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

INFORME 10/2019

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 y regla de gasto 7
3 Objetivo de deuda 10
Anexo I: Gráficos para el análisis 11

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 26 de octubre la AIReF publicó, sobre la información del plan presupuestario, el informe general sobre las líneas fundamentales de presupuestos de las Administraciones Públicas para 2019[1]. Dicho informe se ha actualizado con la reciente publicación de 29 de enero relativa al proyecto de Presupuestos Generales del Estado (PGE) para 2019[2] y se completa, en el ámbito autonómico, 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, que se completó parcialmente en el ámbito autonómico con la publicación el 21 de diciembre de los informes individuales de diez CC.AA.. Con la reciente presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado (PGE) para 2019, se ha actualizado el análisis preliminar efectuado en octubre del conjunto de administraciones públicas (AA.PP.), a través del reciente Informe de 28 de enero. El presente informe, junto con los demás que se publican, viene a completar definitivamente el pronunciamiento sobre el subsector autonómico

[1] Informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos de las AA.PP. para 2019 (Plan presupuestario)

[2] Informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos de las AA.PP.: Proyecto PGE para 2019

descendiendo al análisis individual de las líneas presupuestarias o proyecto de presupuestos de las comunidades autónomas.

A fecha de emisión de este informe, la Comunidad Autónoma de La Rioja no tiene un proyecto de presupuestos para 2019 en tramitación. En consecuencia, la AIReF analiza las últimas previsiones presupuestarias remitidas por la comunidad para 2019 y el cumplimiento de las reglas fiscales en dicho ejercicio a partir de éstas. La AIReF analiza en el presente informe las últimas previsiones y medidas comunicadas por la propia comunidad autónoma respecto a las líneas presupuestarias para 2019. A partir de la información contenida en las mismas, valora la posibilidad de cumplimiento de las reglas fiscales en 2019 por la comunidad.

Para efectuar el análisis, la AIReF define su escenario central para 2019 de acuerdo con las previsiones recogidas en el proyecto de PGE para dicho ejercicio. Se realiza la valoración respecto al objetivo de estabilidad para las CC.AA. del -0,1% del PIB bajo el que se han elaborado los proyectos autonómicos. Se espera que al final del ejercicio las CC.AA. perciban los recursos del sistema de financiación autonómica (SFA) recogidos en el proyecto de PGE para 2019 -cuya distribución entre comunidades, en tanto no se comunique, ha sido estimada por la AIReF- y que se aplicarán los convenios bilaterales entre las comunidades y el Estado contemplados en dicho proyecto.

Se analiza, no obstante, un escenario alternativo en el caso de que se produjera la prórroga de los PGE del año anterior durante todo el ejercicio sin instrumentarse por otra vía la actualización de los recursos del SFA. Dado el peso de los recursos del SFA de las comunidades de régimen común y la incidencia que la prórroga de los PGE tiene en estos recursos, el análisis se completa considerando la posibilidad de que, de no aprobarse el proyecto actual, se aplique la prórroga de los PGE del año anterior sin actualizarse por otra vía los recursos del SFA de las CC.AA. de régimen común. Este escenario, en la medida en que afecta esencialmente a los ingresos autonómicos, tiene impacto fundamentalmente en el déficit y la probabilidad de cumplimiento del objetivo de estabilidad, pero, en principio, su efecto es neutro respecto a la regla de gasto.

2 OBJETIVO DE ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO

La Comunidad Autónoma de La Rioja prevé alcanzar en 2019 un superávit del 0,2% del PIB con una variación del gasto computable que, calculada sobre el presupuesto inicial de 2018, resulta inferior a la tasa de referencia del 2,7%. De acuerdo con las últimas previsiones remitidas por la comunidad respecto a 2019, la comunidad prevé alcanzar en 2019 un superávit del 0,2% del PIB, y estima el gasto computable a efectos de la regla de gasto crecerá sobre la previsión inicial de 2018 por debajo del límite del 2,7% fijado. A partir de la información proporcionada por la comunidad en la actualización de sus líneas fundamentales, el gasto computable calculado sobre el previsto al cierre de 2018 experimentaría un aumento superior al 6%.

