

INFORME DE CUMPLIMIENTO ESPERADO DE LOS OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA, DEUDA PÚBLICA Y REGLA DE GASTO 2019. COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

INFORME 41/2019





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, 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

OBJETO Y ALCANCE.....	5
1. OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y REGLA DE GASTO.....	7
1.1. Evolución y situación de la comunidad.....	7
1.2. Valoración del cumplimiento del objetivo de estabilidad y de la regla de gasto	8
2. OBJETIVO DE DEUDA	11
2.1. Evolución y situación de la comunidad.....	11
2.2. Valoración del cumplimiento del objetivo de deuda.....	12
2.3. Análisis de sostenibilidad de la deuda	12
3. RECOMENDACIONES	15
ANEXO I. GRÁFICOS PARA EL ANÁLISIS	17
G.1. Capacidad/necesidad de financiación (% PIB)	17
G.2. Recursos (% PIB)	17
G.3. Empleos (% PIB) y gasto computable (variación interanual)	18

OBJETO Y ALCANCE

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) tiene que elaborar, antes del 15 de julio de cada año, un Informe sobre la ejecución presupuestaria, deuda pública y regla de gasto del ejercicio en curso. El artículo 17 de la ley orgánica 6/2013 de creación de la AIReF establece que, con anterioridad al 15 de julio de cada año, la AIReF informará, considerando la ejecución presupuestaria y las medidas previstas en el año en curso y el inmediato anterior, sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública del ejercicio en curso, así como de la regla de gasto de todas las Administraciones Públicas.

El presente informe recoge el análisis individual para la Comunidad de Castilla y León. Junto al Informe sobre el cumplimiento esperado de las reglas fiscales de las Administraciones Públicas, Informe 33/2019¹ que recoge, las conclusiones para el subsector Comunidades Autónomas (CC.AA.), se publica la evaluación individual de cada comunidad. Concretamente, el presente informe analiza el cumplimiento de las reglas fiscales en 2019 en la Comunidad de Castilla y León, teniendo en cuenta la información actualizada remitida por la comunidad, los datos de ejecución publicados a la fecha y la información actual sobre las previsiones de financiación autonómica.

El escenario de financiación autonómico considerado más probable a la fecha no contempla la modificación de los plazos del Suministro Inmediato de Información (SII) del IVA. De acuerdo con la información facilitada desde el Ministerio de Hacienda (MINHAC), la AIReF incorpora a su escenario central la actualización de las entregas a cuenta de los recursos del sistema de financiación pagadas hasta la fecha a las CC.AA. de acuerdo con la prórroga de los Presupuestos Generales del Estado (PGE), pero no contempla una modificación de la norma del SII del IVA² para neutralizar el efecto que la misma tiene sobre la liquidación de 2017. Por ello, la previsión de ingresos

¹ [Informe de cumplimiento esperado de los objetivos de Estabilidad Presupuestaria, Deuda Pública y Regla de Gasto 2019.](#)

² Ver Recuadro 1 del [Informe de los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las AA.PP.: proyecto PGE 2019](#)

de la AIReF incluye unas entregas a cuenta en línea con las comunicadas en julio de 2018. La comunidad contempla en su escenario recursos procedentes del Estado adicionales a los comunicados en julio, si bien por un menor importe al estimado por la AIReF para la neutralización del SII del IVA.

1. OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y REGLA DE GASTO

1.1. Evolución y situación de la comunidad

Desde la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), la Comunidad de Castilla y León ha incumplido el objetivo de estabilidad en 2014, 2015 Y 2017, e incumplió la regla de gasto en 2015 y 2017.

CUADRO 1. CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA (OEP) Y DE LA REGLA DE GASTO (RG) 2013-2018. CASTILLA Y LEÓN

Reglas fiscales	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Objetivo de Estabilidad Presupuestaria (OEP)	✓	✗	✗	✓	✗	✓
Regla de Gasto (RG)	✓	✓	✗	✓	✗	✓
Distancia al OEP ⁽¹⁾ informes cumplimiento objetivo	0,1%	-0,1%	-0,7%	0,1%	-0,4%	0,2%
Distancia en RG ⁽²⁾ informes cumplimiento objetivo	-5,6%	-5,5%	4,0%	-1,5%	3,0%	-4,3%

(1) En el caso OEP: signo + supone margen, signo – supone desviación

(2) En el caso RG: signo + supone desviación, signo – supone margen

Fuente: MINHAC (IGAE)

Desde 2013 la comunidad ha reducido el déficit nueve décimas de PIB, tres de ellas por la minoración de intereses. En este periodo, se ha reducido el déficit de la comunidad en nueve décimas del PIB. En términos de saldo primario (excluido el gasto en intereses), la reducción ha sido de seis décimas de PIB regional, tres menos que la media del subsector.

