la evolución de los ingresos autonómicos distintos de los derivados del SFA, lo cual disminuiría para la Comunidad Autónoma de las Illes Balears la probabilidad de cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2018, si bien se seguiría considerando muy probable.

Por otra parte, la falta de aprobación del proyecto de Presupuestos Generales del Estado determina que deban valorarse escenarios alternativos en relación con los recursos del SFA, que, de producirse, disminuirían la probabilidad de cumplimiento del objetivo en 2018.

Así, un escenario alternativo se daría con la actualización del cálculo de las entregas a cuenta del crecimiento actualmente considerado en el Plan Presupuestario, incorporándolo en los PGE que se aprueben. En este caso, la probabilidad de cumplimiento del objetivo de 2018 para la Comunidad Autónoma de las Illes Balears oscilaría, pero siempre se considera muy probable a lo largo del rango de crecimiento esperado de la economía, según la temporalidad de la situación de Cataluña.

Por último, se podría contemplar la situación en la que se aplicara la prórroga de los PGE durante todo el ejercicio 2018 sin instrumentarse por otra vía la actualización de los recursos del SFA. El rango de probabilidad de cumplimiento del objetivo de 2018 se sigue moviendo en la valoración de muy improbable.

La incidencia en la probabilidad de cumplimiento de los distintos escenarios, de acuerdo con el crecimiento asociado a una incertidumbre temporal o prolongada en el tiempo de la situación política en Cataluña se describe en la Tabla 1.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la plasmación de las distintas situaciones consideradas determinará en el ejercicio 2020 una diferente liquidación de los recursos de 2018.

2 [Informe individual de cumplimiento esperado de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto 2017 de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears](#)

Tabla 1. Rango de probabilidad de cumplimiento 2018 en distintos escenarios (%).
Comunidad Autónoma de las Illes Balears

	Entregas a cuenta comunicadas en julio	Entregas a cuenta actualizadas a PIB 2,3	Entregas a cuenta con prórroga PGE 2017
Hasta dic. 2017 crecimiento 2,3%	98 ↓ Muy probable	95 ↓ Muy probable	96 ↓ Muy probable
Hasta dic. 2018 crecimiento 1,5%	94 ↓ Muy probable	87 ↓ Muy probable	88 ↓ Muy probable

DURACIÓN
INCERTIDUMBRE

La previsión de ingresos recogida en el escenario autonómico contempla los recursos del sistema que se comunicaron en el mes de julio y respecto al resto de ingresos se consideran en línea con las estimaciones de la AIReF. Los recursos del sistema de financiación incorporados en las previsiones de la comunidad son los que percibiría de acuerdo con la notificación efectuada en el mes de julio. Este supuesto implica que los recursos del sistema crecerían un 6% sobre los del ejercicio anterior, aumentando en casi 1 décima su peso en el PIB regional. Para el resto de los ingresos, la AIReF considera plausible el escenario global de evolución de los ingresos previsto por la comunidad, si bien podría darse una diferente distribución de los distintos tipos de ingresos: las incertidumbres que rodean la percepción de los ingresos del Estado por un convenio de carreteras celebrado en 2004 se ven compensadas con una mejor evolución del resto de ingresos (ver Gráfico B del Anexo I).

Se considera que el nivel de gastos en 2018 es similar al reflejado en las previsiones de la comunidad. Por el lado de los gastos, el escenario autonómico de líneas prevé un crecimiento de los empleos sobre el cierre del ejercicio anterior en torno al 5%, que la AIReF considera plausible, partiendo de un nivel de gasto esperado al cierre de 2017 inferior al previsto por la comunidad (ver Gráfico C del Anexo I).

La evolución esperada del gasto podría comprometer el cumplimiento de la regla de gasto en 2018. De acuerdo con las estimaciones de la AIReF, la evolución del gasto de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, a pesar del efecto favorable de las medidas de ingreso para 2018, podría llevar a un crecimiento del gasto computable que podría comprometer el cumplimiento de la regla de gasto (ver Gráfico D del Anexo I).