De acuerdo con la información facilitada en las líneas fundamentales, la comunidad prevé cerrar el ejercicio 2018 con un déficit del 0,2% del PIB. Este punto de partida exigiría un ajuste de una décima para cumplir el objetivo de estabilidad de 2019 fijado en el -0,1%del PIB, y de cuatro décimas para alcanzar el superávit previsto por la comunidad para este ejercicio. El ajuste se lograría, de acuerdo con las estimaciones de la comunidad, con un crecimiento de los recursos superior al 8% sobre el nivel esperado al cierre de 2018, con lo que su peso en PIB aumentaría seis décimas; y un aumento de los gastos en términos de contabilidad nacional en torno al 5% que llevaría a un incremento de su peso en PIB de casi dos décimas.

Las previsiones de ingresos de la comunidad recogen los recursos a percibir del Estado del sistema de financiación autonómica (SFA) comunicados en julio de 2018, y una estimación de la neutralización del impacto del SII del IVA que, en conjunto, suponen ingresos del Estado por estos conceptos similares a los que se derivan del proyecto de PGE 2019. Adicionalmente, contempla una evolución muy positiva de transferencias corrientes y de capital distintas de las procedentes del Estado, muy superior a la de años anteriores, con un crecimiento por encima del 1000% y del 200%, respectivamente. El escenario de ingresos también tiene en cuenta la rebaja de ingresos estimada por la medida prevista de bonificación del 75% de la cuota del Impuesto sobre el Patrimonio.

En cuanto a los gastos, registra en todos los epígrafes tasas de variación sobre el cierre esperado de 2018 superiores a las esperadas en este año, especialmente acusadas, una vez considerado el efecto de obligaciones registradas en cuentas no presupuestarias, en los gastos corrientes en bienes y servicios (13%) y los gastos de capital (56%). No obstante, contempla importes elevados de inejecución esperada al cierre que moderarían los crecimientos presupuestados. No ha precisado medidas de gastos para 2019.

A partir de la evolución de los empleos, el proyecto autonómico recoge una estimación del gasto computable para 2019 que supondría un crecimiento del 2,4 % sobre la previsión inicial de 2018. Sin embargo, dicha estimación implicaría un crecimiento superior al 6% sobre el gasto computable que la comunidad espera al cierre de 2018, de acuerdo con las estimaciones comunicadas, lo que supondría, de cumplirse estas previsiones, incumplimiento de la regla en 2019.

Bajo el escenario central y las previsiones de cierre de 2018 consideradas por la AIReF se considera *probable* que la Comunidad Autónoma de La Rioja alcance el -0,1% del PIB para 2019, observándose más ajustado llegar al superávit previsto por la comunidad. Se aprecia, por otro lado, 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 La Rioja, similar al estimado por la comunidad, hace que el cumplimiento del objetivo del -0,1% del PIB en 2019 precise un ajuste de tan solo una décima. A partir de la información proporcionada por la comunidad para 2019, se estima que la evolución de los recursos en 2019 será inferior a la planteada en las previsiones autonómicas, al considerar, sin más información al respecto, un crecimiento de las transferencias similar al de años anteriores. Ello supone un crecimiento de los ingresos cercano al 5% sobre el nivel esperado por la AIReF al cierre de 2018, por lo que aumentarían dos décimas su peso en el PIB regional. En cuanto a los gastos, la AIReF considera que el crecimiento de los gastos corrientes podría ser similar al recogido por la comunidad, mientras que estima una evolución mucho más moderada de los gastos de capital. Ello implica un aumento superior al 4% en el conjunto de los gastos, que perderían una décima de peso en PIB. 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 espere un mayor crecimiento del gasto corriente que el de años anteriores. En cualquier caso, el incremento estimado en los ingresos y gastos determina

que se considere *probable* llevar a cabo el ajuste de una décima necesario para alcanzar el -0,1% del PIB.

