ANDALUCÍA

INFORME SOBRE LOS PRESUPUESTOS INICIALES PARA 2018 DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

INFORME 6/2018

AIReF
Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal

ÍNDICE

1. CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS 5
2. ANÁLISIS COMPARATIVO 7
3. RECOMENDACIONES 9
Anexo I. Estabilidad y Regla de Gasto 11
Anexo II. Riesgos de sostenibilidad 13
Anexo III. Información de la comunidad 13

1 CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS

La AIReF estima probable que la Comunidad Autónoma de Andalucía cumpla el objetivo de estabilidad, apreciándose un alto riesgo de incumplimiento de la regla de gasto. Se prevé que cumplirá el objetivo de deuda. La valoración respecto al cumplimiento del objetivo de estabilidad supone una mejora respecto a la realizada en el informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos de la comunidad para 2018, publicado el pasado mes de octubre[1], modificando la valoración de factible a probable fundamentalmente por el cierre de 2017 que ha arrojado una menor ejecución del gasto que la estimada por AIReF en el informe de líneas. No obstante, se acentúan los riesgos apreciados respecto al cumplimiento de la regla de gasto por la revisión al alza de los gastos de personal. Por otro lado, la amplia definición del objetivo de deuda en su medición final determina que no se aprecien riesgos de incumplimiento del mismo.

Así, con las previsiones actuales, la AIReF considera que la comunidad puede alcanzar en 2018 un saldo más favorable al estimado en el informe de líneas, con un menor nivel de gastos que, sin embargo, acentúa la tensión respecto al cumplimiento de la regla de gasto; y una distribución de los ingresos diferente a la prevista en octubre. Esta revisión se efectúa una vez conocido el cierre de 2017 y analizada la nueva información remitida por la comunidad, así como la derivada de medidas anunciadas por el Estado o contenidas en el proyecto de PGE. Así, la AIReF recoge por el lado de los recursos un nivel similar al estimado en líneas (que pierde peso por la revisión del PIB regional para 2018). Esta revisión ha supuesto, en el caso de los ingresos corrientes distintos al sistema de financiación, una corrección al alza en las previsiones de crecimiento debido al cierre del ejercicio anterior; la actualización de los recursos del sistema, similares a los comunicados en julio; y una moderación del crecimiento de los ingresos de capital. Respecto a los gastos, el menor nivel alcanzado al cierre del 2017, especialmente en inversiones, corrige a la baja la estimación de AIReF para 2018, si bien esta revisión se compensa en parte por la incorporación del efecto estimado del II Acuerdo Gobierno-Sindicatos de marzo.

[1] Informe líneas fundamentales de Presupuestos de 2018. Andalucía.

2
ANÁLISIS COMPARATIVO

La AIReF considera probable que la comunidad cumpla el objetivo de estabilidad fijado en un -0,4% del PIB e incluso factible un déficit inferior, aumentando la probabilidad de cumplimiento respecto a líneas por el cierre de 2017. No obstante, la evolución del gasto previsto por AIReF implica riesgos altos de incumplimiento de la regla de gasto. Respecto al objetivo de deuda, se sigue previendo su cumplimiento.

VALORACIÓN OCTUBRE 2017	VALORACIÓN MAYO 2018
Valoración de líneas y proyecto	Valoración del Presupuesto
OBJETIVO DE ESTABILIDAD	
Se consideró factible que CA de Andalucía cumpliera el objetivo de estabilidad en 2018, aunque con una previsión de evolución de ingresos y gastos más moderada que la recogida por la comunidad. Respecto a los recursos, se indicó que Andalucía recogía los recursos del SFA comunicados en julio y una previsión del resto de ingresos superior a la estimada por la AIReF que consideró aumentos más moderados de los ingresos procedentes de fondos de la UE. En los empleos de capital se observó la principal discrepancia entre las estimaciones autonómicas y las de la AIReF, ya que Andalucía estimó un crecimiento acusado de los mismos.	La AIReF considera probable que Andalucía cumpla el objetivo de estabilidad en 2018, lo que supone una mejora respecto a la valoración del informe de líneas, por los mejores resultados del cierre del 2017, e incluso factible alcanzar un déficit más exigente al objetivo. No obstante, se sigue estimando una evolución más moderada respecto a la comunidad tanto de los ingresos como de los gastos de capital, en tanto la comunidad no ha modificado significativamente su escenario respecto a octubre. Los ingresos presupuestados para 2018 recogen, por un lado, los recursos del SFA comunicados en julio y un crecimiento del resto de ingresos superior al 20% respecto al cierre del 2017, fundamentalmente por los de capital, que superan significativamente dicha tasa (200%). La AIReF ya observó esta evolución en líneas y puso de manifiesto la discrepancia de los ingresos de capital, ya que estima crecimientos de estos ingresos que siguen siendo más moderados que los presupuestados. Adicionalmente, los resultados del cierre que incorpora la AIReF en sus previsiones han determinado un menor nivel de partida de los ingresos de capital, lo que acentúa la discrepancia al respecto. En cuanto al escenario de gastos del presupuesto 2018, la CA estima un crecimiento respecto a 2017 en su conjunto superior al 8%, con una evolución de los corrientes cercana al 3% y superior al 50% en capital. La AIReF estima crecimientos más moderados respecto a los gastos de inversión y corrige su previsión de gasto corriente, por un lado, incorporando el menor nivel de partida que ha supuesto el cierre de 2017 sobre las estimaciones de octubre y, por otro, recogiendo el efecto estimado del acuerdo con sindicatos de marzo.

