

NOTA DE PRENSA

17/04/2018

Informe de los Proyectos y Líneas Fundamentales de Presupuestos de las Administraciones Públicas: Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2018

LA AIReF CONSIDERA FACTIBLE PERO MUY AJUSTADO EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE DÉFICIT DEL 2,2% EN 2018 PARA EL CONJUNTO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

- Las previsiones de gastos e ingresos de la Administración Central (AC) recogidas en el Proyecto de PGE se consideran en su conjunto realistas. La AIReF estima que un déficit del 1,1%, compatible con el cumplimiento del objetivo de estabilidad del conjunto de las AAPP, es factible
- Los ingresos y gastos fijados en el proyecto de presupuestos de la Seguridad Social se consideran realistas. En consecuencia, la AIReF estima que el déficit se situará en un nivel similar al de 2017 en términos de porcentaje del PIB, en torno al 1,5% del PIB
- En el caso de las Comunidades Autónomas (CCAA), la aplicación de la regla de gasto debería llevar a un déficit del 0,2% del PIB en 2018, por debajo del 0,4% fijado como objetivo. Dado que la AIReF considera que algunas CCAA no cumplirán en 2018 la regla de gasto, el déficit se situará probablemente en una cifra intermedia entre los dos anteriores
- En las Corporaciones Locales, cabe esperar un superávit similar a 2017, en torno al 0,6% del PIB, muy por encima del objetivo establecido, que muestra la holgura en la que se mueve este subsector
- El cumplimiento del objetivo de estabilidad del conjunto de las AAPP se ve afectado por el previsible impacto de la responsabilidad patrimonial por el rescate de las autopistas de peaje, un incremento puntual y no recurrente estimado en unos 2.000 millones de euros, que reduce la probabilidad de lograr el objetivo de déficit del 2,2% sin afectar la valoración de la situación fiscal
- La AIReF recomienda una fijación realista de los objetivos y una revisión del marco fiscal existente asegurando la coherencia y estabilidad de las reglas fiscales y el cumplimiento de los principios que las sustentan

El presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), José Luis Escrivá, presentó hoy en la comisión de Presupuestos del Congreso el Informe de los Proyectos y Líneas Fundamentales de Presupuestos de las Administraciones Públicas: Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2018, en el que concluye que es “factible pero muy ajustado el cumplimiento del objetivo del -2,2% del PIB”. La AIReF recomienda una fijación realista de los objetivos entre los distintos subsectores y una revisión del marco fiscal existente asegurando la coherencia y estabilidad de las reglas fiscales y el cumplimiento de los principios que las sustentan.

El Informe explica que “una vez presentado el Proyecto de Presupuestos Generales del Estado (PGE), la AIReF emite su informe sobre la adecuación al cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto del subsector de la Administración Central (AC) y de los Fondos de la Seguridad Social (FSS) y realiza una valoración provisional de la probabilidad de alcanzar el objetivo de estabilidad presupuestaria del total de Administraciones Públicas”.

“La AIReF considera factible pero muy ajustado el cumplimiento del objetivo del -2,2% del PIB, que requiere, de acuerdo con la distribución de objetivos, un ajuste de casi un punto del PIB por parte de la Administración Central (AC) y Fondos de Seguridad Social (FSS)”.

“De manera similar a ejercicios anteriores, el reparto de objetivos legalmente vigente no reconoce la situación real de cada subsector ni asegura la coherencia entre las diferentes reglas fiscales. El seguimiento, en sentido estricto, de los objetivos de los distintos subsectores conduciría a exigir ajustes y medidas a los subsectores de la AC y los FSS, mientras que la situación más o menos holgada del resto respecto a sus correspondientes objetivos conducirían a un sobrecumplimiento del conjunto de las Administraciones Públicas y a una política fiscal restrictiva”, afirma el Informe.

