

INFORME SOBRE LAS LÍNEAS
FUNDAMENTALES DE PRESUPUESTOS
DE 2018 DE LA COMUNIDAD
DE MADRID



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 DE MADRID	15
ANEXO II. SOSTENIBILIDAD. COMUNIDAD DE MADRID	17

1

OBJETIVO DE ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO

La Comunidad de Madrid prevé cumplir en 2018 el objetivo de déficit y 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 de Madrid prevé alcanzar en 2018 un déficit igual al objetivo fijado para este ejercicio, del $-0,4\%$ del PIB, con una variación del gasto computable ajustada 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 considera factible la realización del objetivo de estabilidad de $-0,4\%$ del PIB. 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 para todas las comunidades autónomas es negativo, aunque menos favorable que el de la media. Adicionalmente, del análisis de las previsiones presupuestarias de la Comunidad de Madrid, la AIREF concluye que estas parecen suficientes para realizar el esfuerzo exigido, y, por tanto, considera factible que pueda cumplir con el objetivo de estabilidad en 2018, aunque empeorara el crecimiento esperado en el Plan Presupuestario.

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 de Madrid² se consideró probable que cumpliera el objetivo de estabilidad de 2017 y se mantenía la valoración con la última información disponible. De cumplirse esta previsión, el ajuste que la comunidad debería realizar para cumplir el objetivo de estabilidad en 2018 estaría en torno a 1 décima del PIB, por lo que la consecución del objetivo se estima probable, bajo el crecimiento económico previsto en el plan presupuestario, 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 de Madrid la probabilidad de cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2018.

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, disminuiría 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 de Madrid oscilaría entre factible e improbable 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. En este caso, el rango de probabilidad de cumplimiento del objetivo de 2018 se movería 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 de Madrid](#)

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

	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%	55 ↓ Factible	40 ↓ Factible	21 ↓ Improbable
Hasta dic. 2018 crecimiento 1,5%	50 ↓ Factible	34 ↓ Improbable	17 ↓ Muy improbable

DURACIÓN
INCERTIDUMBRE

La Comunidad de Madrid recoge para 2018 la previsión de recursos del sistema de financiación sujetos a entregas a cuenta que se comunicó en julio y se considera prudente respecto al resto de ingresos. 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 5,8% sobre los del ejercicio anterior y aumentaría 1 décima su peso en el PIB regional. Para el resto de ingresos, la Comunidad de Madrid prevé una previsión prudente, que para determinados impuestos, como el ITPAJD, recoge evoluciones más moderadas que las derivadas del modelo de estimación de estos ingresos desarrollado por la AIReF (ver Gráfico B del Anexo I).

Se considera que el nivel de gastos en 2018 será 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 3%, similar al estimado por la AIReF a partir de la información disponible (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 de Madrid para 2018 podría llevar a un crecimiento del gasto computable superior a la tasa de referencia fijada del 2,4% (ver Gráfico D del Anexo I).

2

DEUDA Y SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA

2.1. Objetivo de deuda

Se prevé que Madrid 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, existen importantes excepciones al objetivo de deuda³ que, además, se han visto ampliadas para 2018. Por lo tanto, la amplitud de definición del objetivo de deuda permite prever el cumplimiento por la comunidad de 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 los presupuestos de ejercicios anteriores la comunidad alude a que podrán tomar deuda tanto a corto como a largo plazo por un importe que garantice el cumplimiento de la LOEPSF, pero 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 la Comunidad de Madrid el 34% del incremento de deuda de la comunidad en ese periodo.