En este periodo, tanto los gastos como los ingresos³ han crecido en promedio por debajo del subsector. El gasto primario de la Comunidad de Castilla y León ha crecido en promedio desde 2013 hasta 2018 un 1,6%, por debajo del promedio del subsector. Por su parte, sus ingresos han aumentado en

³ Tanto los ingresos como los gastos se calculan netos de pagos al estado por el sistema de financiación y de operaciones no recurrentes, en términos reales per cápita (con población ajustada de acuerdo con la metodología del sistema de financiación autonómico vigente).

promedio un 2,4%, por debajo igualmente del crecimiento promedio del subsector, tanto en los recursos del sistema sujetos a entregas a cuenta como en el resto de los ingresos.

CUADRO 1. PROMEDIO DE CRECIMIENTO DE GASTOS E INGRESOS 2013-2018. C DE CASTILLA Y LEÓN VS SUBSECTOR

	CYL	Subsector
Empleos no financieros primarios	1,6%	1,7%
Recursos no financieros	2,4%	3,0%
<i>Sistema de financiación</i>	<i>2,7%</i>	<i>3,4%</i>
<i>Resto de recursos</i>	<i>1,5%</i>	<i>2,4%</i>

Fuente: Elaboración propia sobre datos MINHAC (IGAE)

1.2. Valoración del cumplimiento del objetivo de estabilidad y de la regla de gasto

Con la información actual, se considera *improbable* que la Comunidad de Castilla y León cumpla el objetivo de estabilidad de 2019 del -0,1% del PIB, con un *riesgo moderado* de incumplimiento de la regla de gasto. La variación en el escenario central de ingresos por la no modificación del SII ha supuesto un empeoramiento de casi tres décimas en las previsiones de cierre para la comunidad. Adicionalmente a esta circunstancia, con la información disponible sobre el cierre de 2018 y la ejecución a la fecha, se mantendrían las previsiones del informe de abril sobre los presupuestos iniciales de la comunidad para 2019⁴, si bien con cierto empeoramiento de los ingresos compensado con mejores perspectivas sobre la evolución de los gastos. A partir del -0,2% del cierre de 2018, la comunidad requeriría realizar un ajuste de una décima de PIB para alcanzar el objetivo en 2019. No obstante, el resultado de 2018 registró ingresos extraordinarios de Fondos de la UE derivados del marco operativo 2007-2013. Depurando este efecto, el ajuste necesario para cumplir el objetivo de 2019 estaría en torno a dos décimas de PIB, lo que se consideraría factible si se neutralizara el impacto del SII, pero resulta *improbable* en el escenario actual de ingresos. Por otro lado, la evolución esperada de los empleos y de los componentes considerados en el cálculo de la regla de gasto determinan que se mantenga, ligeramente acentuado, el *riesgo moderado* de incumplimiento de la regla en 2019 apreciado en el informe de abril.

⁴ [Informe sobre los Presupuestos iniciales 2019. C. de Castilla y León](#)

Según la AIR^{CF}, los ingresos de la Comunidad de Castilla y León al cierre de 2019 perderían una décima de peso en el PIB regional, adicional a la caída de tres décimas derivada del impacto del SII del IVA. En el escenario actual de ingresos, los recursos del sistema de financiación crecerían un 2 % sobre el ejercicio anterior, incorporando el impacto positivo en la comunidad de la integración en el IH del tramo autonómico efectuada por el Estado. Este crecimiento se ve anulado en parte por la evolución negativa del resto de los ingresos derivada de la no reiteración de fondos de la UE recibidos en 2018, que se ha acentuado con la actual información disponible al respecto. Así, bajo el escenario central el conjunto de los ingresos se incrementaría en torno a un 1% en términos absolutos, lo que supone una minoración de cuatro décimas en términos de peso sobre PIB regional.