VALORACIÓN OCTUBRE 2017	VALORACIÓN MAYO 2018
Valoración de líneas y proyecto	Valoración del Presupuesto
REGLA DE GASTO	
Se consideró que la evolución del gasto de Andalucía esperada por AIReF unido al efecto de las medidas previstas de rebaja fiscal, podría comprometer el cumplimiento de la regla de gasto, con un riesgo moderado de incumplimiento de dicha regla. Por lo que se recomendó que de cara a la tramitación de los Presupuestos para 2018 se revisaran las actuaciones en materia de gasto, de manera que pudiera garantizarse una evolución del mismo compatible con el cumplimiento de la regla de gasto y, en todo caso, se vigilase su ejecución y se adoptasen las medidas que requirieran su cumplimiento.	La AIReF mantiene su valoración respecto a la regla de gasto, que implica la consideración de un nivel de riesgo alto de incumplimiento de la regla de gasto, ya que la comunidad no ha modificado la evolución del gasto contenido en el presupuesto aprobado para 2018 respecto a líneas, y que crece en torno al 6%. La comunidad no ha comunicado la adopción de medidas de contención del gasto y mantiene las medidas previstas de rebaja fiscal. Según explica Andalucía, la incertidumbre sobre el cálculo del gasto computable dificulta la adecuada previsión y seguimiento de la regla. No obstante, la AIReF considera que el cumplimiento de las reglas fiscales es responsabilidad de cada administración y que deben poner en marcha los mecanismos necesarios para el seguimiento y control de la regla y la adopción de actuaciones de corrección de las desviaciones que se detecten.
OBJETIVO DE DEUDA	
Se previó el cumplimiento del objetivo de deuda para 2018 por la CA de Andalucía, debido a la amplia definición del objetivo que sirve para medir el cumplimiento al cierre del ejercicio.	Se mantiene la misma previsión al no haberse producido cambios en el sistema de medición del objetivo.

3 RECOMENDACIONES

La evolución prevista por la AIReF en el gasto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, aun siendo más moderada a la recogida en los presupuestos autonómicos, revela la existencia de riesgos altos de incumplimiento de la regla de gasto en 2018, por lo que **se recomienda a la Comunidad Autónoma de Andalucía que:**

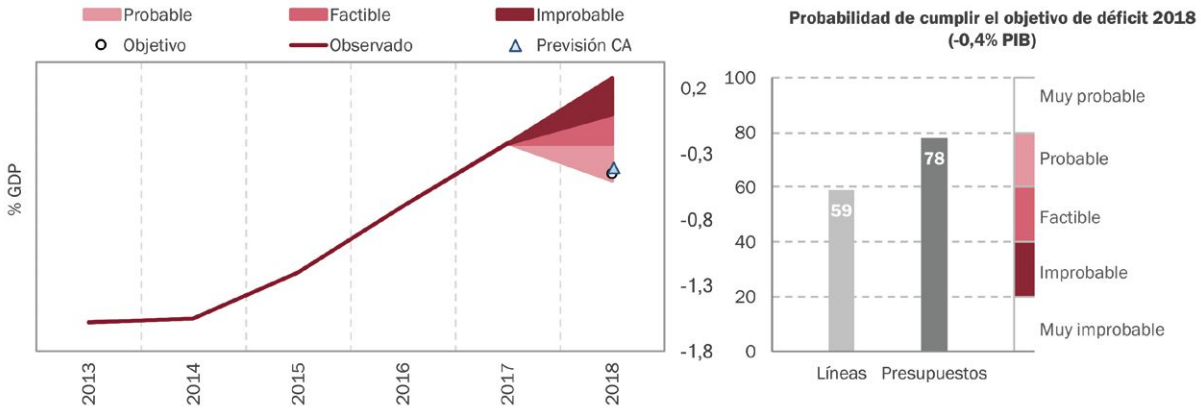
1. **Diseñe un mecanismo de corrección inmediata del gasto que pueda aplicarse ante desviaciones reiteradas que se pongan de manifiesto con los datos mensuales publicados de la regla de gasto. Este mecanismo podrá completar los sistemas de seguimiento e información del interventor a los órganos de gobierno o legislativos de la comunidad.**