2.2. Sostenibilidad

Existen riesgos bajos para la sostenibilidad financiera. El cumplimiento del valor de referencia del 13% se proyecta para el 2021. Aunque la deuda no presenta una dinámica favorable, el stock actual se encuentra en el orden del 14% del PIB. Perturbaciones fiscales podrían estabilizar o incluso revertir la senda decreciente, mientras que las de carácter macro-financiero no tendrían un gran impacto. Las necesidades de liquidez son limitadas y se financian principalmente vía mercado, por lo que el riesgo de refinanciación no es significativo en ausencia de mecanismos estatales. 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 de Madrid que:**

- 1. De cara a la tramitación del Proyecto de 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, la Comunidad de Madrid 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 de Madrid 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

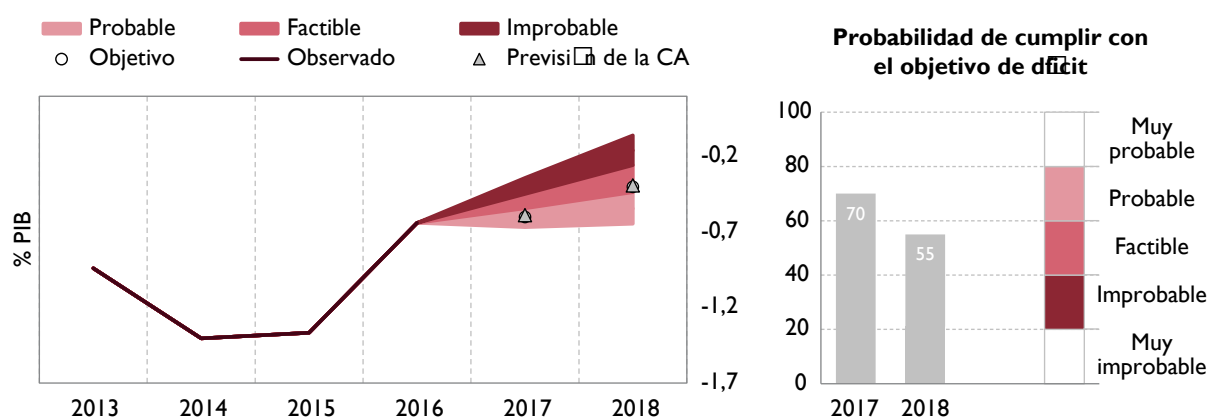
La no aprobación a la fecha de los PGE determina que puede haber variaciones a la baja sobre los recursos del Sistema de Financiación Autonómica comunicados en julio y los que finalmente percibirán las comunidades autónomas en 2018, especialmente una vez que el plan presupuestario presentado plantea 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 de Madrid 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.**