Por otro lado, la AIREF considera que el crecimiento de gasto computable sobre el cierre estimado de 2018 podría ser inferior al previsto por la comunidad, si bien estaría muy ajustado a la tasa del 2,7% fijada, sin márgenes de desviación, por lo que se aprecia un *riesgo moderado* respecto al cumplimiento de la regla. Por ello, se estima que el cumplimiento simultáneo de la regla de gasto, bajo las previsiones de ingresos actuales, podría exigir alcanzar un saldo más estricto que el objetivo de estabilidad, cuya consecución se considera *factible*.

La prórroga de los PGE durante todo el ejercicio sin instrumentarse por otra vía la actualización de los recursos del sistema haría *improbable* el cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2019 para la Comunidad Autónoma de La Rioja. 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, ya que los recursos se mantendrían sin crecimiento, lo que, bajo previsiones similares de evolución del gasto, no sólo no se podría avanzar en la reducción del déficit, sino que empeoraría significativamente el saldo respecto al alcanzado en 2018 y, por tanto, la consecución del objetivo de estabilidad de 2019 se consideraría improbable.

El contexto actual, en el que aún no se ha aprobado el proyecto de PGE para 2019 presentado, hace necesario que se lleve a cabo una ejecución presupuestaria prudente en la comunidad, en tanto no desaparezcan las incertidumbres mencionadas. De resultar finalmente un escenario de ingresos menos favorable que el previsto, la AIReF formulará en un futuro informe la correspondiente recomendación, dirigida a la adopción de actuaciones concretas para adaptar la ejecución al contexto de recursos resultante.

3 OBJETIVO DE DEUDA

Se prevé que la Comunidad Autónoma de La Rioja cumpla el objetivo de 2019, en tanto se mantenga la flexibilidad del actual sistema de fijación de objetivos. De acuerdo con la información suministrada por la comunidad, el aumento neto de endeudamiento que esta prevé para 2019 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 anteriores[3], 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.

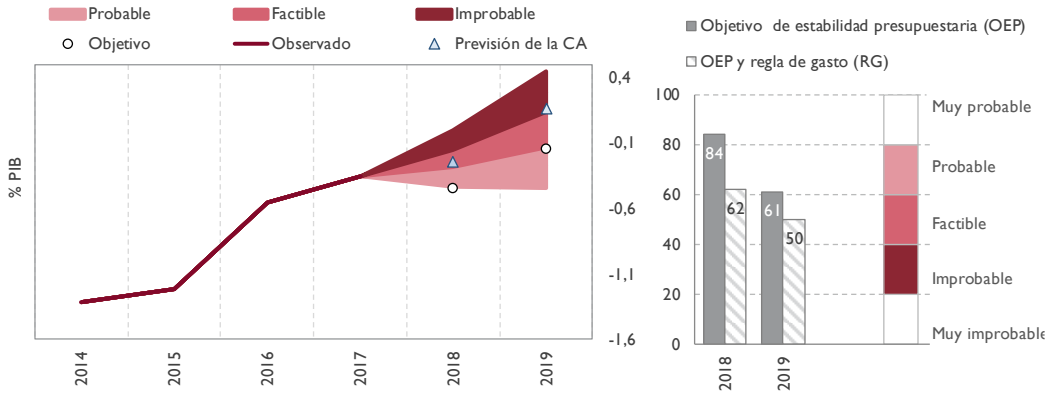
El Presidente de la AIReF

José Luis Escrivá

[3] Informe sobre cumplimiento esperado de los objetivos de estabilidad y deuda, y de la regla de gasto de las AA.PP. 2018