El presidente de la AIReF

José Luis Escrivá

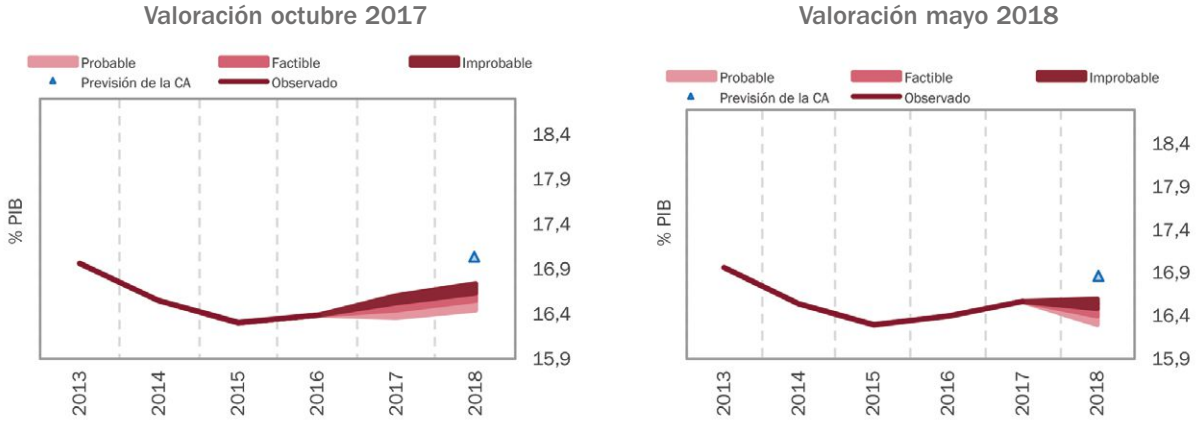
ANEXO I
ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO

A. Capacidad / necesidad de financiación (% PIB)



Con la incorporación de los datos de 2017, la AIReF mejora la probabilidad de cumplimiento del cierre de 2018, por lo que se considera probable que la Comunidad Autónoma de Andalucía alcance en 2018 el objetivo del -0,4% siendo factible alcanzar un déficit inferior, si bien se espera una evolución más moderada de los ingresos y gastos de capital que la prevista por la comunidad.

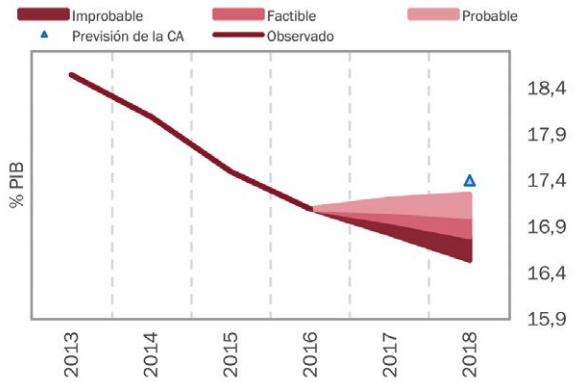
B. Recursos (% PIB)



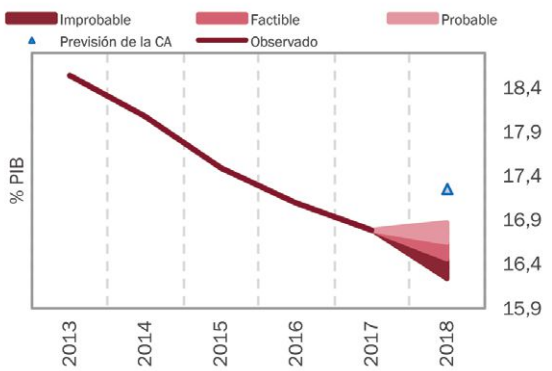
La comunidad, sin cambios significativos entre el escenario de líneas y presupuesto aprobado, mantiene los recursos del sistema de financiación comunicados en julio de 2017 y una previsión del resto de ingresos con un crecimiento significativo, fundamentalmente en capital que llegaría a niveles superiores a los obtenidos en 2015, año de cierre del anterior programa operativo de fondos de la UE. La AIReF sigue considerando aumentos más moderados de los ingresos procedentes de la UE.

