EXTREMADURA

INFORME SOBRE LOS PRESUPUESTOS INICIALES PARA 2018 DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

INFORME 15/2018

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 improbable que la Comunidad Autónoma de Extremadura cumpla el objetivo de estabilidad, apreciándose un riesgo moderado de incumplimiento de la regla de gasto para 2018. Respecto al objetivo de deuda, se prevé su cumplimiento. La valoración respecto al cumplimiento del objetivo de estabilidad supone un empeoramiento 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]. Esta revisión se ha basado en el cierre de 2017, que ha sido ligeramente más desfavorable que el estimado en octubre, y en la actualización de los recursos del sistema de financiación con el proyecto de PGE, que han resultado ser inferiores a los comunicados en julio de 2017 y considerados en el informe de líneas. A ello se une la consideración del efecto estimado de medidas anunciadas con posterioridad a la elaboración del informe de líneas. Todo ello ha reducido la probabilidad de cumplimiento del objetivo de estabilidad para 2018, que la AIReF estimaba en octubre factible pero muy ajustado. Respecto a la regla de gasto, se mantiene el riesgo moderado de incumplimiento previsto en el informe de líneas, condicionado a la evolución que puedan registrar los gastos financiados por fondos procedentes de la Unión Europea. 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 déficit superior al estimado en el informe de líneas con unos recursos inferiores a los previstos en octubre. La revisión de las previsiones del informe de líneas de AIReF 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. Con todo lo anterior, la AIReF recoge por el lado de los recursos un nivel inferior al estimado en líneas, corregido a la baja, por un lado, por la minoración de los recursos del sistema recientemente comunicados respecto a los notificados en julio, y, por otro, por los resultados obtenidos al cierre en los ingresos de capital. Respecto a los gastos, el menor nivel alcanzado al cierre del 2017 corrige ligeramente a la baja la estimación de AIReF de líneas para 2018, si bien esta corrección 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. Extremadura.

2
ANÁLISIS COMPARATIVO

Se considera improbable que la Comunidad Autónoma de Extremadura cumpla con el objetivo de déficit en 2018. La actualización de los recursos del sistema y la incorporación de determinadas medidas de gasto reducen la probabilidad de cumplimiento del objetivo en 2018. Se mantiene un riesgo moderado de incumplimiento de la regla de gasto. Respecto a la 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 improbable que la CA de Extremadura cumpliera el objetivo de estabilidad en 2018. Respecto a los recursos, se indicó que la comunidad recogía los recursos del SFA comunicados en julio y una previsión del resto de ingresos similar a la estimada por la AIReF y un escenario de empleos ligeramente inferior a las estimaciones la AIReF, con variaciones negativas al partir de una previsión al cierre de 2017 superior a la esperada, especialmente respecto a los gastos de capital. En esta línea, la AIReF recomendó en el informe de líneas que la comunidad, de cara a la tramitación del proyecto de Presupuestos para 2018, revisase las actuaciones en materia de gasto, de manera que pudiese garantizar una evolución de los mismos compatible con el cumplimiento del objetivo de estabilidad.	Se sigue considerando improbable para Extremadura el cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2018. Respecto al informe anterior, la probabilidad de cumplimiento se ha reducido por las peores perspectivas de crecimiento de ingresos para 2018, inferiores a las del informe anterior. Las previsiones de ingresos autonómicas para 2018 se sitúan significativamente por encima de las previsiones de AIReF, ya que la comunidad estima una evolución de las transferencias corrientes del 100% y de ingresos de capital superiores al 200% respecto al 2017, que la AIReF estima más moderadas, en línea con la previsión de cierre de la comunidad incorporada en su plan de ajuste. Adicionalmente, se han minorado los recursos del SFA respecto a los comunicados en julio, lo que amplía la distancia con las previsiones presupuestarias. Las proyecciones del gasto de AIReF se han visto reducidas respecto al informe de octubre, debido a que los empleos al cierre del 2017 han sido inferiores a los esperados en dicho informe. Se siguen considerando evoluciones más moderadas que las previstas en el presupuesto, aunque la AIReF ha revisado al alza sus previsiones de gastos de personal por la incorporación del efecto estimado del acuerdo con sindicatos de marzo. Por otro lado, la comunidad ha aumentado los gastos en el presupuesto aprobado respecto al informe de líneas, no siguiendo la tendencia recomendada por AIReF de revisión del gasto, si bien la comunidad indica que dicho incremento se produce en partidas cofinanciadas y por tanto sin efecto en déficit. Adicionalmente, la comunidad indicó que existe una revisión continua de los gastos a través de la Intervención General de la Junta en el seguimiento de la ejecución presupuestaria mensual, con la posibilidad de que el Gobierno acuerde retenciones de crédito de no disponibilidad sobre el presupuesto en caso necesario, garantizándose en todo momento el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria.

