

INFORME SOBRE LAS LÍNEAS
FUNDAMENTALES DE
PRESUPUESTOS 2019 DE LA
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE
GALICIA

INFORME 59/2018





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, 2º 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

1	Objeto y alcance del informe.....	5
2	Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto.....	8
3	Objetivo de deuda.....	12
	Anexo I: Gráficos para el análisis.....	13

1

OBJETO Y ALCANCE DEL INFORME

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) tiene que elaborar, antes del 15 de octubre de cada año, un Informe sobre la adecuación al objetivo de estabilidad, de deuda y a la regla de gasto de las líneas fundamentales de los presupuestos de las Comunidades Autónomas (CC.AA.) para el ejercicio siguiente. El artículo 20 de la ley orgánica 6/2013 de creación de la AIReF establece que, la AIReF elaborará antes del 15 de octubre de cada año el informe de los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las Administraciones Públicas para el año siguiente.

El pasado 25 de octubre la AIReF emitió el informe general sobre las líneas fundamentales de presupuestos de las Administraciones Públicas para 2019¹, que, en el ámbito autonómico, se completa con los informes individuales sobre las líneas fundamentales y/o proyectos de presupuestos de cada comunidad. Sobre la información disponible sobre el Plan Presupuestario para 2019 presentado en el mes de octubre y la adicional facilitada por las distintas administraciones en sus líneas fundamentales de presupuestos para 2019, la AIReF emitió el primer pronunciamiento sobre las previsiones para 2019 del conjunto de las Administraciones Públicas, con un análisis global de cada subsector en su conjunto. El presente informe, junto con los demás que se emitan, viene a completar el anterior descendiendo al análisis individual de las líneas presupuestarias de cada comunidad autónoma, actualizadas, en su caso, con los proyectos autonómicos de presupuestos para 2019 ya publicados.

Publicado el proyecto de presupuestos para 2019 de la Comunidad Autónoma de Galicia, la AIReF analiza sus previsiones presupuestarias y el cumplimiento de las reglas fiscales en dicho ejercicio. El 18 de octubre de 2018 el gobierno de Galicia aprobó el Proyecto de Ley de Presupuestos para 2019 de su comunidad, que fue presentado ante el Parlamento autonómico el 19 de octubre. Con este proyecto se actualiza y amplía la información previa de líneas fundamentales remitida por la comunidad. La AIReF analiza

¹ [Informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos de las AAPP para 2019](#)

en el presente informe las previsiones y medidas contenidas en el proyecto señalado y la posibilidad de cumplimiento de las reglas fiscales en 2019 a partir de las mismas.

Para efectuar el análisis, la AIReF define su escenario central para 2019 bajo una serie de supuestos que condicionan su valoración, si bien contempla el impacto de escenarios alternativos. Dadas las incertidumbres existentes sobre elementos fundamentales que condicionan los resultados de las CC.AA., la AIReF debe definir su escenario central y efectuar la valoración de 2019 sobre una serie de supuestos:

- Se realiza la valoración respecto al objetivo de estabilidad para las CC.AA. del -0,1% del PIB aprobado en julio de 2017 y vigente hasta la fecha, bajo el que se están elaborando los proyectos autonómicos.
- Se espera que al final del ejercicio las CC.AA. percibirán unos recursos del sistema de financiación autonómica (SFA) similares a los comunicados en julio, a los que se añadirían los derivados de la neutralización del efecto que el Sistema de Información Inmediata (SII) del IVA, adoptado en 2017, tiene sobre la liquidación de estos recursos. En el Informe general sobre los PEF 2108-2019 de las CC.AA.² publicado en junio se recogió el detalle de este efecto.
- Se considera que se aplicarán las medidas adoptadas en el acuerdo de sindicatos del pasado marzo sobre incrementos retributivos y estarán vigentes los convenios bilaterales acordados entre las comunidades y el Estado que afectan a 2019.

Aunque estos son los supuestos considerados más probables, debe considerarse también la posibilidad de que se apruebe la modificación, que se está tramitando en estos momentos, de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) por la que se modifica el sistema de aprobación de los objetivos. De cumplirse esta circunstancia, podría salir adelante la propuesta de objetivos aprobada por el Gobierno en el Consejo de Ministros de 7 de diciembre de 2018, que amplía en dos décimas el déficit que deben cumplir las CC.AA., pasando su objetivo de estabilidad del -0,1% al -0,3% del PIB.

