

# INFORME SOBRE LAS LÍNEAS FUNDAMENTALES DE PRESUPUESTOS 2020 DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA

INFORME 75/2019





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](mailto:Info@airef.es).

Web: [www.airef.es](http://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. Previsiones autonómicas .....	7
1.2. Previsiones de la AIReF.....	8
2. DEUDA PÚBLICA.....	11
2.1. Previsiones autonómicas .....	11
2.1. Previsiones de la AIReF.....	11
2.1.1. Objetivo de deuda.....	11
2.1.2. Análisis de sostenibilidad de la deuda .....	13
ANEXO I. GRÁFICOS PARA EL ANÁLISIS .....	15
G.1. Capacidad/necesidad de financiación (% PIB) .....	15
G.2. Recursos (% PIB) .....	15
G.3. Empleos (% PIB) y gasto computable (variación interanual) .....	16



## OBJETO Y ALCANCE

**La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) tiene que elaborar, antes del 15 de octubre de cada año, un Informe sobre 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.

**Las incertidumbres derivadas del contexto político han retrasado la presentación de las líneas presupuestarias autonómicas para 2020.** La reciente formación de gran parte de los gobiernos autonómicos junto con las incertidumbres derivadas de la falta de formación de un gobierno central, han ocasionado que hasta fechas recientes no se hayan definido en las CC.AA. las líneas presupuestarias para 2020, y a que, en muchos casos, éstas se hayan plasmado directamente en los proyectos de presupuestos. En consecuencia, la AIReF ha retrasado la elaboración de los informes individuales al momento de disponibilidad de la información.

**El pasado 25 de octubre la AIReF emitió el informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos de las Administraciones Públicas para 2020<sup>1</sup>, con una valoración preliminar de los subsectores que, en el ámbito autonómico, se completa y actualiza ahora con los informes individuales de cada comunidad.** Sobre la información preliminar disponible en el Plan Presupuestario para 2020 presentado en el mes de octubre, la AIReF emitió el primer pronunciamiento sobre las previsiones para 2020 del conjunto de las Administraciones Públicas, con un análisis global de cada subsector. El presente informe, junto con el de las demás comunidades, viene a completar y actualizar el anterior, una vez disponible la información individual de cada una de ellas. Dicha información se ha obtenido de los proyectos y/o líneas fundamentales de presupuestos.

**El presente informe analiza las previsiones presupuestarias para 2020 de la Comunidad Autónoma de Cantabria, contenidas en el proyecto de presupuesto de la comunidad.** La Comunidad Autónoma de Cantabria

---

<sup>1</sup> [Informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos de las AAPP para 2020](#)

aprobó el 13 de noviembre el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de su comunidad para 2020<sup>2</sup>.

**Para efectuar el análisis, la AIReF ha definido su escenario central para 2020 bajo una serie de supuestos que condicionan su valoración.** Dadas las incertidumbres existentes sobre elementos fundamentales que condicionan los resultados de las CC.AA., la AIReF define su escenario central y efectúa la valoración de 2020 sobre una serie de supuestos:

- A falta de comunicación desde el MINHAC de las previsiones de entregas a cuenta a las CC.AA. de los recursos del sistema de financiación (SFA) en 2020, la AIReF estima su importe de acuerdo con sus actuales previsiones de ingresos, e incorpora la liquidación prevista de 2018 que sí ha sido notificada. Se considera, dada la experiencia de años anteriores, que se actualizarán y pagarán las entregas a cuenta correspondientes a los ingresos del ejercicio, aunque éste se inicie con prórroga presupuestaria del Estado.
- La valoración se realiza respecto al objetivo de estabilidad del 0% del PIB, aprobado para las CC.AA. en julio de 2017, bajo el cual se están elaborando la práctica totalidad de las previsiones autonómicas.

---

<sup>2</sup> [Proyecto de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para 2020](#)

# 1. OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA Y REGLA DE GASTO

## 1.1. Previsiones autonómicas

**En el proyecto de presupuestos presentado, la Comunidad Autónoma de Cantabria prevé alcanzar el equilibrio en 2020, con una variación del gasto computable a efectos de la regla de gasto del 2,8%.** La comunidad estima alcanzar en 2020 el saldo del 0% del PIB fijado a la fecha como objetivo, con crecimientos acusados de los ingresos y algo más moderados de los gastos sobre su previsión de cierre de 2019. La variación esperada en los empleos no financieros llevaría a un crecimiento del gasto computable cercano al 2,8% que permitiría el cumplimiento de la regla de gasto, al situarse por debajo del límite actual del 2,9%.