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 la CA de Extremadura esperada por AIReF podría permitir el cumplimiento de la regla de gasto en 2018, si bien con un riesgo moderado.	Se mantiene la apreciación de la existencia de riesgos moderados de incumplimiento de la regla de gasto. Se sigue considerando que la evolución del gasto esperada podría permitir el cumplimiento de la regla de gasto por la CA de Extremadura en 2018, si bien de forma muy ajustada y condicionada por la evolución que puedan registrar los gastos financiados por fondos procedentes de la Unión Europea.
OBJETIVO DE DEUDA	
Se previó el cumplimiento del objetivo de deuda para 2018 por la CA de Extremadura, debido a la amplia definición del objetivo que sirve para medir el cumplimiento al cierre del ejercicio. Por otra parte, en aras a la transparencia exigida por el artículo 6 de la LOEPSF, se recomendó a la CA incluir en su proyecto de presupuestos para 2018, información adecuada y suficiente para verificar que su previsión de endeudamiento neto es consistente con el objetivo de deuda.	Se mantiene la previsión de cumplimiento al no haberse producido cambios en el sistema de medición del objetivo. El hecho de que esta comunidad haya incumplido el objetivo de deuda de 2017 no afecta a la valoración sobre el objetivo de 2018. El incumplimiento del objetivo de 2017, según el Informe del MINHAFP del pasado 13 de abril, fue debido a que la comunidad no ha recibido en dicho ejercicio, sino en los primeros meses de 2018, fondos del FFCCAA para cancelar facturas de proveedores por 55 millones financiadas por factoring, lo que impidió exceptuar esta deuda. Sin embargo, la excepción sí podrá aplicarse en 2018 compensando la desviación de partida por el incumplimiento de 2017. Por otro lado, la comunidad ha incorporado a la memoria general de su proyecto de presupuestos para 2018 un apartado independiente para recoger que el desglose del endeudamiento neto previsto es consistente con el objetivo de deuda pública, dotando así a los documentos presupuestarios de mayor transparencia, en línea con lo establecido en la LOEPSF.

3 RECOMENDACIONES

Con la información actual se aprecia improbable el cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2018 en la Comunidad Autónoma de Extremadura, si bien esta valoración no determina un alejamiento acusado de dicho objetivo.

Es responsabilidad de cada administración dirigir su actuación al cumplimiento de las reglas fiscales en su ámbito y, por tanto, utilizar todas las palancas disponibles para realizar el máximo ajuste que su situación les permite y que, al menos, debe implicar un crecimiento del gasto limitado por la tasa de referencia de la regla de gasto.