En 2017, el Gobierno reconoció en su notificación a la Unión Europea, en el contexto del Procedimiento de Déficit Excesivo (PDE) del mes de abril, la situación real de los subsectores, estimando, como finalmente ha sucedido, que las desviaciones en la AC y los FSS se compensarían con el superávit de las administraciones territoriales (AATT), explica.

Según el Informe, la AIReF viene advirtiendo en sus informes que la falta de realismo en la fijación de los objetivos por subsectores, derivada, principalmente, del no reconocimiento del superávit recurrente de las Corporaciones Locales, dificulta enormemente el seguimiento de la ejecución y compromisos presupuestarios y reduce la exigibilidad de un marco fiscal cada vez más devaluado. Por ello, la AIReF ha considerado más adecuado reconocer esta situación en la valoración del PGE confrontando sus previsiones de ingresos y gastos y el déficit resultante a un “objetivo teórico” que permitiría el cumplimiento conjunto de las AAPP suponiendo unos resultados que serían razonables para el resto de subsectores sobre los que existe menor incertidumbre.

“Una vez asumido el incumplimiento de la AC y los FSS, la AIReF prefiere centrar su análisis en la factibilidad de una senda de déficit tentativa y compatible con el cumplimiento del objetivo del conjunto de las AAPP. Para ello ha partido, por una parte,

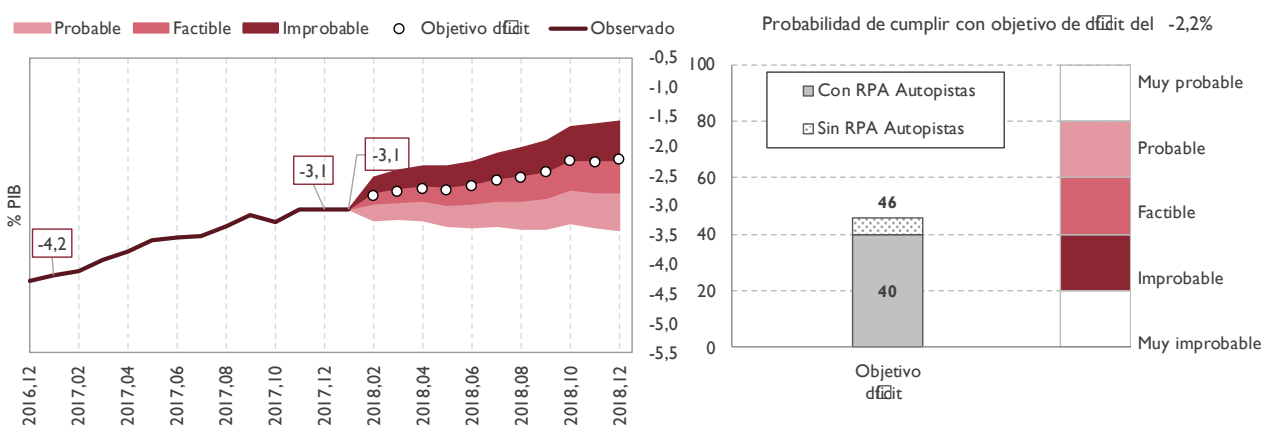
de la situación de superávit recurrente de las Corporaciones Locales (CCLL) valorado en un 0,6% del PIB y, por otra parte, de la restricción de dos décimas del PIB que el cumplimiento de la regla de gasto supone en el objetivo de estabilidad de las Comunidades Autónomas (CCAA). Esto arrojaría un margen del 0,8% del PIB sobre los objetivos iniciales de la AC y los FSS. Teniendo en cuenta la escasa discrecionalidad de los ingresos y gastos de los FSS, es razonable pensar que este subsector presentará un resultado similar al cierre de 2017, 1,5% del PIB, por lo que el déficit de la AC compatible con el cumplimiento del objetivo de estabilidad del conjunto de las AAPP sería del 1,1% del PIB”, afirma.