**La comunidad estima reducir en seis décimas de PIB el déficit previsto en 2019.** De acuerdo con la información facilitada, la comunidad prevé cerrar el ejercicio 2019 con un déficit del 0,6% del PIB, lo que exigiría una reducción de seis décimas para cumplir las previsiones del proyecto para 2020. El ajuste se alcanzaría, según las estimaciones autonómicas, con un crecimiento acusado de los ingresos que incrementaría en casi 5 décimas su peso en el PIB regional, y un aumento moderado de los gastos que supondría una reducción de una décima su peso en el PIB.

**De acuerdo con las previsiones del proyecto, los ingresos crecerían cerca de un 9% sobre el nivel de 2019.** Las previsiones de ingresos de la comunidad para 2020 recogen un crecimiento estimado del 8% de los recursos del sistema de financiación autonómica (SFA) sobre el nivel de 2019, afectado por el SII del IVA<sup>3</sup>. Sin medidas comunicadas en este ámbito, plantean un aumento superior al 10% en el resto de los ingresos no financieros, en los que se prevé una evolución positiva de los ingresos tributarios y de las transferencias del

---

<sup>3</sup> La puesta en marcha del Suministro Inmediato de Información (SII), ampliando el plazo para ingresar las autoliquidaciones del IVA, supuso que en 2017 la AEAT recaudara tan solo 11 mensualidades. Esta menor recaudación total no se recogió en las entregas a cuenta del SFA de 2017 pagadas a las CC.AA., sino en la liquidación de dicho ejercicio que se ha producido en 2019.

Estado. Todo ello supondría un crecimiento de seis décimas de PIB de los ingresos totales. No obstante, la comunidad ha facilitado una previsión de cierre en la que contempla una evolución ligeramente más moderada de los ingresos tributarios, que supondría un aumento global cercano al 8% del conjunto de los ingresos y un incremento de 5 décimas de su peso en el PIB.

**Los gastos previstos en el proyecto para 2020 aumentarían cerca del 4% sobre el nivel estimado en 2019.** La comunidad prevé para 2020 un aumento de los gastos del 4% sobre su previsión de 2019 lo que supondría el mantenimiento de su peso en el PIB. Contempla crecimientos limitados de los gastos corrientes gracias a una variación nula de los gastos de personal, a pesar del impacto adicional que pueda derivarse de la aplicación del Acuerdo de Sindicatos de marzo de 2018, y de que la comunidad valora en 10 millones el mayor gasto esperado por las medidas autonómicas adoptadas en este ámbito. Por el contrario, plantea un aumento superior al 20% en los gastos de capital. Junto a las previsiones del proyecto, no obstante, la comunidad ha facilitado una previsión de cierre en la que plantea una menor ejecución de los gastos de capital que llevaría a un crecimiento de los gastos, en su conjunto, inferior al 3%, reduciendo una décima su peso en el PIB regional.

**La comunidad calcula que la evolución de los gastos se moderará en términos de gasto computable, llevando a un crecimiento de este del 2,8%.** Con las previsiones de crecimiento de los empleos no financieros, las estimaciones de la comunidad sobre el gasto computable a efectos de la regla de gasto llevarían a un crecimiento de casi el 2,8%, por debajo del 2,9% fijada actualmente como límite máximo.

## 1.2. Previsiones de la AIReF

**Se considera factible pero muy ajustado que la Comunidad Autónoma de Cantabria cumpla el objetivo de estabilidad de 2020 del 0,0% del PIB.** Partiendo de la previsión de cierre de la AIReF para 2019, más pesimista que la estimada por la comunidad, alcanzar el equilibrio requeriría un ajuste de aproximadamente siete décimas del PIB Regional. Conseguir este ajuste se considera *factible*, aunque difícil, dado que, con las medidas de gasto adoptadas por la comunidad, se estima que, aunque los ingresos puedan aumentar en 2020 cuatro décimas su peso en el PIB, los gastos mantendrán un peso ligeramente inferior al del año anterior.