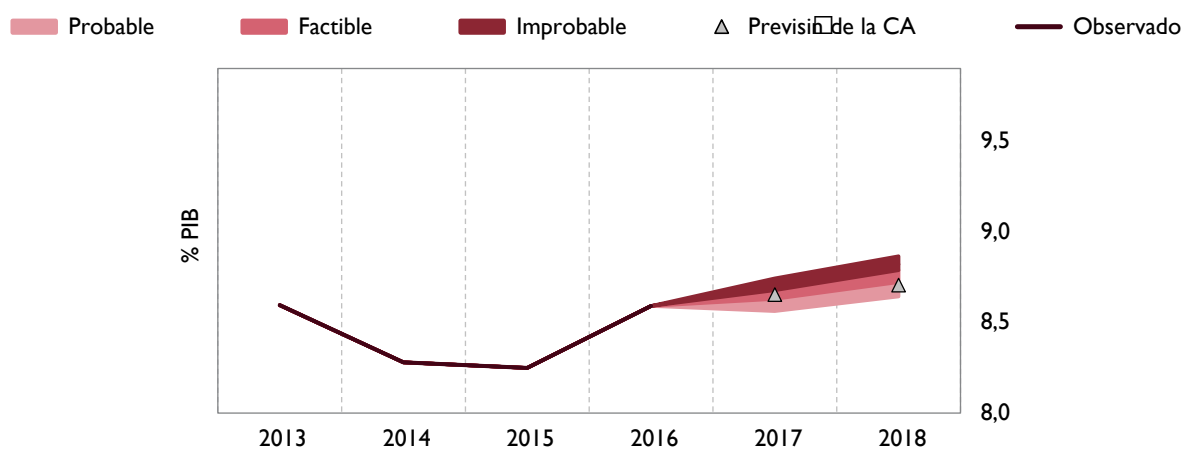
ANEXO 1. ESTABILIDAD Y REGLA GASTO. COMUNIDAD DE MADRID

A. Capacidad / necesidad de financiación (% PIB)



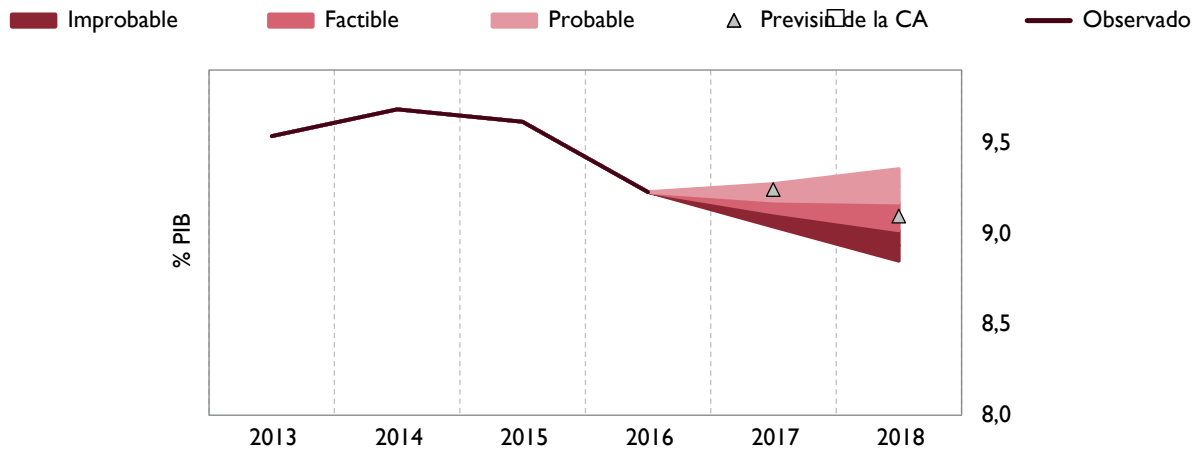
Se considera factible que la Comunidad de Madrid cumpla el objetivo de estabilidad en 2018, bajo los supuestos del escenario central de la AIREF respecto a los recursos del SFA. La probabilidad de cumplimiento empeoraría ante un crecimiento de la economía más limitado por la prolongación en el tiempo de la situación de Cataluña y en escenarios alternativos de actualización de los recursos del SFA.