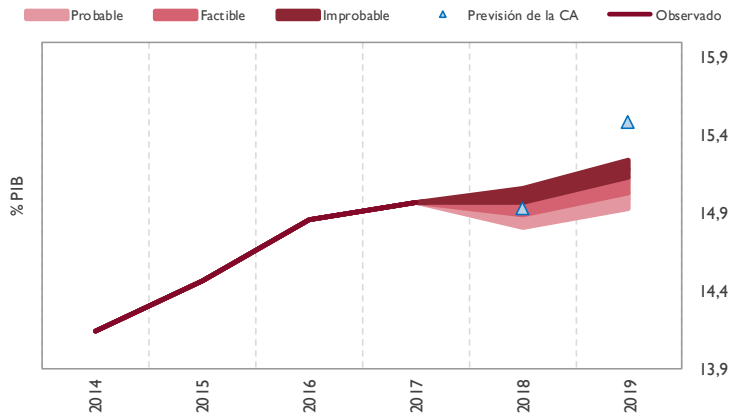
Anexo I: Gráficos para el análisis

A. Capacidad / necesidad de financiación (% PIB)



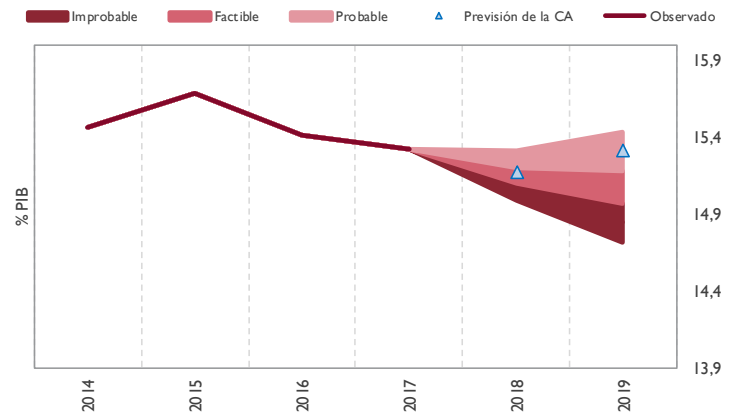
La AIReF considera *probable* que la Comunidad Autónoma de La Rioja alcance en 2019 el objetivo de estabilidad del -0,1% del PIB. La evolución del saldo prevista por la AIReF es ligeramente menos optimista que la estimada por la comunidad en sus últimas previsiones, si bien se espera un crecimiento más favorable del gasto computable, por lo que se considera *factible* alcanzar un saldo que permita el cumplimiento simultáneo de la regla de gasto.

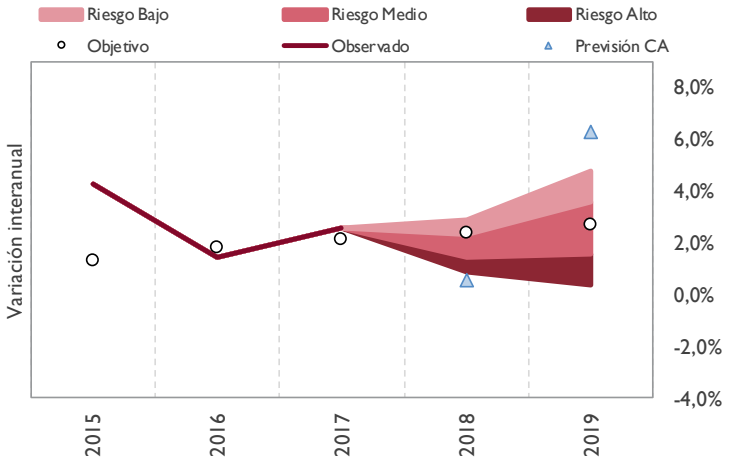
B. Recursos (% PIB)



La Comunidad Autónoma de La Rioja registra previsiones de ingresos superiores al escenario central de la AIReF, al contemplar un crecimiento de las transferencias distintas de las recibidas del Estado muy superior al de ejercicios anteriores, no recogidas en las estimaciones de la AIReF al no disponer de información que las avale.

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 contemplar un crecimiento de los gastos de capital similar a la de años anteriores, por debajo de las previsiones autonómicas. Esta circunstancia lleva a que el gasto computable a efectos de la regla de gasto previsto por la AIReF sea también inferior al calculado por la comunidad, si bien se aprecien riesgos moderados de incumplimiento de la regla de gasto.