**La AIReF estima que los ingresos de la Comunidad Autónoma de Cantabria en 2020 aumentarán casi un 6% sobre el nivel estimado en 2019, animados por la positiva evolución esperada en los recursos del sistema.** Bajo el escenario central de la AIReF, el conjunto de los ingresos crecería cerca del 6%, aumentando cuatro décimas su peso en el PIB regional. Dentro de ellos,



los recursos del sistema de financiación (SFA) sujetos a entregas a cuenta crecerían por encima del 7% sobre la cifra de 2019. Este crecimiento compensaría una evolución más moderada del resto de recursos, un 3%, en línea con la evolución de años anteriores, ya que no hay información sobre medidas previstas de ingresos u otras circunstancias que permitan esperar un comportamiento diferente.

**Se prevé que los gastos crezcan, en su conjunto, un 3%, que supone una caída en peso PIB de una décima respecto a 2019.** Este crecimiento es el resultado de:

- Un aumento del 4% en los gastos de personal, que incorporan el impacto estimado en 2020 de las medidas de personal acordadas con carácter general en el II Acuerdo con Sindicatos de marzo de 2018 y de las medidas autonómicas de 2019.
- Un aumento en torno al 3% en el resto de los gastos.

**La AIReF aprecia un riesgo moderado de incumplimiento de la regla de gasto en 2020.** El crecimiento esperado en los empleos podría llevar en 2020 a un crecimiento del gasto computable en el entorno del 2,9% fijado como tasa de referencia para este año. Las previsiones de la AIReF se separan de las autonómicas fundamentalmente al no considerar, sin información adicional que lo avale, el aumento esperado por la comunidad de las transferencias del Estado que se toman como referencia para el cálculo de los gastos excluidos del cómputo de la regla de gasto.



# 2. DEUDA PÚBLICA

## 2.1. Previsiones autonómicas

**Cantabria prevé alcanzar una ratio de deuda del 21,6% del PIB en 2020.** De acuerdo con la información comunicada por la comunidad, la ratio de deuda pasará del 22,3% del PIB en 2019 al 21,6% del PIB en 2020, teniendo en cuenta sus estimaciones de PIB para ambos ejercicios. Estas previsiones suponen una disminución de la deuda de 1,4 puntos porcentuales de PIB desde el 23,0% del PIB en 2018, el último ejercicio cerrado.

## 2.1. Previsiones de la AIREF

### 2.1.1. Objetivo de deuda

**De acuerdo con las previsiones de la AIREF, la ratio de deuda se situaría en torno al 22,3% del PIB en 2020, 7 décimas de PIB menos respecto a 2018.** La previsión de deuda de la AIREF es superior a la de la comunidad, principalmente por la mayor deuda esperada para financiar el exceso de déficit previsto en 2019 respecto del objetivo de estabilidad del -0,1% del PIB fijado y por el menor crecimiento esperado del PIB de Cantabria en 2019.

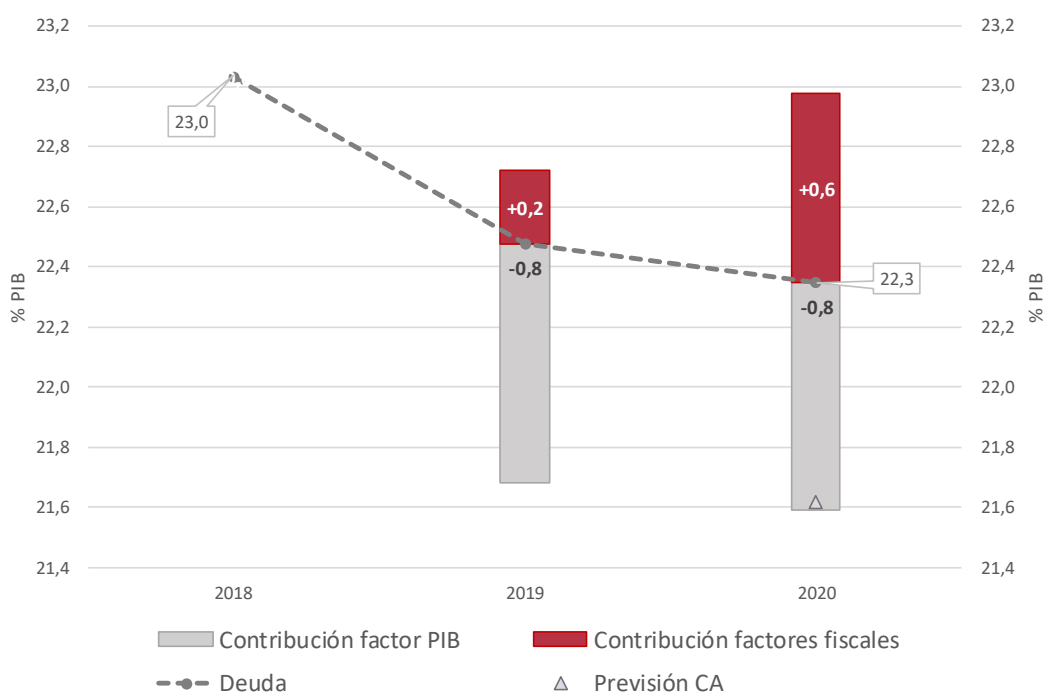
**Esta reducción del nivel de deuda se debería fundamentalmente a la contribución del PIB.** El motivo principal de esta reducción obedecería a los crecimientos previstos por la AIREF del PIB de la comunidad para 2019 y 2020. No obstante, esta contribución del PIB se vería parcialmente compensada por la financiación del déficit, fundamentalmente en 2020 cuando se financie el exceso previsto en 2019 respecto al objetivo de estabilidad. En el caso de Cantabria, el aumento de deuda será menor por la compensación del exceso de financiación de 2017 y 2018 conforme al nuevo criterio establecido en el segundo informe del MINHAC sobre cumplimiento de reglas fiscales 2018<sup>4</sup>, según el cual y siguiendo la recomendación de la AIREF, no se permite