2

DEUDA Y SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA

2.1. Objetivo de deuda

Se prevé que las Illes Balears cumpla el objetivo de deuda para 2018, a pesar de no disponer del objetivo que mide el cumplimiento al cierre del ejercicio, dada la amplia definición de este objetivo. Como se ha señalado en la parte general del Informe, por un lado, la existencia de importantes excepciones al objetivo de deuda³ que, además, se han visto ampliadas para 2018 y, por otro, el hecho de que se estima que la deuda permitida a esta comunidad podría ser superior a las necesidades reales de financiación del déficit generado en 2018 por considerarse muy probable el cumplimiento del objetivo de déficit de ese ejercicio por la comunidad, permiten prever que Illes Balears va a cumplir su objetivo de deuda para 2018.

Por otra parte, la comunidad debe incluir en su proyecto de presupuestos información adecuada y suficiente para verificar el cumplimiento del objetivo de deuda de 2018. Se ha observado que, a pesar de la obligación prevista en el artículo 6 de la Ley orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) de incorporar esta información, en presupuestos anteriores la comunidad no incluye información que permita verificar que el endeudamiento neto previsto es consistente con el cumplimiento del objetivo de deuda.

No obstante, la previsión de cumplimiento del objetivo de deuda no guarda relación con la situación real de la deuda de esta comunidad. La previsión de cumplimiento del objetivo de deuda en 2018 no refleja la situación real de la deuda de esta comunidad, tanto respecto al tiempo estimado para alcanzar el límite legal del 13% del PIB como a los riesgos apreciados para la sostenibilidad de su deuda, tal y como se analiza en el siguiente apartado 2.2 del presente Informe.

³ La cuantía de estas excepciones en el periodo 2012-2016 representaron en Illes Balears el 60% del incremento de deuda de la comunidad en ese periodo

2.2. Sostenibilidad

Existen riesgos medios para la sostenibilidad financiera y el cumplimiento del valor de referencia del 13% en el medio plazo, que no se proyecta para antes de 2035. La deuda presenta una dinámica favorable, aunque con un stock cercano al 29% del PIB. Una política que tuviera como resultado un saldo primario similar al mejor resultado fiscal logrado en la historia reciente generaría una trayectoria insostenible. Por su parte, perturbaciones de carácter macro-financiero al escenario neutral no alterarían la trayectoria decreciente, aunque implicarían un considerable retardo en la consecución del valor de referencia. Debido a la falta de acceso al mercado de deuda de largo plazo, casi dos terceras partes del stock regional han sido financiados a través de mecanismos estatales. Las necesidades de liquidez están relativamente contenidas, en el supuesto de mantenimiento de los mecanismos extraordinarios de financiación. Sin embargo, el riesgo de refinanciación sería significativo si estos desaparecen. La calificación crediticia es inversión de grado medio bajo, como en la mayoría de las comunidades autónomas. Más detalle en el Anexo II.

3

RECOMENDACIONES

Dada la tendencia apreciada en la evolución del gasto de la comunidad y las previsiones de crecimiento de la misma, se aprecian dificultades para el cumplimiento de la regla de gasto en 2018, por lo que **se recomienda a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears que:**

- 1. De cara a la tramitación de los Proyectos de los Presupuestos para 2018, revise las actuaciones en materia de gasto, de manera que pueda garantizarse una evolución del mismo compatible con el cumplimiento de la regla de gasto y, en todo caso, vigile su ejecución y adopte las medidas que requiera su cumplimiento.**

En relación con el endeudamiento, la aprobación de la actual LOEPSF en 2012 ha supuesto la incorporación del objetivo de deuda como límite específico a la deuda según el Protocolo de Déficit Excesivo (PDE). Esta regla fiscal está en vigor desde el ejercicio 2013, por lo que desde ese momento la información presupuestaria debería recoger la información necesaria que permita comprobar que tanto los presupuestos como su ejecución resultan consistentes con el cumplimiento del objetivo de deuda. En este sentido se pronuncia el artículo 6 de la LOEPSF, dentro del principio general de transparencia.

No obstante, se ha podido observar que, a pesar del periodo transcurrido desde la entrada en vigor del objetivo de deuda, las Illes Balears no ha recogido en anteriores presupuestos la información que pide la ley. Las dificultades existentes por la corrección del objetivo de deuda en el momento de su medición no eximen a las comunidades autónomas de la obligación de incluir en sus presupuestos para 2018 información relevante para verificar el cumplimiento de este objetivo. La AIReF considera que, al menos, debería reflejarse el compromiso de la comunidad con el cumplimiento del objetivo de deuda y aportar información de detalle que permita verificar que el incremento neto de deuda (PDE) que prevé la comunidad para el ejercicio 2018 es consistente con el tipo de incrementos de deuda permitidos por el sistema de fijación del objetivo de deuda para ese año.