Por ello, **se recomienda a la Comunidad Autónoma de Extremadura que:**

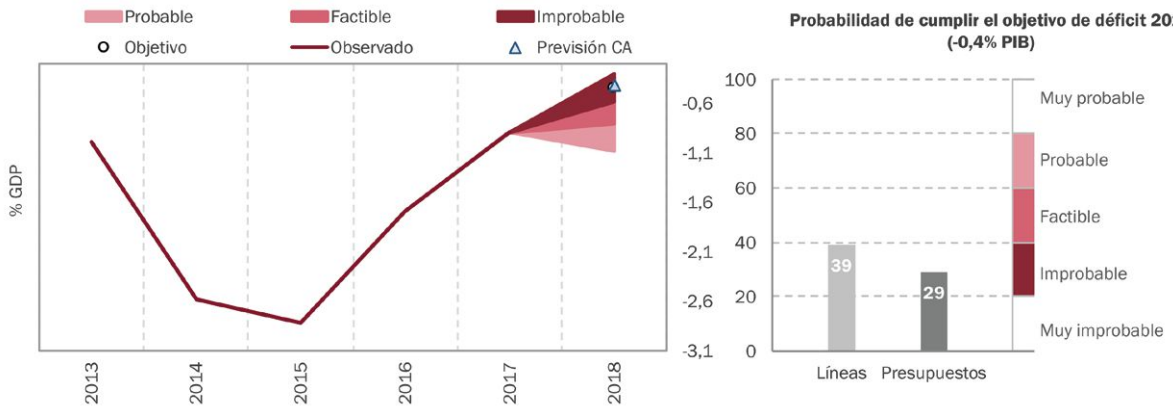
1. **Utilice las palancas fiscales de que dispone para seguir avanzando en el proceso de reducción del déficit. Ello implica que, dado que se aprecian riesgos moderados de incumplimiento de la regla de gasto, entre otras actuaciones lleve a cabo un seguimiento estricto de la ejecución del gasto y la aplicación inmediata de mecanismos de corrección ante desviaciones reiteradas de aquel, de forma que se garantice el cumplimiento de la regla de gasto y la corrección del déficit que dicho cumplimiento lleva aparejado.**

El presidente de la AIReF

José Luis Escrivá

ANEXO I
ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO

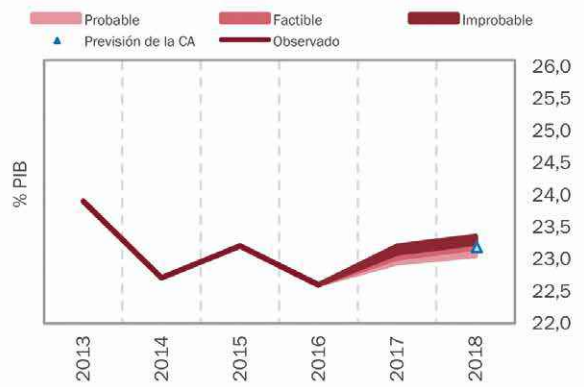
A. Capacidad / necesidad de financiación (% PIB)



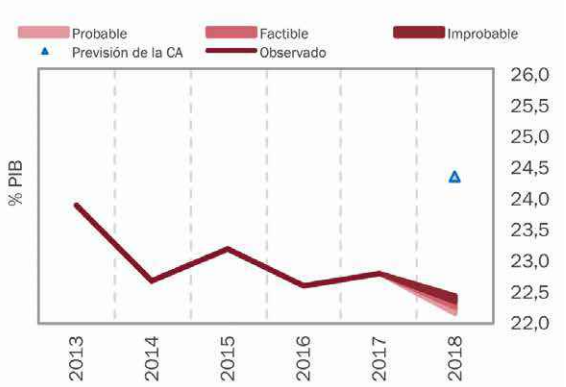
Los datos de cierre 2017 y la actualización a la baja de los recursos del sistema hacen que empeore para Extremadura la probabilidad de cumplimiento del objetivo de 2018, manteniéndose, con peor resultado, la apreciación de que resulta improbable que la comunidad alcance en 2018 el objetivo del -0,4% del PIB, considerando un nivel de ingresos y gastos inferior al presupuestado por la comunidad.