---

<sup>4</sup> [Informe sobre el grado de cumplimiento de los objetivos y regla de gasto 2018](#)

incrementar la deuda por la totalidad del objetivo de déficit cuando el déficit finalmente registrado sea inferior (ver gráfico 1).

**GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DE ENDEUDAMIENTO: CONTRIBUCIÓN POR FACTORES (% PIB)**



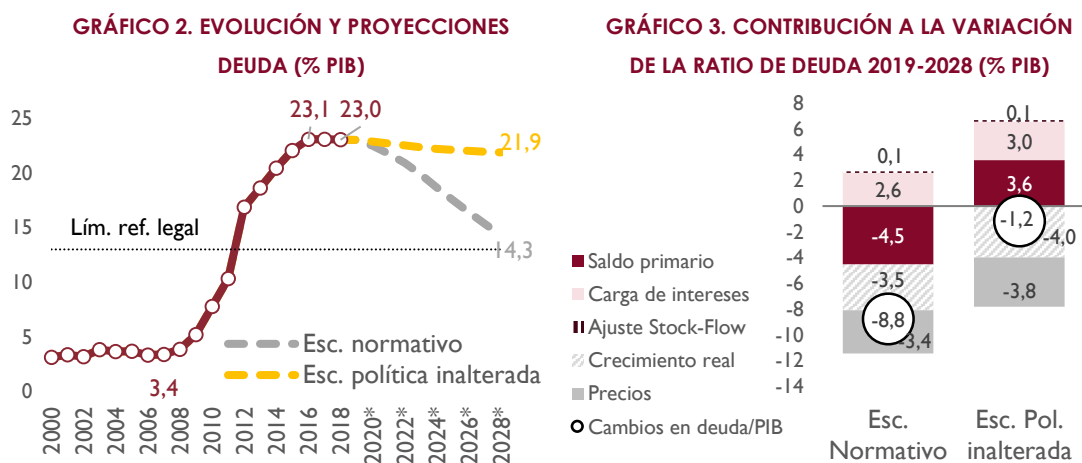
**La AIReF prevé el cumplimiento de los objetivos de deuda de la comunidad en 2019 y 2020, en tanto se mantenga el actual sistema de fijación de objetivos.** Los incrementos de deuda previstos en 2019 y 2020 resultarían compatibles con el actual sistema de fijación de objetivos, por lo que se prevé su cumplimiento. En este sentido, los importes previstos permitirían financiar las necesidades admitidas por el objetivo de deuda, principalmente los importes anuales de las liquidaciones negativas aplazadas 2008/2009, a lo que hay que añadir, en 2019, el déficit máximo permitido por el objetivo 2019 del -0,1% del PIB y, en 2020, el exceso de déficit que se estima supere ese -0,1%. Así mismo y de acuerdo con el nuevo criterio del MINHAC, estos incrementos se verían minorados por la compensación del exceso de financiación de Cantabria en 2017 y 2018.