Adicionalmente, dado el peso de los recursos del SFA de las comunidades de régimen común y la incidencia que la prórroga de los PGE y otras medidas previstas tienen en estos recursos, el análisis se completa considerando escenarios alternativos en relación con los mismos, que, de materializarse, disminuirían la probabilidad de cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2019. Así, se tiene en cuenta el impacto que tendría en dicha probabilidad:

² [Informe general sobre los PEF 2018-2019 de las CC.AA.](#)

- La prórroga de los PGE durante todo el ejercicio sin instrumentarse por otra vía la actualización de los recursos del SFA.
- La no instrumentalización de la neutralización del efecto del SII del IVA.

Estos escenarios alternativos, en la medida en que afectan esencialmente a los ingresos autonómicos, tienen impacto en relación con el objetivo de estabilidad y su probabilidad de cumplimiento, pero, en principio, tienen efecto neutro en el gasto computable a efectos de la regla de gasto.

2 OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y REGLA DE GASTO

El proyecto de presupuestos para 2019 de la Comunidad Autónoma de Galicia prevé alcanzar un saldo del -0,1% del PIB con una variación del gasto computable del 2,7%. Según se recoge en el proyecto de presupuestos para 2019, la comunidad prevé alcanzar en este año un déficit del 0,1% del PIB. Respecto a la regla de gasto, el proyecto recoge una tasa de crecimiento ajustada a la tasa de referencia del 2,7%.

De acuerdo con la información facilitada en las líneas fundamentales, la comunidad prevé cerrar el ejercicio 2018 con un déficit del 0,1% del PIB. De cumplirse estas previsiones no sería necesario realizar ajuste fiscal alguno para alcanzar el saldo del -0,1% del PIB estimado para 2019. Este resultado se obtendría, de acuerdo con las estimaciones del proyecto de presupuestos, con un crecimiento del 8% tanto en los recursos como en los gastos, fuertemente condicionado por la variación esperada en las partidas asociadas a fondos de la UE.

Las previsiones de ingresos del proyecto incorporan los recursos del sistema de financiación autonómica (SFA) comunicados en el mes de julio -que aumentan un 2,4% sobre los de 2018-; la estimación de los recursos a percibir por la neutralización del impacto del SII del IVA -con un peso de más de dos décimas en el PIB regional-; un crecimiento del 17% de las transferencias corrientes del Estado distintas de las del SFA y la neutralización del SII del IVA; el aumento superior al 100% de fondos de la UE; y, con carácter más residual, el efecto de la rebaja fiscal prevista sobre el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD) y el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD) -por un importe conjunto de 11 millones de euros-.

En el caso de los gastos, el proyecto contempla una variación del gasto corriente inferior al 4% en su conjunto, considerando un crecimiento moderado de los gastos de personal (crecimiento inferior al 2%) y negativo de los gastos corrientes en bienes y servicios, compensados por crecimientos importantes en las transferencias corrientes. Por el contrario, prevé que los

gastos de capital aumenten más de 600 millones, un 57% sobre el nivel estimado al cierre de 2018.

De acuerdo con los cálculos del proyecto autonómico, el crecimiento señalado en los empleos quedaría corregido en términos de gasto computable, para el que la comunidad espera una variación del 2,7%. Esta corrección se deriva fundamentalmente de los gastos cofinanciados por otras administraciones y por la UE, que actúan como exclusión en el cálculo del gasto computable a efectos de la regla de gasto, y para los que la comunidad estima una variación muy positiva.

Bajo el escenario central y las previsiones de cierre de 2018 consideradas por la AIReF se estima probable que la Comunidad Autónoma de Galicia alcance el -0,1% del PIB para 2019, apreciándose un riesgo moderado respecto al cumplimiento de la regla de gasto. El déficit esperado por la AIReF al cierre de 2018 en la Comunidad Autónoma de Galicia, similar al estimado por la comunidad, hace que no sea necesario realizar ajuste fiscal en 2019 para alcanzar el déficit del 0,1%, lo que favorece las perspectivas sobre el cumplimiento del objetivo de estabilidad. A partir de la información proporcionada en las líneas, actualizada con el proyecto de presupuestos para 2019, y bajo los supuestos del escenario central de la AIReF, se estima que la comunidad puede alcanzar en 2019 un saldo ligeramente más favorable al previsto en su proyecto, si bien con crecimientos más moderados del conjunto de ingresos y gastos. En el caso de los recursos, la AIReF estima un menor importe de los recursos que pueda recibir la comunidad por fondos de la UE y de otras administraciones. En el caso de los gastos, si bien la AIReF espera un crecimiento del gasto en su conjunto inferior al planteado por la comunidad al prever mucho más limitados los empleos de capital, estima que la evolución del gasto corriente será más acusada. Las estimaciones de evolución de los gastos corrientes, especialmente los de personal y los derivados de conciertos, están condicionadas por medidas adoptadas con carácter general, como el Acuerdo Gobierno Sindicatos de marzo, la supresión en el ámbito educativo de algunas de las medidas del Real Decreto-Ley 14/2012 o el mayor gasto en el ámbito educativo derivado de la renovación de personal jubilado sujeto a MUFACE por personal de nuevo ingreso sujeto al régimen general de la Seguridad Social. Estas circunstancias determinan que, aun sin medidas específicas de incremento del gasto por parte de la comunidad, se espera un mayor crecimiento del gasto corriente que el de años anteriores, por encima del 4%. En definitiva, el crecimiento estimado en los ingresos y gastos determina que se considere *probable* para la comunidad alcanzar el -0,1% del PIB.