C. Empleos (% PIB)

Valoración octubre 2017



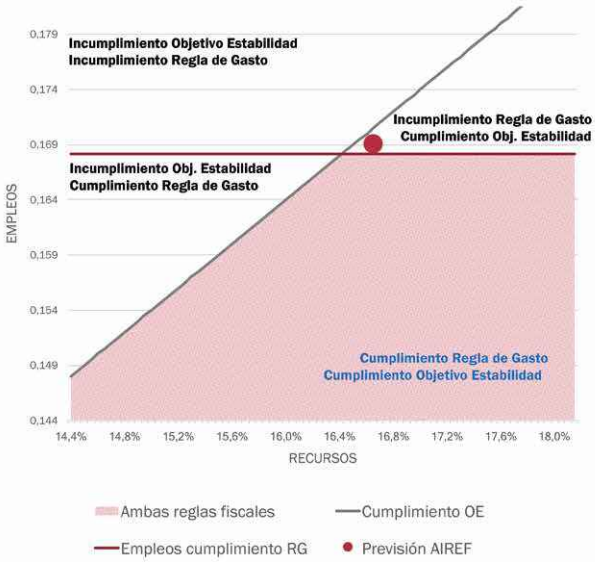
Valoración mayo 2018



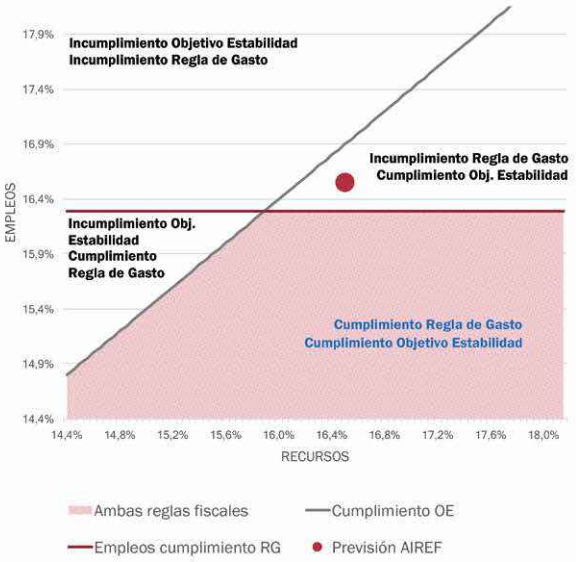
Con el análisis de los datos de cierre de 2017, se sigue considerando que la evolución de los empleos no financieros será inferior a la prevista en los presupuestos aprobados, consecuencia de una previsible inejecución de los gastos de capital presupuestados por Andalucía, para los que prevé un crecimiento superior al 50%. Adicionalmente, la revisión a la baja en la previsión de AIReF respecto al informe de octubre por el menor nivel de empleos alcanzado en 2017 acentúa la distancia con la previsión autonómica, a pesar de la incorporación del efecto estimado del acuerdo con sindicatos de marzo.