B. Recursos (% PIB)

Valoración octubre 2017



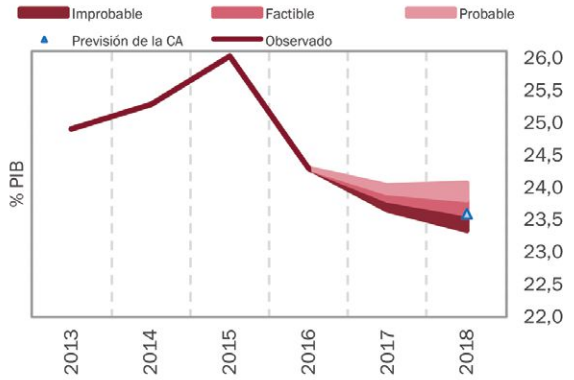
Valoración mayo 2018



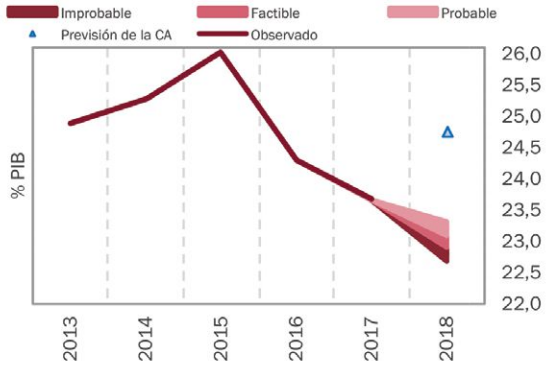
Extremadura recoge en su escenario para 2018 los recursos del SFA comunicados en julio y una previsión del resto de ingresos muy superior a la reflejada en líneas y a la estimada por la AIReF una vez conocidos los datos de cierre, que ofrecen un nivel de partida muy inferior en los ingresos de capital, y la actualización de las entregas a cuenta del SFA, que han resultado inferiores a los presupuestados.

C. Empleos (% PIB)

Valoración octubre 2017



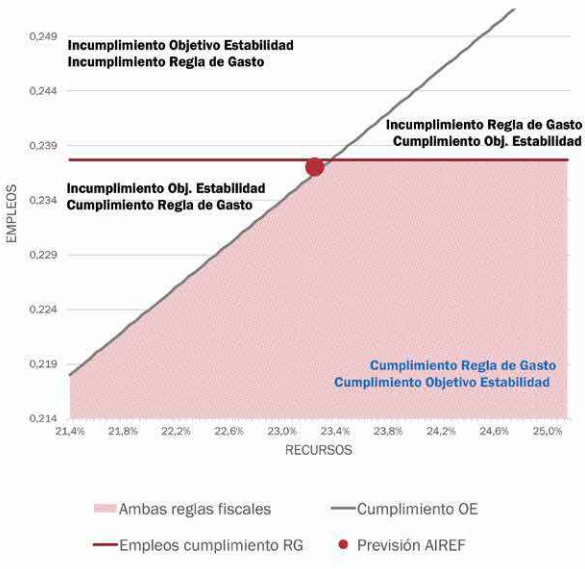
Valoración mayo 2018



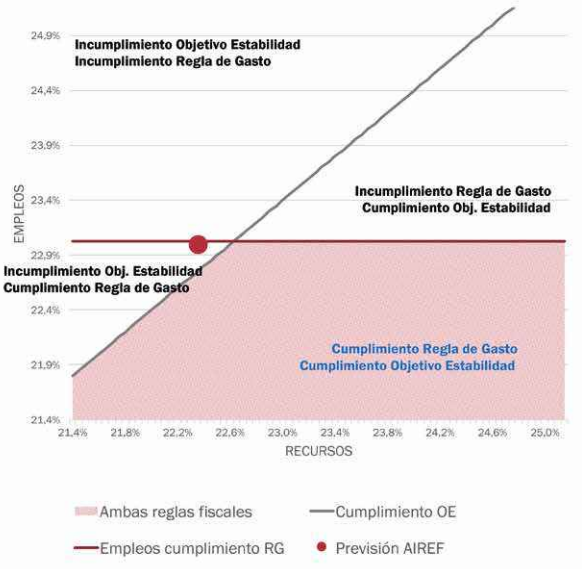
El nivel de empleos recogido en el presupuesto aprobado de Extremadura para 2018, revisado al alza respecto a líneas, es superior al estimado por la AIReF, de manera correlativa a lo señalado para los ingresos: el nivel ejecutado de gastos al cierre de 2017 ha corregido a la baja las previsiones de octubre de la AIReF, si bien solo en parte, al incorporarse el efecto estimado del acuerdo con sindicatos de marzo.