Sin embargo, considerando la evolución prevista de los gastos cofinanciados por otras administraciones públicas y por fondos de la UE, la AIReF considera que el crecimiento del gasto computable a efectos de la regla de gasto

podría ser superior al límite máximo del 2,7%. Se aprecia, así, un *riesgo moderado* de incumplimiento de la regla de gasto, que resulta más exigente para esta comunidad que el objetivo de estabilidad. Así, se observa que el cumplimiento de la regla podría exigir alcanzar un saldo ligeramente más favorable que el previsto en el proyecto de presupuestos, lo cual se considera *factible*, aunque de forma ajustada.

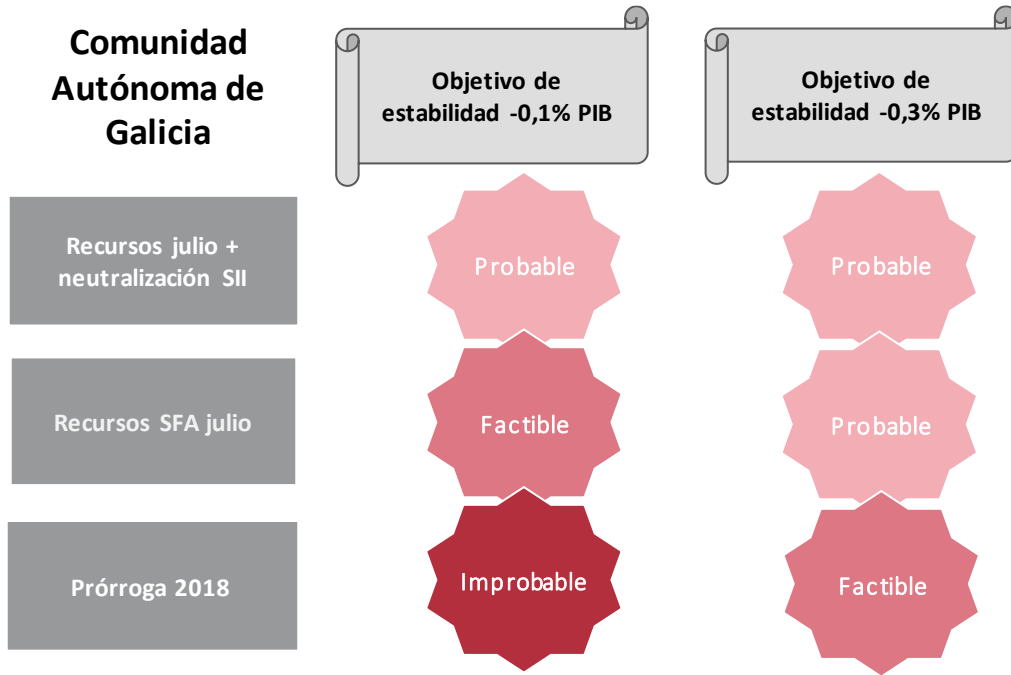
Bajo escenarios alternativos distintos respecto al objetivo de estabilidad y a los recursos del sistema de financiación que finalmente percibirá la comunidad en 2019, el cumplimiento del objetivo de estabilidad oscilaría entre *probable e improbable*. Frente a la previsión derivada del escenario central, bajo el objetivo actual del -0,1% del PIB, la no instrumentalización de la neutralización del efecto del SII del IVA, supondría para la comunidad un crecimiento de los recursos inferior al 3% en su conjunto lo que, con el crecimiento estimado del gasto, llevaría a un saldo en 2019 ligeramente peor al esperado en el año anterior, por lo que se consideraría *factible, aunque ajustado* el cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2019. Adicionalmente, un escenario de prórroga de los PGE durante todo el ejercicio sin instrumentarse por otra vía la actualización de los recursos del SFA tendría una incidencia acusada en el saldo de 2019, que podría empeorar hasta cuatro décimas respecto al cierre de 2018, lo que llevaría a considerar *improbable* el cumplimiento del objetivo del -0,1% del PIB regional.