D. Estabilidad presupuestaria y regla de gasto 2018

Valoración octubre 2017



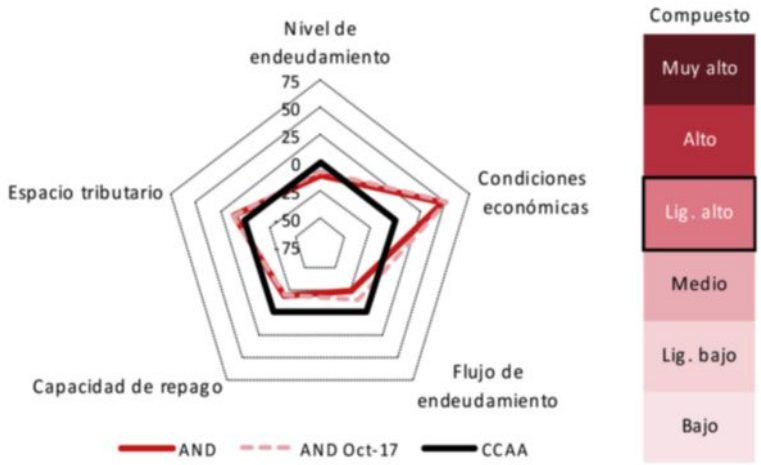
Valoración mayo 2018



Con el nivel de empleos y recursos que puede alcanzar la Comunidad Autónoma de Andalucía en 2018, la AIReF considera que podría llevar a un déficit inferior al fijado como objetivo para este ejercicio. Por otra parte, sin la incorporación de medidas en el presupuesto aprobado, que moderaran la evolución de los empleos del 6%, y con el efecto de las medidas de rebaja fiscal, existen riesgos altos de incumplimiento de la regla de gasto.

ANEXO II
RIESGOS DE SOSTENIBILIDAD

A. Riesgos de sostenibilidad (posición relativa respecto al subsector)



El indicador compuesto señala riesgos ligeramente altos para la sostenibilidad financiera. En particular, se evidencia un desempeño negativo en las condiciones económicas y el espacio tributario, estando los demás indicadores relativamente en línea con el agregado. Para más información ver anexo metodológico.

ANEXO III
INFORMACIÓN DE LA COMUNIDAD

La Comunidad Autónoma de Andalucía ha cerrado el 2017 con un déficit del 0,2%, inferior al objetivo de estabilidad fijado, con cumplimiento de la regla de gasto y del objetivo de deuda en el ejercicio 2017. *De acuerdo con el Informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, y de deuda pública y de la regla de gasto del ejercicio 2017*[2], la comunidad ha cumplido el objetivo de déficit en 2017 al cerrar con un saldo más favorable al objetivo del -0,6% fijado para este ejercicio. Ello implica que el cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2018, del -0,4% del PIB, no requiere un ajuste de consolidación adicional en la comunidad. Por otro lado, la comunidad ha cumplido la regla de gasto cuya tasa de

[2] Informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, y de deuda pública y de la regla de gasto del ejercicio 2017 (abril 2018).

referencia era del 2,1%, al registrar un crecimiento del gasto computable del 1,6%. La medición del objetivo de deuda al cierre, una vez incluidas las excepciones al mismo, se ha fijado en el 22,3% del PIB, por lo que la comunidad ha cumplido el objetivo al llegar a un nivel de deuda del 22,1%.

La comunidad aprobó sus presupuestos generales para 2018 en los que prevé cumplir en 2018 el objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto. La comunidad aprobó sus presupuestos para 2018 mediante Ley 5/2017 de 5 de diciembre. Bajo el escenario contemplado, la comunidad prevé alcanzar un déficit igual al objetivo fijado para este ejercicio del -0,4% del PIB, resultado de una evolución de los recursos corrientes superior al 4% y de los empleos corrientes en torno al 3% que, de acuerdo con las previsiones autonómicas, permitirían el cumplimiento de la regla de gasto.

No hay diferencias significativas entre la información analizada para el informe de líneas fundamentales de la comunidad y el presupuesto finalmente aprobado. Tal y como muestra la tabla 1, el presupuesto aprobado recogió, salvo pequeñas variaciones, las previsiones autonómicas recogidas en las líneas fundamentales de los presupuestos para 2018, ya que mantiene los recursos del sistema de financiación comunicados en julio de 2017 y similares evoluciones del resto de ingresos y de gastos.

Tabla 1. **Diferencias entre las líneas fundamentales y presupuesto aprobado para 2018 (M€ y % PIB). CA de Andalucía**

OBJETIVO DE ESTABILIDAD	2018		
	Líneas	Presupuesto	Diferencias
INF	**25.718**	**25.723**	**5**
SFA	18.951	18.951	0
Resto INF corrientes	5.043	5.048	5
Capital	1.724	1.724	0
GNF	**26.581**	**26.589**	**9**
Corriente	22.875	22.885	9
Capital	3.705	3.705	-1
Déficit presupuestario no financiero	**-863**	**-867**	**-4**
ACN	214	220	6
Capacidad/ Necesidad de financiación	**-649**	**-647**	**2**
Capacidad/ Necesidad de financiación (%PIB)	**-0,4%**	**-0,4%**	**0,0%**
REGLA DE GASTO			
Tasa de variación del gasto computable	**2,4%**	**2,4%**	**0,0%**

Fuente: Elaboración propia a partir de información facilitada por la CA.

Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

José Abascal, 2, 2.ª planta · 28003 Madrid
+34 910 100 599
info@airef.es | www.airef.es