Por tanto, la AIReF recomienda a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears que:

2. Incluya en su proyecto de presupuestos y en sus presupuestos iniciales para 2018 información adecuada y suficiente para verificar el cumplimiento del objetivo de deuda de ese ejercicio o, al menos, para verificar que el incremento de endeudamiento neto PDE previsto por la comunidad se ajusta al tipo de operaciones de endeudamiento permitidas por el objetivo de deuda para 2018.

4

ORIENTACIONES DE BUENAS PRÁCTICAS

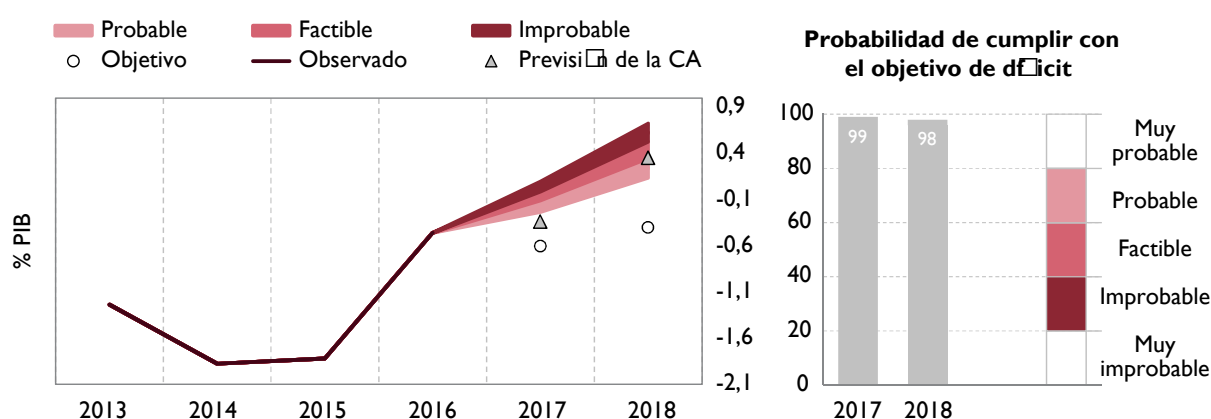
La no aprobación a la fecha de los PGE determina que puede haber variaciones a la baja sobre los recursos del Sistema de Financiación Autonómica comunicados en julio y los que finalmente percibirán las comunidades autónomas en 2018, especialmente una vez que el plan presupuestario presentado plantea un escenario de crecimiento inferior al que determinó la comunicación de julio. Estos importes comunicados se han considerado para elaborar las previsiones presupuestarias autonómicas, por lo que, dada la incertidumbre existente al respecto y el peso de estos ingresos en el presupuesto de la comunidad, sería deseable que en la ejecución del mismo se tuviera en cuenta especialmente el principio de prudencia.

En consecuencia, **la AIReF plantea a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears que:**

- 1. Lleve a cabo una ejecución prudente del presupuesto, considerando la posible rebaja de los ingresos que puede derivarse de la actualización de los recursos del SFA al escenario real de crecimiento que se incorpore en los PGE.**