Si se modificara el objetivo de estabilidad, aprobándose para todas las CC.AA. el -0,3% del PIB, mejorarían las perspectivas de cumplimiento del objetivo en las tres situaciones consideradas sobre los recursos del sistema, apreciándose *factible* el cumplimiento de este objetivo incluso en una situación de prórroga sin actualización de los recursos del sistema.

El contexto actual, en el que aún no se ha aprobado un proyecto de PGE para 2019, ni se han adoptado las medidas comunicadas por el MINHAC para la neutralización del efecto del SII del IVA en la liquidación de 2017, hace necesario que se lleve a cabo una ejecución prudente del presupuesto que se apruebe, en tanto no desaparezcan las incertidumbres mencionadas. De resultar finalmente un escenario de ingresos menos favorable que el previsto por la comunidad, la AIREF en un futuro informe formulará la correspondiente recomendación, dirigida a la adopción de actuaciones concretas para adaptar la ejecución al contexto de recursos resultante.

La figura siguiente resume las valoraciones de la AIREF respecto al cumplimiento del objetivo de estabilidad por la comunidad en el escenario central y los alternativos.

CUADRO I. PROBABILIDAD DE CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD DE 2019 BAJO ESCENARIOS ALTERNATIVOS. CA DE GALICIA



3

OBJETIVO DE DEUDA

Se prevé que la Comunidad Autónoma de Galicia cumpla el objetivo de 2019, en tanto se mantenga la flexibilidad del actual sistema de fijación de objetivos. En su proyecto de ley de presupuestos para 2019, la comunidad señala el nivel de deuda previsto por la comunidad al cierre de 2019, el cual se corresponde con el aumento neto del endeudamiento que está contemplado por el actual sistema de fijación de objetivos de deuda (endeudamiento para financiar el déficit permitido por el objetivo y el importe anual de las liquidaciones negativas aplazadas) y, por tanto, a priori permitiría cumplir el objetivo de deuda recalculado al cierre a efectos de verificar su cumplimiento. Como ya ha señalado la AIREF en Informes anteriores³, la amplia definición de los objetivos de deuda por el flexible y poco restrictivo sistema de fijación de objetivos hace que, en general, resulte previsible el cumplimiento de esta regla fiscal y, por tanto, también en 2019 en tanto se mantenga el mismo sistema cuando se fijen los objetivos de deuda para el trienio 2019-2021.

El Presidente de la AIREF

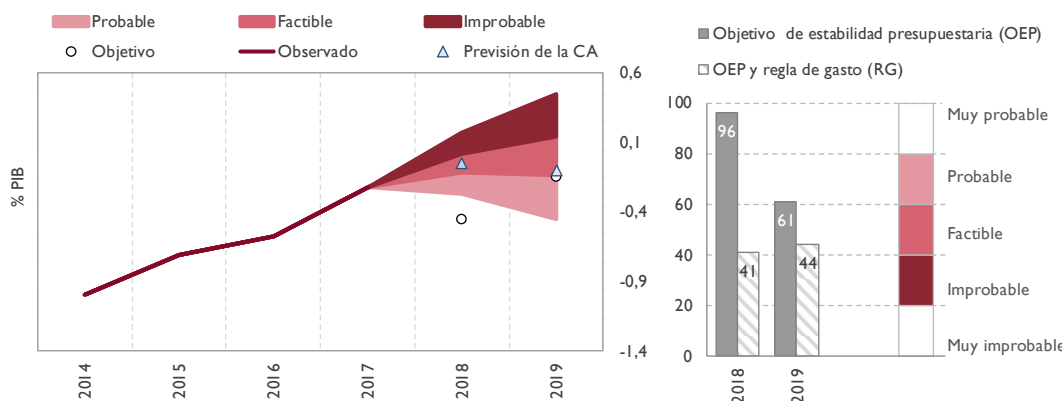


José Luis Escrivá

³ [Informe sobre cumplimiento esperado de los objetivos de estabilidad y deuda, y de la regla de gasto de las AAPP 2018](#)