## 2.1.2. Análisis de sostenibilidad de la deuda

**El riesgo para la sostenibilidad de Cantabria es *ligeramente bajo*.** Según la metodología<sup>5</sup> utilizada por la AIRcF, el indicador compuesto señala un riesgo *ligeramente bajo* para la sostenibilidad financiera de Cantabria, siendo su principal determinante el nivel de deuda. La agencia de calificación Fitch sitúa la deuda a largo plazo dentro de la categoría de grado de inversión (BBB) de grado medio inferior.

**En los últimos 4 años la ratio de deuda se ha estabilizado en valores en torno al 23 por ciento, a pesar de que el crecimiento acumulado ha contribuido a reducir la ratio en algo más de 3 puntos de PIB.** Desde valores mínimos al comienzo de la crisis en 2007, la ratio de deuda sobre el PIB ha aumentado casi 20 puntos hasta el máximo alcanzado en 2017. En los últimos 4 años, con el inicio de la recuperación económica, la ratio de deuda se ha estabilizado en valores en torno al 23 por ciento, a pesar de que el crecimiento acumulado en ese periodo ha contribuido a reducir la deuda en algo más de 3 puntos de PIB. Para 2019, los modelos de la AIRcF proyectan una ratio de deuda cercana al 23% del PIB.

**La dependencia de los mecanismos extraordinarios de financiación es muy elevada y sigue creciendo.** La deuda contraída con la AC supone en el segundo trimestre de 2019 el 83,8% del total del endeudamiento de la Comunidad.



<sup>5</sup> El análisis de la AIRcF 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 su escenario normativo<sup>6</sup> la AIReF proyecta que la ratio de deuda se situará en el 14,3% del PIB en un horizonte de 10 años, alcanzando el límite de referencia legal en el año 2030.** 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 21,9% a finales de 2028. La reducción de 8,8 puntos bajo un escenario normativo se explica tanto por la acumulación de superávits primarios (4,5 puntos) como por efecto denominador (crecimiento e inflación, que aportan otros 6,9 puntos), mientras que la carga de intereses resta 2,6 puntos. Este escenario implica un superávit primario promedio implícito de +0,45% del PIB, hipótesis muy alejada del saldo primario promedio del -0,95% observado en el último ciclo (2000-2018). En el escenario de política inalterada, la ratio de deuda apenas se reduce (1,2 puntos), consecuencia principalmente de mantener el déficit primario de 0,36% del PIB proyectado para 2019, saldo que sigue manteniendo cierto sesgo optimista en términos del promedio histórico.

El Presidente de la AIReF



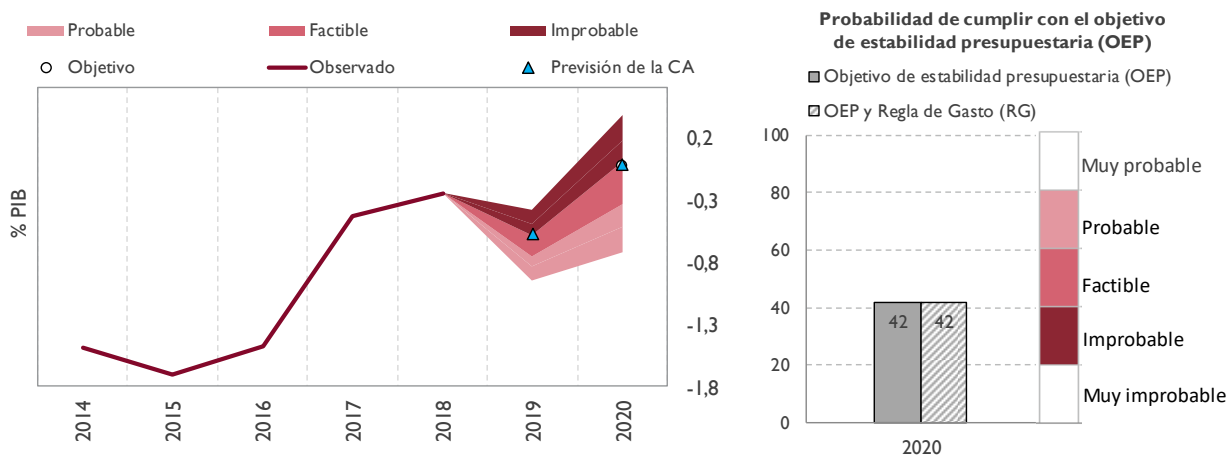
José Luis Escrivá

---

<sup>6</sup> 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%.