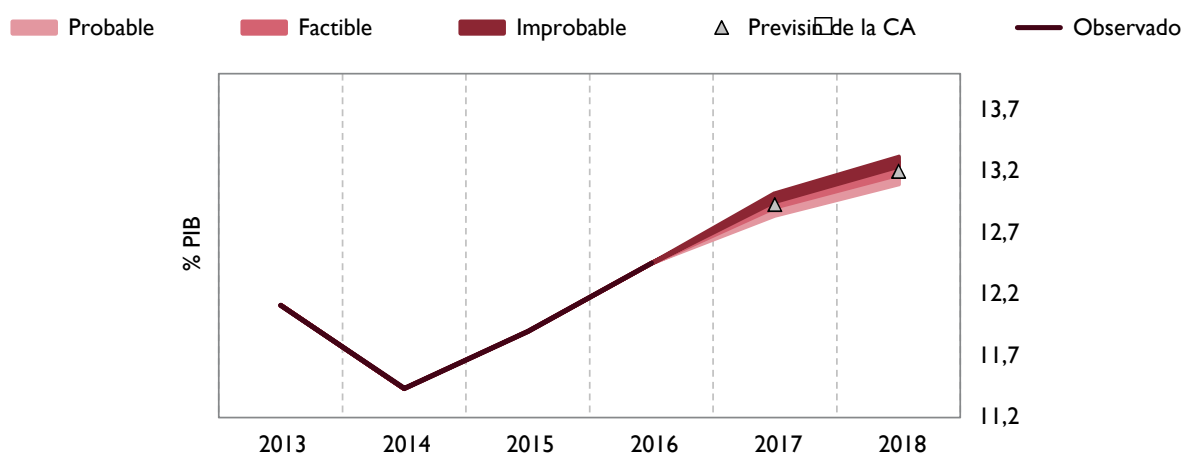
ANEXO 1. ESTABILIDAD Y REGLA GASTO. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS ILLES BALEARS

A. Capacidad / necesidad de financiación (%PIB)



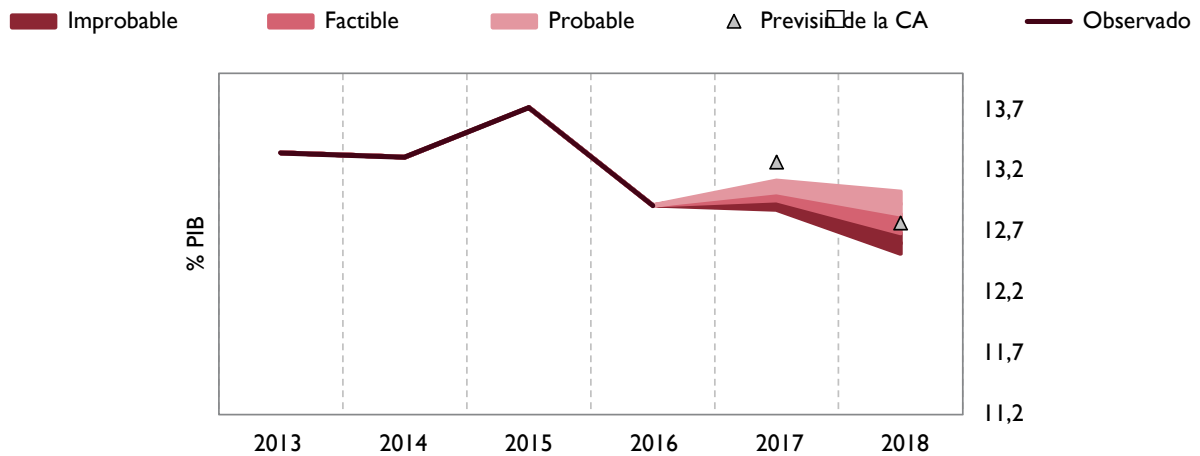
Se considera muy probable que la Comunidad Autónoma de las Illes Balears cumpla el objetivo de estabilidad en 2018 y factible alcanzar el superávit previsto en un 0,4% del PIB, en ambos casos bajo los supuestos del escenario central de la AIREF. La probabilidad de cumplimiento empeoraría ante un crecimiento de la economía más limitado por la prolongación en el tiempo de la situación de Cataluña y en escenarios alternativos de actualización de los recursos del SFA, si bien se mantiene la valoración de muy probable en todos los casos.