Se prevé que los gastos crezcan por debajo del 3%, perdiendo una décima de peso en PIB. La comunidad no prevé en 2019 medidas de incremento del gasto adicionales a las derivadas del Real Decreto-ley 24/2018, de 21 de diciembre, o a otros efectos como el mayor gasto que puede derivarse por el cambio de MUFACE a Seguridad Social en la reposición de los empleados. La consideración conjunta de estas circunstancias, junto con los datos de ejecución a la fecha, determinan una previsión de crecimiento de los gastos de personal en la comunidad cercano al 2,5%, ligeramente más optimista a la considerada en el informe de abril. Sin cambios en las estimaciones de evolución de los demás gastos, se prevé un crecimiento del conjunto de los empleos en torno al 2,5%, lo que supone una pérdida de su peso sobre el PIB de una décima.

Se sigue apreciando un riesgo moderado de incumplimiento de la regla de gasto. Bajo las previsiones de evolución de los empleos, los datos publicados sobre la regla de gasto al cierre de 2018 y la información disponible sobre la evolución esperada de los componentes de la regla en 2019, se mantiene la calificación del riesgo moderado publicada en el informe de abril, si bien con un ligero empeoramiento debido a la actualización de la información sobre los ingresos por fondos de la UE esperados en 2019 que se computan como corrector de los empleos no financieros en el cálculo del gasto computable a efectos de la regla de gasto.

2. OBJETIVO DE DEUDA

2.1. Evolución y situación de la comunidad

Desde 2013, la Comunidad de Castilla y León ha cumplido todos los años el objetivo de deuda salvo en 2014 y, en la mitad de las ocasiones, no ha llegado a endeudarse por el nivel máximo permitido. Los objetivos de deuda se fijaron por primera vez en 2013 con la entrada en vigor de la actual LOEPSF. Con la excepción de 2014, durante estos años, la comunidad no solo ha cumplido los objetivos fijados, sino que, en la mitad de las ocasiones, no ha agotado el margen de endeudamiento permitido por el objetivo de deuda.

CUADRO 2. GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DEUDA. 2013-2018. C DE CASTILLA Y LEÓN

Reglas fiscales	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Objetivo de deuda (OD)	✓	✗	✓	✓	✓	✓
Distancia al OD ^(*) informes cumplimiento objetivos	0,7%	-0,2%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%
Nivel endeudamiento	15,5%	18,0%	19,6%	20,4%	20,7%	21,0%

(*) En el caso OD: signo + supone margen, signo - supone desviación

Fuente: MINHAC y Banco de España

Durante el periodo 2013-2018, el nivel de deuda de la comunidad ha pasado del 15,5% al 21,0% del PIB. De acuerdo con los datos publicados por el Banco de España, la deuda de Castilla y León asciende al 21,0% del PIB al cierre de 2018. En relación con conjunto de CC.AA., la deuda de la comunidad se sitúa en algo más de 3 puntos porcentuales por debajo del subsector que, a esa fecha, alcanza el 24,3% del PIB.

2.2. Valoración del cumplimiento del objetivo de deuda

Se prevé el cumplimiento del objetivo de deuda para 2019, en tanto se mantenga el actual sistema de fijación de estos objetivos. En línea con los dos anteriores pronunciamientos de la AIReF, tanto en el Informe de líneas fundamentales como en el de presupuestos iniciales para 2019, se mantiene la previsión de cumplimiento del objetivo de deuda en 2019. La comunidad prevé aumentar su deuda para financiar el déficit máximo permitido por el objetivo de estabilidad (-0,1% del PIB), en línea con su previsión de déficit al cierre, y para financiar la devolución de las liquidaciones negativas 2008/2009. Estas operaciones son compatibles con el actual sistema de fijación de objetivos de deuda establecido por el MINHAC, por lo que permitirían, a priori, su cumplimiento.