D. Estabilidad presupuestaria y regla de gasto 2018

Valoración octubre 2017



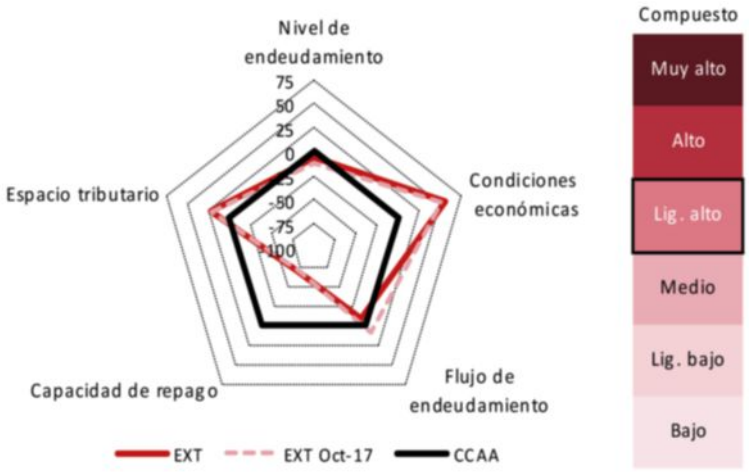
Valoración mayo 2018



La AIReF considera que el nivel de recursos y empleos que previsiblemente puede alcanzar la CA de Extremadura en 2018, si bien no permitiría el cumplimiento del objetivo de estabilidad, sí podría ser compatible con la regla de gasto con un riesgo moderado de incumplimiento de la misma.

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 en menor medida en el espacio tributario, permaneciendo los indicadores de endeudamiento en línea con el agregado, y la capacidad de repago por debajo de la media. Para más detalles ver anexo metodológico.

ANEXO III
INFORMACIÓN DE LA COMUNIDAD

La Comunidad Autónoma de Extremadura ha alcanzado en 2017 un déficit del 0,9% del PIB, superior al objetivo de estabilidad fijado, con cumplimiento de la regla de gasto, pero incumpliendo el objetivo de deuda del ejercicio. 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 incumplido el objetivo de déficit en 2017 al cerrar con un déficit superior al objetivo del -0,6% fijado para este ejercicio. Ello implica que el cumplimiento del objetivo de déficit 2018, del -0,4% del PIB, requiere un ajuste de consolidación adicional de cinco décimas del PIB. Por otro lado, la comunidad ha cumplido la regla de gasto de 2017 en

[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).

el que la tasa de referencia era del 2,1%, al registrar un decrecimiento del gasto computable del 0,6%. La medición del objetivo de deuda al cierre, incluyendo excepciones, se ha fijado en el 23,7% del PIB, por lo que la comunidad ha incumplido el objetivo al llegar a un nivel de deuda del 23,8%. No obstante, el incumplimiento fue debido a que la comunidad no ha recibido en 2017, sino en los primeros meses de 2018, fondos del FFCCAA para cancelar facturas de proveedores por 55 millones financiadas por factoring, lo que impidió exceptuar esta deuda.

Mediante Ley 1/2018, de 23 de enero, se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para el año 2018. En la memoria general que acompaña a estos presupuestos se prevé cumplir tanto el objetivo de estabilidad presupuestaria como la regla de gasto, si bien en ambos casos las previsiones llevan al límite del cumplimiento (un déficit del 0,4% del PIB regional y una variación del gasto computable a efectos de la regla de gasto del 2,4%).

Existen diferencias significativas entre la información analizada para el informe de líneas fundamentales y el presupuesto finalmente aprobado. Tanto en ingresos como en gastos, las cifras consignadas en los Presupuestos Generales de la Comunidad finalmente aprobados son superiores a las inicialmente consideradas en las líneas fundamentales de los presupuestos de Extremadura para 2018, siendo especialmente acusadas las variaciones en las partidas de gastos e ingresos de capital.

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

OBJETIVO DE ESTABILIDAD	2018		
	Líneas	Presupuesto	Diferencias
INF	**4.115**	**4.397**	**282**
SFA	3.065	3.065	0
Resto INF corrientes	773	829	56
Capital	276	502	226
GNF	**4.217**	**4.527**	**310**
Corriente	3.836	3.969	133
Capital	381	558	177
Déficit presupuestario no financiero	**-103**	**-130**	**-28**
ACN	26	53	28
Capacidad/ Necesidad de financiación	**-77**	**-77**	**0**
Capacidad/ Necesidad de financiación (%PIB)	**-0,4%**	**-0,4%**	**0,0%**
REGLA DE GASTO			
Tasa de variación del gasto computable	**1,8%**	**1,9%**	**0,1%**

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