“Esta situación, análoga a la experimentada en 2017, debe conducir a una reflexión más profunda sobre el funcionamiento del marco fiscal vigente. Los procedimientos de fijación de los objetivos deben evitar convertirse en un mero ejercicio formal, alejado de una necesaria planificación presupuestaria realista que tenga en cuenta tanto la factibilidad de alcanzarlos como la sostenibilidad de las finanzas públicas. Cualquier avance en esta dirección también permitiría reforzar la legitimidad y exigibilidad de las reglas fiscales”, dice el Informe.

“Las medidas recogidas en el Proyecto de PGE y los cambios en el escenario macroeconómico han modificado las previsiones de ingresos y gastos, sin cambios en las políticas públicas, recogido en el Plan Presupuestario de octubre de 2017. El escenario macroeconómico para 2018 se presenta más favorable, fruto del mayor dinamismo de los principales socios comerciales, junto con una materialización del shock de incertidumbre institucional menos intensa de lo previsto. Esta mejora de las previsiones macroeconómicas implica a su vez una mayor recaudación que la estimada en octubre como se detalla en el informe”, señala.

“Por otra parte, el Proyecto de PGE 2018 contiene medidas que alteran las previsiones de gastos e ingresos y suponen un deterioro del saldo fiscal respecto al escenario sin medidas contenido en el Plan Presupuestario. Además, es necesario tener en cuenta que los efectos de estas medidas no se circunscriben a la AC y los FSS, sino que tienen un impacto destacado sobre las AATT. En este sentido, en su mayor parte, las CCAA y las CCLL cuentan con presupuestos aprobados con carácter previo a la presentación de estas medidas”.

GRÁFICO A1. TOTAL ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN



“Entre estas medidas, podemos destacar por su impacto a corto y medio plazo la aplicación del Acuerdo con los sindicatos sobre incrementos retributivos de los empleados públicos, así como las disposiciones adicionales que introducen excepciones a la aplicación de la regla de gasto. También hay que señalar la habilitación legal para introducir incentivos a las AATT en función del grado de cumplimiento de las reglas fiscales y los objetivos específicos asignados, con el fin de que los menores recursos, consecuencia de la devolución de las cuotas de reembolso de deudas frente al Estado, tengan un impacto menor sobre su ratio de deuda”, explica.

“Por último, el cumplimiento del objetivo de estabilidad del conjunto de las Administraciones Públicas se ve afectado en 2018 por el previsible impacto de la responsabilidad patrimonial de la administración por el rescate de las autopistas de peaje. Este incremento puntual y no recurrente del gasto, estimado en 2.000 millones de euros, perjudica la probabilidad de conseguir el objetivo de déficit para el conjunto de las Administraciones Públicas sin que ello suponga un cambio en la valoración de su situación fiscal. Por otra parte, el Gobierno ha anunciado su intención de licitar nuevamente estas concesiones en el menor plazo posible, lo que supondría un ingreso para la AC en el ejercicio en que se hiciera efectiva la concesión que compensaría parcialmente este coste”, señala el Informe.

Administración Central

Las previsiones de gastos e ingresos de la AC recogidos en el Proyecto de PGE se consideran en su conjunto realistas. La AIREF estima que el déficit del 1,1%, compatible con el cumplimiento del objetivo de estabilidad del conjunto de las AAPP, es factible.

Las previsiones de la AIREF incluyen en sus empleos el impacto de la responsabilidad patrimonial de las autopistas de peaje por importe de 0,2 puntos del PIB, aunque el Proyecto de PGE no incluye ningún crédito presupuestario para asumir este concepto. Al excluir este efecto no recurrente, la probabilidad de cumplir el objetivo mejora.