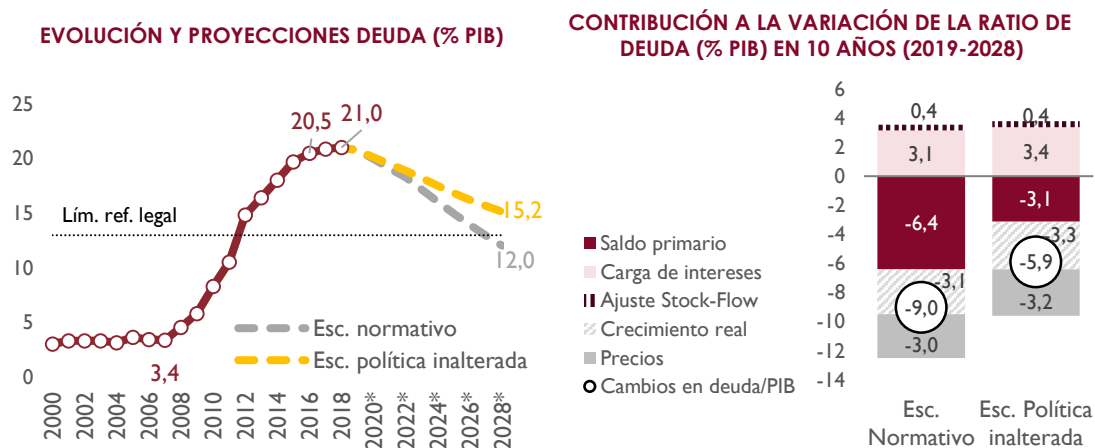
2.3. Análisis de sostenibilidad de la deuda

El riesgo para la sostenibilidad de Castilla y León es “ligeramente bajo”. Según la metodología⁵ utilizada por la AIReF, el indicador compuesto señala un riesgo “ligeramente bajo” para la sostenibilidad financiera de Castilla y León, siendo sus principales determinantes el nivel de deuda y los relativamente bajos ingresos corrientes sobre PIB. La agencia de calificación Moody's sitúa la deuda a largo plazo dentro de la categoría de grado de inversión (Baa1), aunque dentro del grado medio inferior.

En los últimos 4 años la ratio de deuda se ha estabilizado en valores ligeramente superiores al 20 por ciento, y el crecimiento acumulado ha contribuido a reducir la ratio en algo más de 2 puntos de PIB. Desde valores mínimos en el comienzo de la crisis en 2007, la ratio de deuda sobre el PIB ha aumentado en más de 17 puntos hasta el máximo alcanzado en 2018. En los últimos 4 años, con el inicio de la recuperación económica, la ratio de deuda se ha estabilizado en valores ligeramente superiores al 20 por ciento, donde el crecimiento acumulado en ese periodo ha contribuido a reducir la deuda

⁵ El análisis de la AIReF califica el nivel de riesgo agregado para la sostenibilidad en 6 niveles (de bajo a muy alto), nutriéndose de 5 factores o dimensiones principales: (i) nivel de endeudamiento; (ii) flujos de endeudamiento, asociados a la evolución del saldo presupuestario; (iii) capacidad de repago, que representa la importancia de los ingresos corrientes; (iv) espacio tributario disponible y (v) condiciones económicas generales, incluyendo la situación del mercado de trabajo.

en algo más de 2 puntos de PIB. Para 2019, los modelos de la AIRcF proyectan una ratio de deuda del 20,8% del PIB.



En su escenario normativo⁶ la AIRcF proyecta que la ratio de deuda se situará en el 12% del PIB en un horizonte de 10 años, alcanzando el límite de referencia legal en el año 2027. No obstante, en caso de mantener constante el saldo primario estimado para 2019 (hipótesis de un escenario de política inalterada), la ratio de deuda se situaría en 15,2% a finales de 2028. La reducción de 9 puntos bajo un escenario normativo se explica tanto por la acumulación de superávits primarios (6,4 puntos) como por efecto denominador (crecimiento e inflación, que aportan otros 6,1 puntos), mientras que la carga de intereses resta 3,1 puntos. Este escenario implica un superávit primario promedio implícito de +0,64% del PIB, hipótesis muy alejada del saldo primario promedio del -0,8% observado en el último ciclo (2000-2018). En el escenario de política inalterada, la ratio de deuda se reduce en menor proporción (5,9 puntos), consecuencia principalmente de mantener un superávit primario de 0,3% del PIB, saldo que sigue siendo considerablemente elevado en términos históricos.