B. Recursos (%PIB)



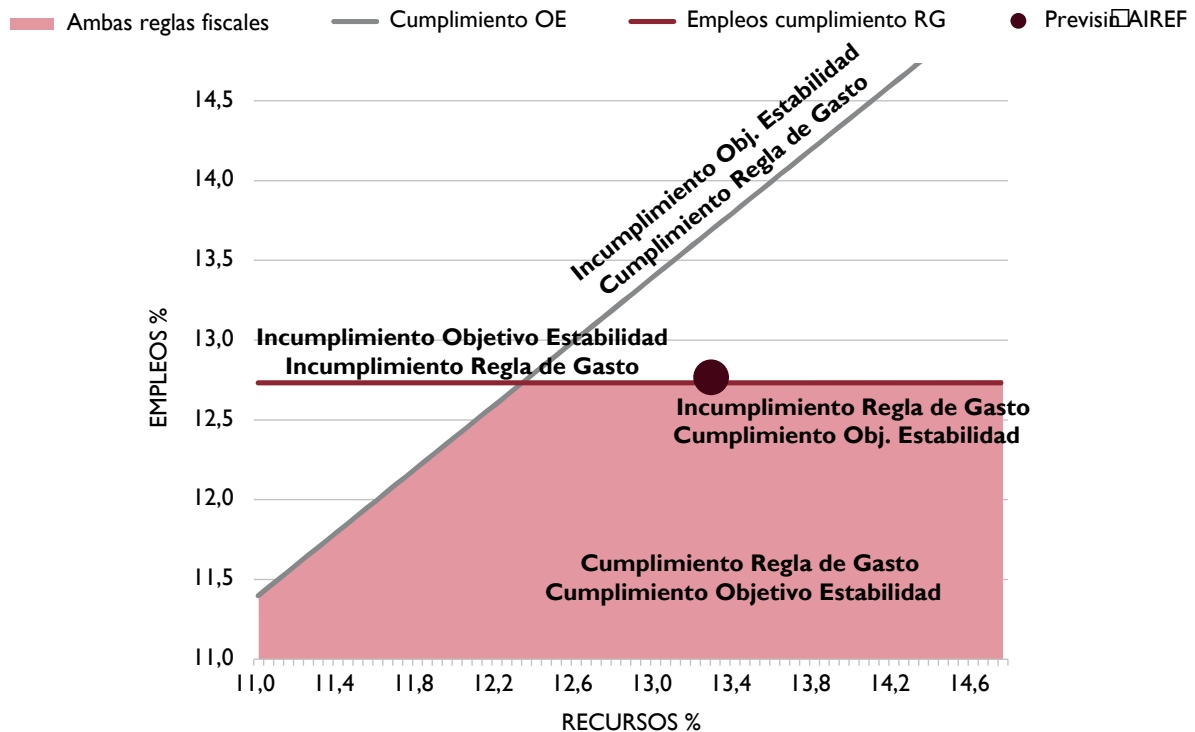
La Comunidad Autónoma de las Illes Balears recoge los recursos del SFA comunicados en julio y una previsión del resto de ingresos similar a la estimada por la AIREF, si bien con una diferente distribución entre los mismos.

C. Empleos (%PIB)



El escenario autonómico de empleos de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears recoge para 2018 un nivel de empleos similar al estimado por la AIREF.

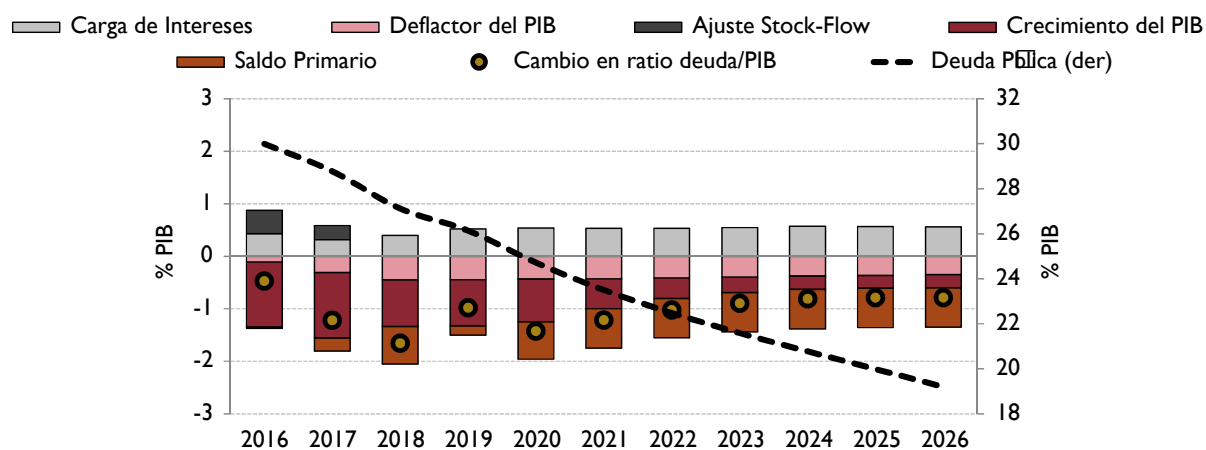
D. Estabilidad presupuestaria y regla de gasto 2018 (%PIB)



La AIREF considera que el nivel de recursos y empleos que previsiblemente puede alcanzar la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en 2018 permitiría el cumplimiento del objetivo de estabilidad, bajo cualquiera de los supuestos, pero podría comprometer el cumplimiento de la regla de gasto, a pesar de las medidas de ingresos favorables.