Las previsiones de ingresos del Proyecto de PGE 2018 se consideran plausibles. La recaudación prevista para el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), el Impuestos sobre Sociedades (IS) y el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) se consideran factibles, mientras que sólo en el caso de los Impuestos Especiales (IIEE) se considera muy improbable. La mejora del escenario macroeconómico para 2018 respecto a lo previsto en el Plan Presupuestario permite alcanzar los niveles de recaudación previstos en los PGE. Por otra parte, las medidas tributarias adoptadas sobre el IRPF comenzarán a tener impacto en 2018 (899 millones de euros), trasladándose la mayor parte del impacto de la reforma, 1.309 millones de euros, a 2019.

Los empleos no financieros se mantendrán relativamente estables en porcentaje del PIB durante 2018, frente a la tendencia decreciente registrada en ejercicios anteriores. Las reducciones de gastos previstas por la menor carga de intereses sobre el 2017 y la reducción de la transferencia de la AC al SEPE se ven más que compensadas por los aumentos previstos para el resto de créditos, fundamentalmente remuneración de asalariados, pensiones de clases pasivas, inversiones y transferencias al Sistema de

Seguridad Social para financiar la subida de las pensiones de menor importe. El resultado es un incremento del gasto no financiero en términos presupuestarios del 5,1% respecto a la liquidación provisional del 2017.

El Proyecto de PGE 2018 no incluye ninguna información relativa al cumplimiento de la regla de gasto. No obstante, con la información disponible y las estimaciones realizadas por la AIReF, existe riesgo de incumplimiento de esta regla que, en 2018, limita a un 2,4% el crecimiento del gasto computable. Además del incremento del gasto computable derivado del Proyecto de PGE, las medidas normativas de carácter permanente incluidas y valoradas en 899 millones de euros de menor recaudación en el IRPF generan una tensión adicional en el cumplimiento de la regla de gasto en este ejercicio.

Fondos de la Seguridad Social

Como en el caso de la Administración Central, los ingresos y gastos fijados en el proyecto de presupuestos de la Seguridad Social se consideran realistas. En consecuencia, la AIReF estima que el déficit se situará en un nivel similar al de 2017 en términos de porcentaje del PIB.

Los recursos de Seguridad Social consignados en el Proyecto de PGE son más realistas que en ejercicios previos, aunque superiores al escenario considerado más probable por la AIReF de acuerdo con la evolución observada en el último ejercicio y los datos ya conocidos de 2018. La composición del crecimiento varía ligeramente respecto a la de 2017, aumentando el componente atribuible a las bases cotización y reduciéndose el del empleo.

Por otro lado, la previsión de empleos de los Fondos de Seguridad Social del proyecto de presupuestos presenta unas cifras agregadas en línea con las estimaciones de la AIReF. El gasto previsto en pensiones crece, aproximadamente, 1.000 millones como consecuencia de los aumentos para las pensiones contributivas más bajas y las no contributivas y del incremento del 52 al 54 en el porcentaje a aplicar sobre la base reguladora en las pensiones de viudedad. Se estima que aproximadamente dos terceras partes de este aumento se recuperará vía más transferencias del Estado por lo que el efecto sobre el déficit del Sistema será menor al aumento del gasto por estos conceptos.

Por último, cabe señalar que el Proyecto de PGE continúa sin incorporar previsiones de las rúbricas de contabilidad nacional, lo que dificulta su análisis desde el punto de vista de la adecuación del mismo a las reglas fiscales. Asimismo, por segundo año consecutivo, tampoco recoge la información necesaria para la conciliación del saldo presupuestario del Proyecto de PGE con el objetivo de estabilidad presupuestaria en términos de contabilidad nacional.

Ante esta situación, la AIReF realiza, entre otras, las siguientes recomendaciones:

1. Fijación realista de los objetivos.
2. Revisión del marco fiscal existente asegurando la coherencia y estabilidad de las reglas fiscales y el cumplimiento de los principios que las sustentan.

Además, la AIReF reitera recomendaciones ya recogidas en informes anteriores respecto a la revisión de la senda de reducción de deuda del artículo 13 de la LOEPSF y en materia de transparencia de los PGE.