⁶ Supone una corrección anual del saldo primario de 0.25 puntos de PIB (con un techo del 0.75%) hasta que la deuda alcance el límite de referencia del 13%

3. RECOMENDACIONES

La comunidad ha elaborado sus previsiones de ingresos considerando que el impacto del SII en la liquidación de 2017 se neutralice en 2019, lo que le supone ingresos adicionales por tres décimas de su PIB regional. De cumplirse este escenario, sería factible para la comunidad el cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2019.

Sin embargo, el escenario actual más probable que contempla la AIREF, de acuerdo con la información del MINHAC, no conlleva la neutralización del impacto del SII. La AIREF ha recomendado al MINHAC en el informe general de cumplimiento esperado de los objetivos y regla de gasto 2019⁷, Informe 33/2019 que aclare cuanto antes a las CC.AA. la situación previsible de financiación para el ejercicio. Si de dichas aclaraciones resultara el mantenimiento del escenario actual considerado, dado el significativo importe que el impacto del SII supone en la comunidad, el cumplimiento del objetivo de estabilidad en la comunidad requeriría acomodar la ejecución del gasto. En este contexto, mientras se aclare la situación, la comunidad debe llevar a cabo una vigilancia de su ejecución tal y como señala el apartado 1 del artículo 18 de la LOEPSF.

Por este motivo, **la AIREF recomienda a la Comunidad de Castilla y León que:**

-
- 1. Haga un seguimiento de los datos de ejecución presupuestaria y realice, en su caso, el ajuste que requiera el cumplimiento de las reglas fiscales.**
-

El Presidente de la AIREF

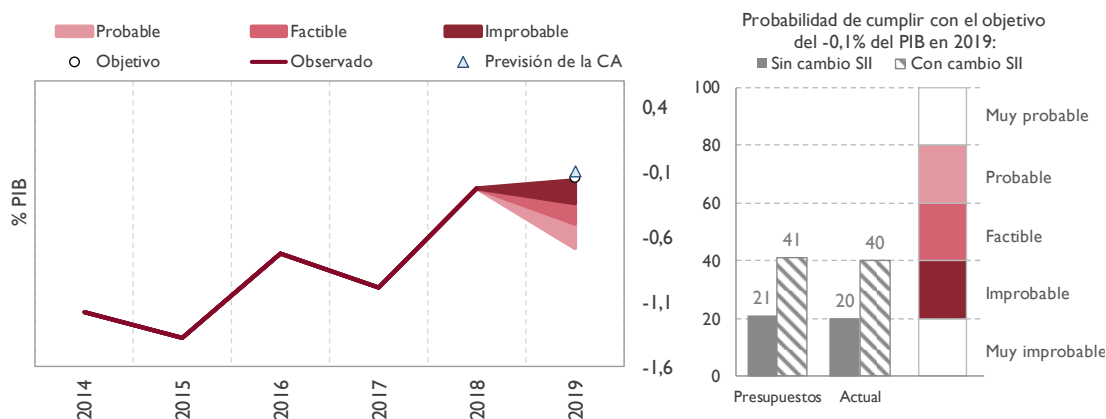


José Luis Escrivá

⁷ Informe de cumplimiento esperado de los objetivos de Estabilidad Presupuestaria, Deuda Pública y Regla de Gasto 2019.

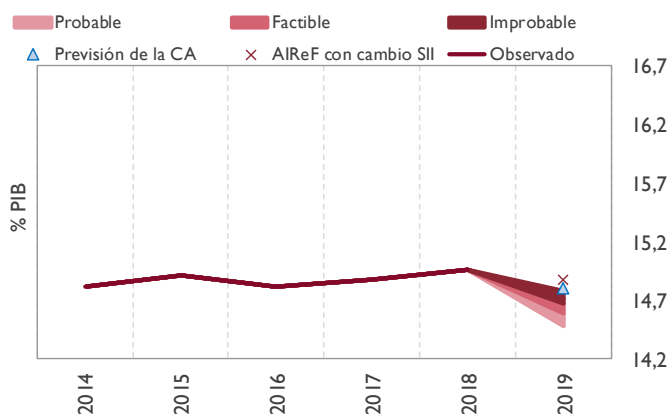
ANEXO I. GRÁFICOS PARA EL ANÁLISIS

G.1. Capacidad/necesidad de financiación (% PIB)