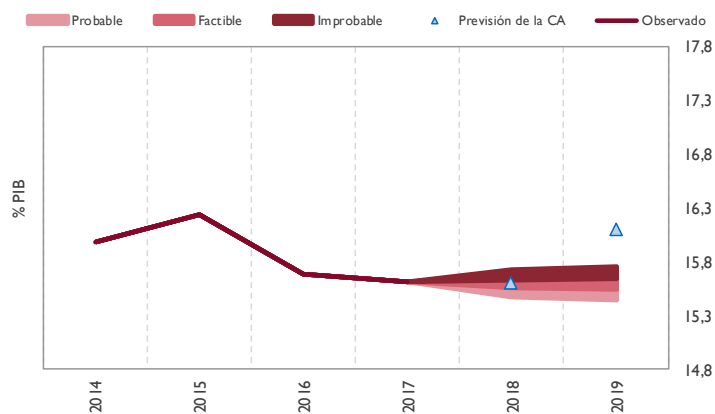
Anexo I: Gráficos para el análisis

A. Capacidad / necesidad de financiación (% PIB)



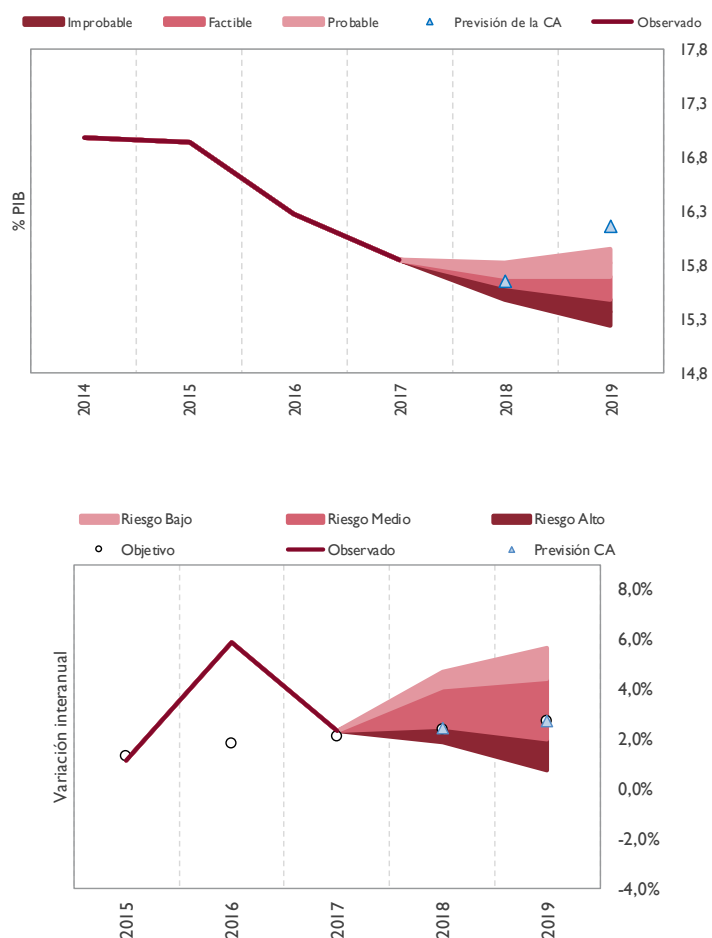
La AIREF considera *probable* que la Comunidad de Galicia cumpla en 2019 el objetivo de estabilidad fijado y recogido en el proyecto de presupuestos de la comunidad. Bajo las previsiones de recursos y empleos actuales, se aprecia un *riesgo moderado* de incumplimiento de la regla de gasto, por lo que no se observa holgura para el cumplimiento simultáneo de ambas reglas fiscales.

B. Recursos (% PIB)



La comunidad prevé una fuerte subida de los ingresos procedentes de la Unión Europea y del Estado (distintos de los recursos del SFA y de la neutralización del SII del IVA) que no se contempla en las previsiones de la AIREF. Ello sitúa el nivel de recursos estimado por la comunidad para 2019 cinco décimas del PIB regional por encima de las estimaciones de la AIREF.

C. Empleos (% PIB) y gasto computable (variación interanual)



La AIREF estima que en 2019 se alcanzará un nivel de empleos inferior al previsto por la comunidad, al no contemplar el notable incremento de gastos de capital que prevé ésta, a pesar de estimar un crecimiento más acusado de los gastos corrientes. No obstante, al considerar una evolución de los gastos cofinanciados más moderada que la prevista en el proyecto de presupuestos, la AIREF aprecia un *riesgo moderado* de incumplimiento de la regla de gasto.