B. Recursos (% PIB)



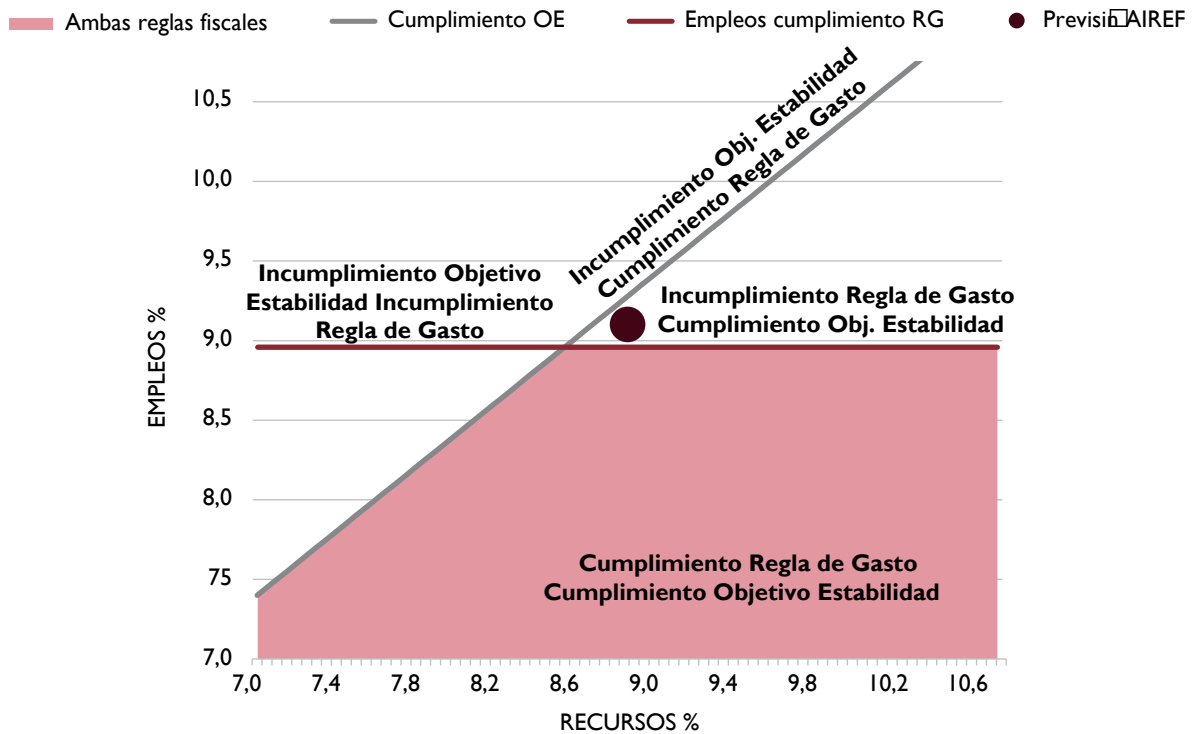
La Comunidad de Madrid recoge los recursos del SFA comunicados en julio y una previsión del resto de ingresos prudente, ligeramente inferior a la estimada por la AIREF, que prevé una mejor evolución de impuestos como el ITPAJD.

C. Empleos (%PIB)



El escenario autonómico de empleos de la Comunidad de Madrid contempla un nivel de los gastos similar al estimado por la AIREF.

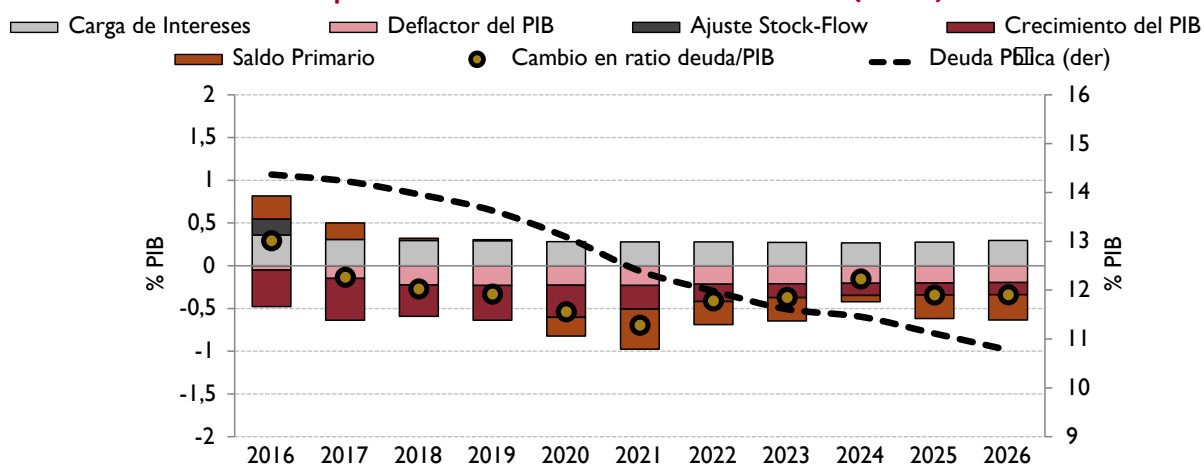
D. Estabilidad presupuestaria y regla de gasto 2018 (%PIB)



La AIREF considera que el nivel de recursos y empleos que previsiblemente puede alcanzar la Comunidad de Madrid en 2018 permitiría el cumplimiento del objetivo de estabilidad, pero podría comprometer el de la regla de gasto.