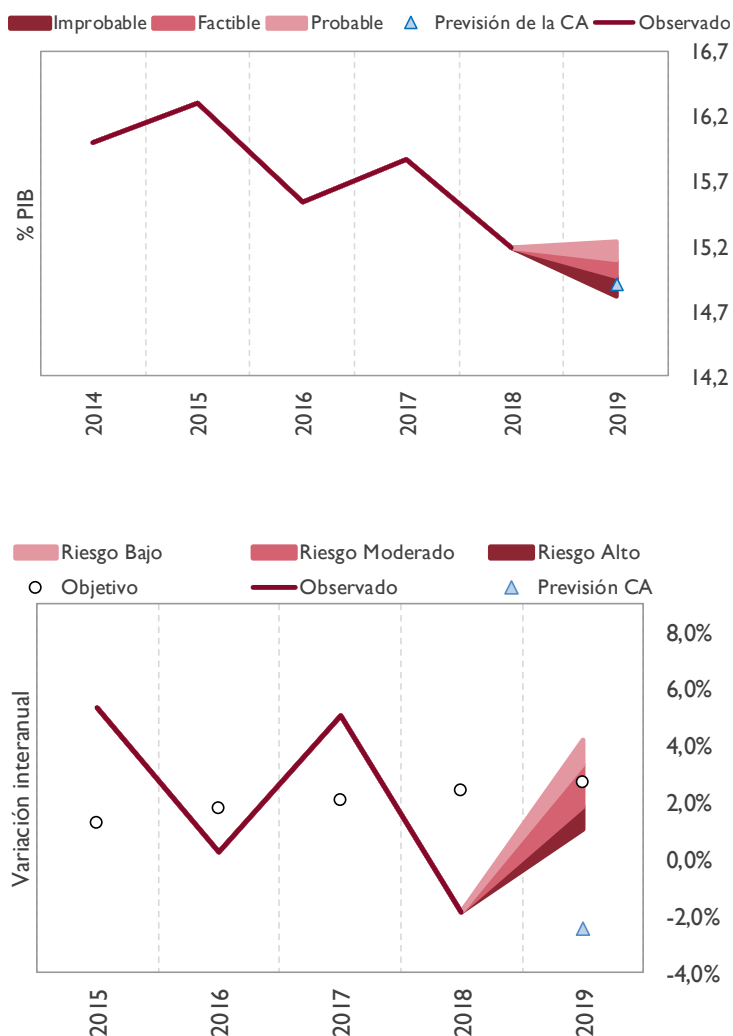
Se considera *improbable* que la Comunidad de Castilla y León cumpla el objetivo de estabilidad para 2019 bajo el escenario actual de recursos del sistema. Si se contemplase la neutralización del efecto del SII del IVA, dicho cumplimiento se consideraría *factible*, aunque muy ajustado.

G.2. Recursos (% PIB)



Respecto a 2018, se prevé que el conjunto de los recursos crezca un 1%, cayendo cuatro décimas su peso en el PIB. El crecimiento del 2% en los ingresos del SFA se ve moderado por la caída de los fondos de la UE en 2019. De neutralizarse el impacto del SII del IVA, los recursos aumentarían casi tres décimas su nivel sobre el PIB. La comunidad contempla en su escenario transferencias del Estado adicionales a las derivadas de los recursos del sistema comunicados en julio, si bien por un importe inferior al estimado por la AIReF para la neutralización del efecto del SII.

G.3. Empleos (% PIB) y gasto computable (variación interanual)



Se considera que los empleos de la Comunidad de Castilla y León en su conjunto pueden crecer en torno al 3% en 2019, cayendo su peso en el PIB en una décima: la ejecución observada y la ausencia de medidas en materia de personal adicionales a las del Real Decreto-ley 24/2018 han llevado a una previsión de evolución de empleos ligeramente más moderada que en el informe de presupuestos y, en línea con las estimaciones autonómicas.

La AIReF estima un *riesgo moderado* de incumplimiento de la regla de gasto. Empeora ligeramente el escenario respecto al informe de presupuestos iniciales por el mayor impacto estimado de la variación negativa esperada en los fondos de la UE que se toman como referencia en el cómputo de la regla. La comunidad, por el contrario, estima una nueva reducción del gasto computable, al igual que en el ejercicio 2018.