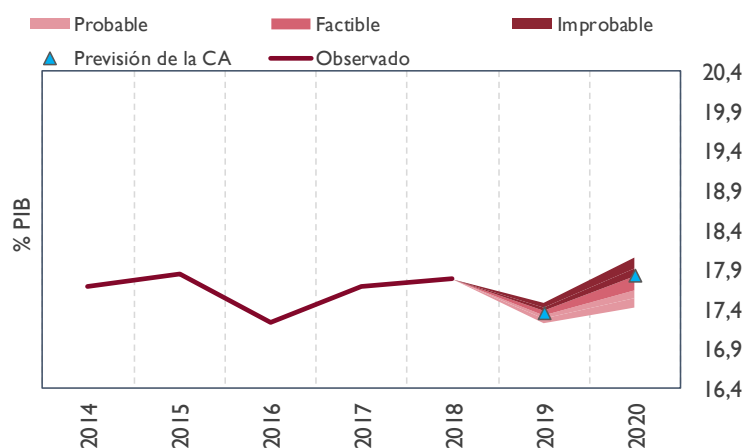
## ANEXO I. GRÁFICOS PARA EL ANÁLISIS

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



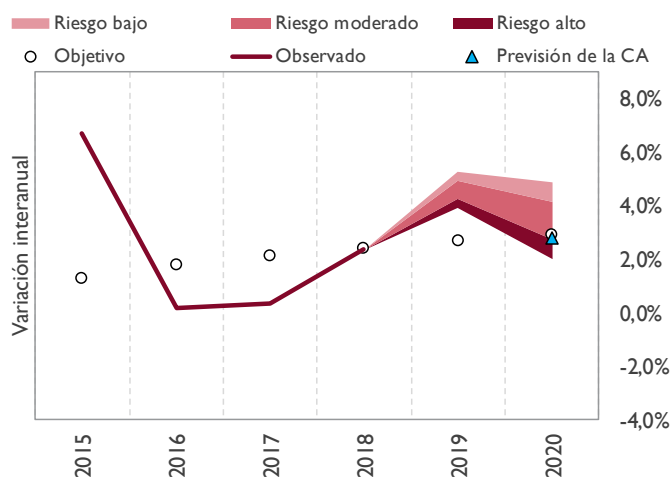
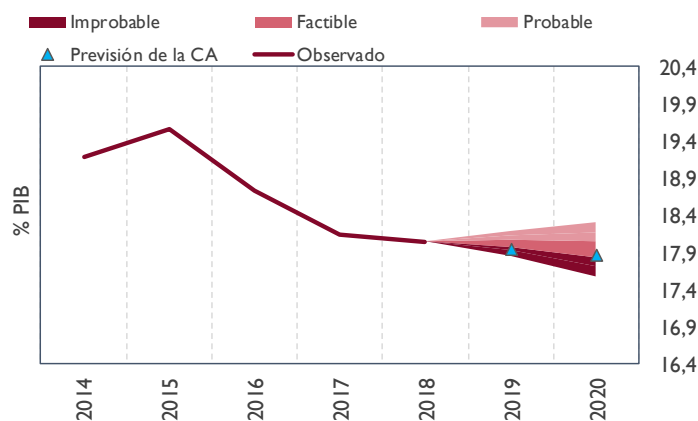
Se considera *factible pero muy ajustado* que la Comunidad Autónoma de Cantabria alcance el equilibrio en 2020, siendo este objetivo de estabilidad igual de exigente que el compatible con la regla de gasto.

### G.2. Recursos (% PIB)



Se prevé que el conjunto de los recursos crezca un 6%, aumentando cuatro décimas su peso en el PIB. El crecimiento esperado del 7% en los ingresos del sistema de financiación autonómica (SFA), se compensa con una evolución más moderada del resto de ingresos, para los que el proyecto autonómico estima un crecimiento superior asociado en gran parte a transferencias del Estado.

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



La AIReF estima que el crecimiento de los empleos en 2020 estará en torno al 3%, por encima de las previsiones del proyecto autonómico en su conjunto, con un aumento más acusado de los gastos corrientes y más moderado de los de capital.

La AIReF aprecia un *riesgo moderado* de incumplimiento de la regla de gasto, al considerar que el gasto computable podría crecer a una tasa muy ajustada superior al límite del 2,9% fijado actualmente. La comunidad espera un crecimiento más moderado de los empleos no financieros y una mejor evolución de los gastos excluidos del cómputo de la regla, por lo que espera un crecimiento del gasto computable del 2,8%.