ANEXO 2. SOSTENIBILIDAD. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LAS ILLES BALEARS

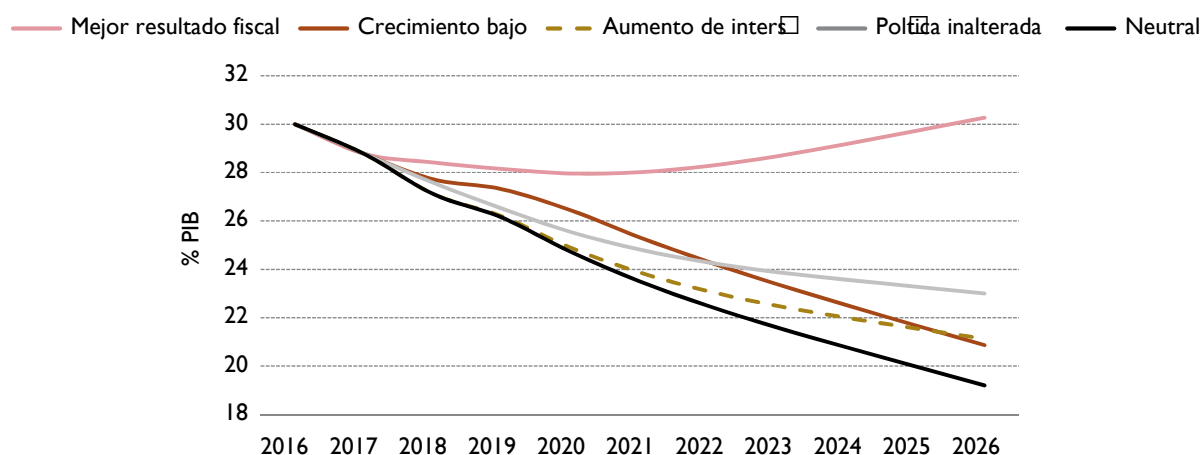
A. Aportaciones a la evolución de la deuda (% PIB)



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

- Cumplimiento del límite del 13% en 2035.
- Trayectoria decreciente, favorable en el escenario neutral.
- Reducción de deuda fundamentalmente explicada al principio por efecto denominador, con una importancia cada vez mayor de saldos primarios positivos.

B. Análisis de sensibilidad

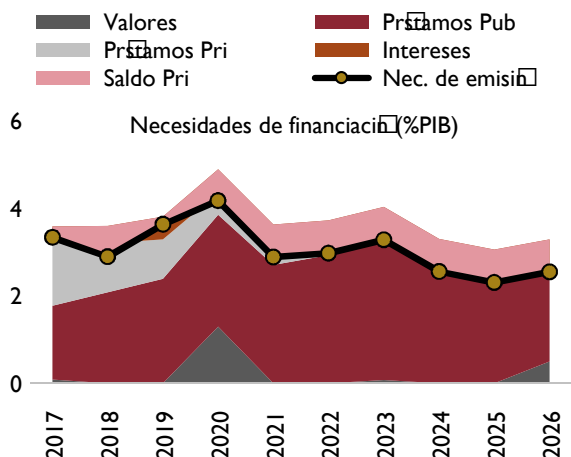


Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de la AIReF.