ANEXO 2. SOSTENIBILIDAD. COMUNIDAD DE MADRID

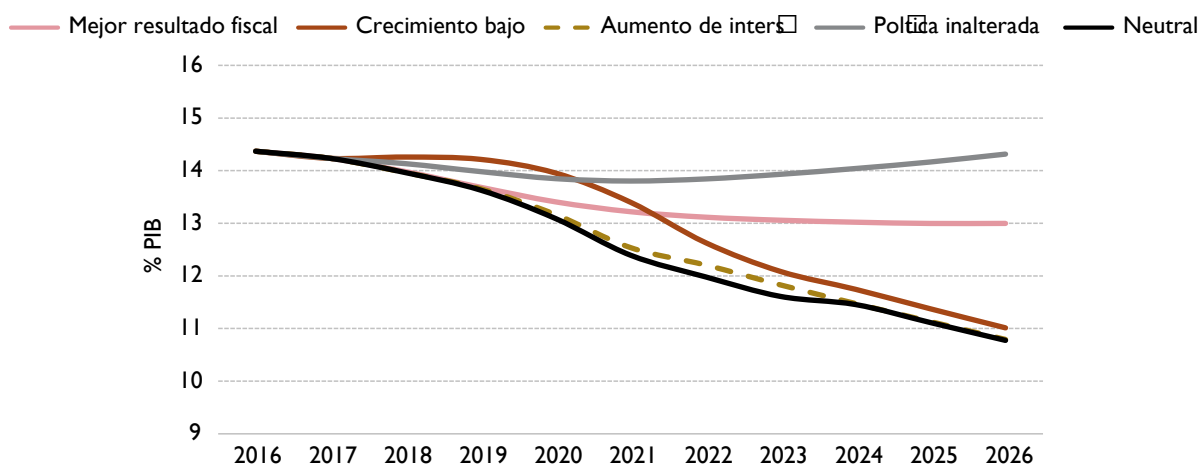
A. Aportaciones a la evolución de la deuda (% PIB)



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

- Cumplimiento del límite del 13% en el año 2021.
- 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 2020.

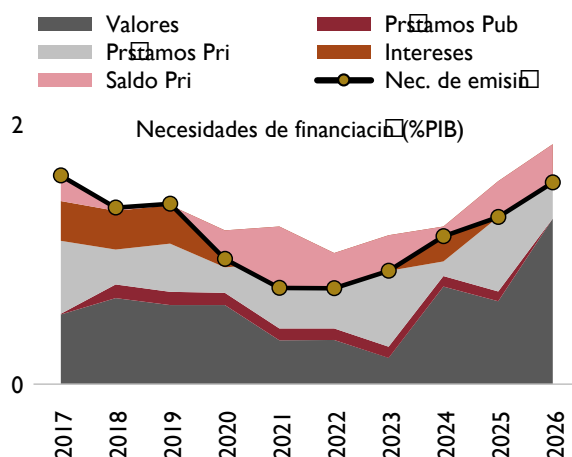
B. Análisis de sensibilidad



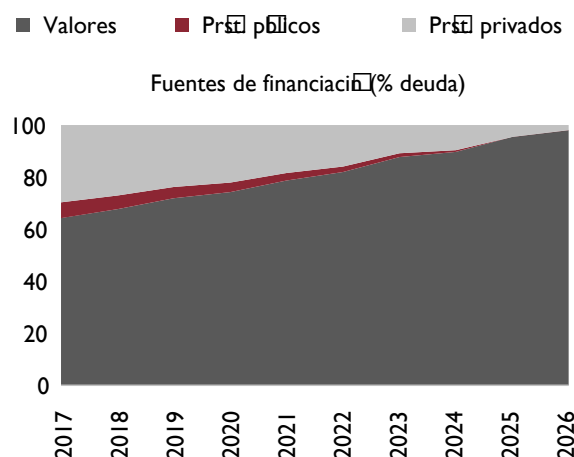
Fuente: INE, IGAE, Banco de España y estimaciones de la AIReF.