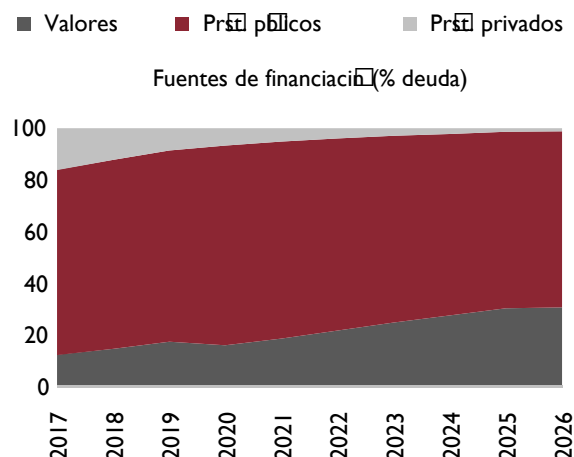
- La trayectoria descendente de la deuda requiere de esfuerzos fiscales adicionales, dado que tanto el mantenimiento del último saldo primario como el del equivalente al del mejor resultado registrado a partir del año 2000 se traducen en sendas de la deuda con trayectorias crecientes en el largo plazo.
- Un menor crecimiento económico o un incremento de la tasa de interés no alcanzan 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



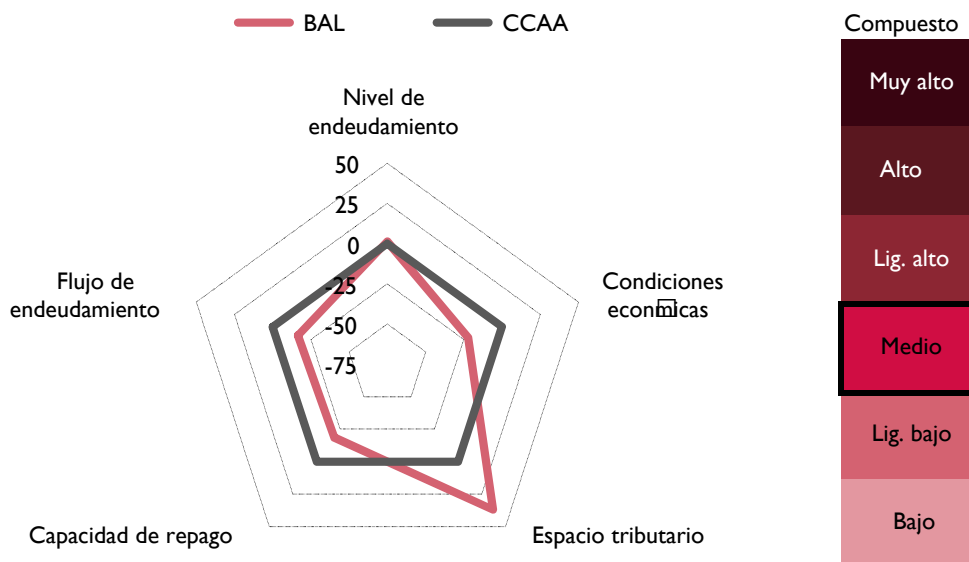
D. Estructura de la deuda



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

- El indicador compuesto señala riesgos medios para la sostenibilidad financiera.
- Se evidencia un desempeño relativamente inferior en el sub-indicador de espacio tributario.
- Para más detalles ver anexo metodológico.

E. Riesgos de sostenibilidad



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

- El indicador compuesto señala riesgos medios para la sostenibilidad financiera.
- Se evidencia un desempeño relativamente inferior en el sub-indicador de espacio tributario.
- Para más detalles ver anexo metodológico.

F. Principales supuestos en la previsión de deuda

	PIB real (% var)	Deflactor (% var)	Tipos de interés marginal (%)	Balance primario (% PIB)	Ajuste stock-flow (% PIB)
2016	4,24	0,37	-	0,02	0,44
2017	4,36	1,06	2,00	0,25	0,27
2018	3,21	1,63	1,99	0,71	-
2019	3,39	1,71	1,98	0,17	-
2020	3,24	1,72	2,34	0,71	-
2021	2,37	1,80	2,74	0,75	-
2022	1,72	1,80	3,22	0,75	-
2023	1,34	1,80	3,41	0,75	-
2024	1,19	1,80	3,54	0,75	-
2025	1,19	1,80	3,64	0,75	-
2026	1,27	1,80	3,72	0,75	-
2027-2047	1,50	1,80	4,28	0,51	-

Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de la AIRcF.



José Abascal, 2, 2.ª planta
28003 Madrid
Tel. +34 910 100 599
Email: info@airef.es
Web: www.airef.es