- El mantenimiento del último saldo primario se traduciría en una senda de la deuda ligeramente creciente en el largo plazo.
- El mantenimiento de un saldo primario equivalente al mejor promedio de 3 años registrado a partir del año 2000 dejaría una ratio de deuda estabilizada alrededor del 13% del PIB en el largo plazo.
- Un menor crecimiento económico o un incremento de la tasa de interés de carácter temporal no alcanzan a cambiar la dinámica de disminución de la deuda.

C. Necesidades de endeudamiento



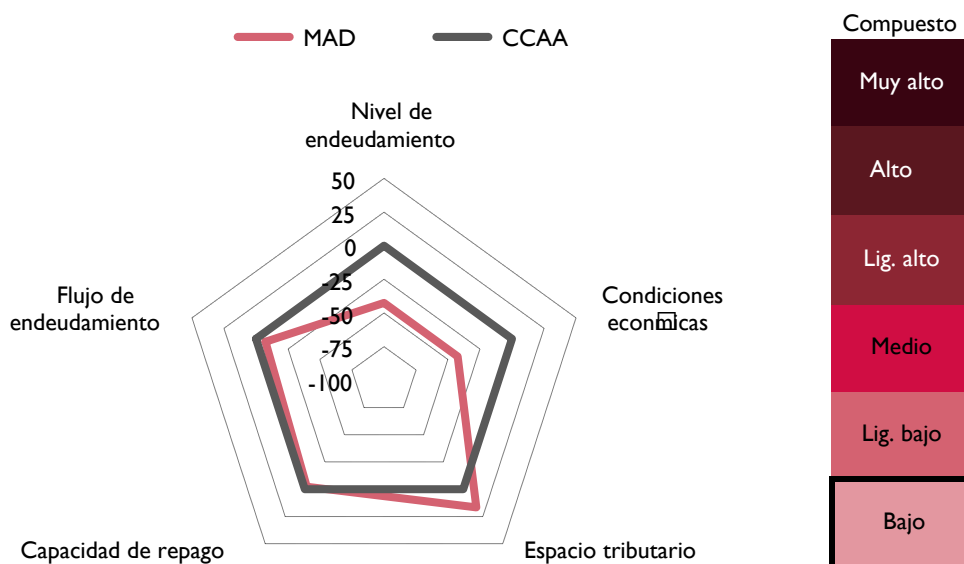
D. Estructura de la deuda



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

- Riesgo de refinanciación no significativo en ausencia de mecanismos estatales de financiación.
- Necesidad de endeudamiento relativamente contenida en el medio plazo.
- Dependencia muy baja y decreciente de los mecanismos de financiación estatales.

E. Riesgos de sostenibilidad



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

- El indicador compuesto señala riesgos bajos para la sostenibilidad financiera.
- Los sub-indicadores muestran un desempeño superior a la media a excepción del 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	3,15	0,37	-	-0,27	0,19
2017	3,54	1,06	2,10	-0,20	-
2018	2,67	1,63	2,04	-0,03	-
2019	3,02	1,71	1,98	-0,01	-
2020	2,86	1,72	2,34	0,22	-
2021	2,18	1,80	2,74	0,47	-
2022	1,67	1,80	3,22	0,27	-
2023	1,38	1,80	3,41	0,27	-
2024	1,26	1,80	3,54	0,07	-
2025	1,26	1,80	3,64	0,28	-
2026	1,32	1,80	3,72	0,30	-
2027-2047	1,50	1,80	4,28	0,24	-

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