

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

INFORME 40/2019





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

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.....	11
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 antes 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 Autónoma de Cantabria. 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 Autónoma de Cantabria, 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 de la AIReF incluye unas entregas a cuenta en línea con las comunicadas en julio de 2018. Este escenario difiere del previsto por la comunidad, que sí

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](#)

contempla recursos adicionales por la neutralización del impacto 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) hasta 2016 la Comunidad Autónoma de Cantabria ha incumplido el objetivo de estabilidad, cumpliendo los dos últimos ejercicios. Únicamente incumplió la regla de gasto en 2015.

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

Reglas fiscales	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Objetivo de Estabilidad Presupuestaria (OEP)	x	x	x	x	✓	✓
Regla de Gasto (RG)	✓	✓	x	✓	✓	✓
Distancia al OEP ⁽¹⁾ informes cumplimiento objetivos	-0,1%	-0,7%	-0,9%	-0,8%	0,2%	0,4%
Distancia en RG ⁽²⁾ informes cumplimiento objetivos	-3,2%	-2,7%	5,4%	-1,7%	-1,8%	-1,5%

(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 más de un punto, más de la mitad por la minoración de los intereses. En este periodo, se ha reducido el déficit de la comunidad 1,1 punto del PIB. Adicionalmente, en términos de saldo primario (excluido el gasto en intereses), la reducción ha sido de cinco décimas de PIB regional, cuatro 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 Autónoma de Cantabria ha crecido en promedio desde 2013 hasta 2018 un 1,2%, por debajo del promedio del subsector. Por su parte, sus ingresos han aumentado en promedio un 1,8%, por debajo igualmente del crecimiento promedio del

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).

subsector, como consecuencia del menor aumento 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. CA DE CANTABRIA VS SUBSECTOR

	CNT	Subsector
Empleos primarios	1,2%	1,7%
Recursos	1,8%	3,0%
<i>Sistema de financiación</i>	2,6%	3,4%
<i>Resto de recursos</i>	-0,3%	2,4%

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 *muy improbable* que la Comunidad Autónoma de Cantabria 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 de la AIReF por la no modificación del SII ha supuesto un empeoramiento de tres décimas en las previsiones de cierre para la comunidad. Adicionalmente a este efecto, la información disponible sobre el cierre de 2018 y la ejecución a la fecha también han empeorado las perspectivas respecto a las consideradas en el informe de abril sobre los presupuestos iniciales para 2019⁴. La comunidad no requeriría realizar ajuste alguno para alcanzar el objetivo en 2019, dado que cerró 2018 con un déficit del -0,1%. Sin embargo, depurando los ingresos computados en 2018 que no se espera recibir en 2019, el ajuste necesario sería de dos décimas. Dicho ajuste se estimaría *factible, aunque muy ajustado* bajo las previsiones de ingresos de la comunidad, pero resulta *muy improbable* con el escenario actual considerado, en ambos casos teniendo en cuenta la evolución prevista en el resto de los ingresos y gastos. Por otro lado, la evolución esperada de los empleos y de los componentes considerados en el cálculo de la regla de gasto determinan un riesgo moderado de incumplimiento de la regla en 2019.

Según la AIReF, los ingresos de la Comunidad Autónoma de Cantabria al cierre de 2019 perderían cuatro décimas de peso en el PIB regional adicionales a la caída de tres décimas derivada del impacto del SII del IVA.

⁴ [Informe sobre los presupuestos iniciales para 2019. CA de Cantabria](#)

Bajo el escenario central señalado, los recursos del sistema de financiación sujetos a entregas a cuenta en la comunidad crecerían ligeramente por encima del 1%. La evolución del resto de los ingresos está condicionada en gran medida por la no reiteración de fondos de la UE, sobre los que se ha obtenido información más detallada que empeora las previsiones del informe de abril, y de la transferencia percibida del Estado para inversiones en Marqués de Valdecilla. Ello hace que se espere una caída de estos ingresos, a pesar de la evolución positiva observada en los impuestos no sujetos a entregas a cuenta. Bajo estos factores, el conjunto de los ingresos no experimentaría crecimiento alguno sobre 2018, por lo que se reduciría cerca de siete décimas su peso en el PIB regional.

Se prevé que los gastos crezcan en torno al 3% perdiendo dos décimas de peso en PIB. La comunidad prevé en 2019 medidas y otras operaciones de incremento del gasto que afectan a personal valoradas en 35 millones, adicionales a las derivadas del Real Decreto - ley 24/2018, de 21 de diciembre. El efecto conjunto de estas medidas y el impacto que puede derivarse de otros factores como el mayor gasto esperado por cambio de MUFACE a Seguridad Social en la reposición de los empleados, junto con la ejecución publicada a la fecha, ha hecho que se revise al alza las estimaciones de la AIRcF sobre remuneración de asalariados, estimándose un crecimiento de estos gastos en torno al 3,5%. El resto de los gastos se ha actualizado fundamentalmente incorporando el impacto del temporal sufrido en enero. Así, la AIRcF considera que los empleos podrían crecer, en su conjunto un 3%, perdiendo dos décimas de peso en el PIB.

Se aprecia un riesgo moderado de incumplimiento de la regla de gasto. Si bien las previsiones de evolución de los empleos no se alejan significativamente de la tasa de referencia del 2,7%, se espera un mayor crecimiento del gasto computable. La minoración esperada en los fondos de la UE y en las transferencias del Estado, en la medida en que se toman como referencia del gasto cofinanciado excluido del cómputo de la regla de gasto, afectan negativamente a la variación del gasto computable máximo, que, en sentido contrario, se ve favorecido por el aumento de ingresos derivado de la integración en el IH del tramo autonómico efectuada por el Estado. Así, se mantiene el riesgo apreciado en el informe de abril, estimándose un crecimiento del gasto computable muy ajustado a la tasa de referencia del 2,7%, con riesgo de desviación al alza.

2. OBJETIVO DE DEUDA

2.1. Evolución y situación de la comunidad

Desde 2013, la Comunidad Autónoma de Cantabria ha cumplido todos los años el objetivo de deuda sin llegar 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. Durante estos años, la comunidad no solo ha cumplido los objetivos fijados, sino que, en todos esos años, no ha agotado el margen de endeudamiento permitido por el objetivo de deuda, cumpliendo sobradamente esta regla fiscal.

CUADRO 2. GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DEUDA. 2013-2018. C DE CANTABRIA.

Reglas fiscales	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Objetivo de deuda (OD)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Distancia al OD ^(*) informes cumplimiento objetivos	0,6%	0,3%	0,0%	0,5%	0,1%	0,1%
Nivel endeudamiento	17,1%	20,3%	22,1%	23,0%	23,1%	22,9%

(*) 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 17,1% al 22,9% del PIB. De acuerdo con los datos publicados por el Banco de España, la deuda de Cantabria asciende al 22,9% del PIB al cierre de 2018. En relación al conjunto de CC.AA., la deuda de la comunidad se sitúa ligeramente 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 AReF, 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

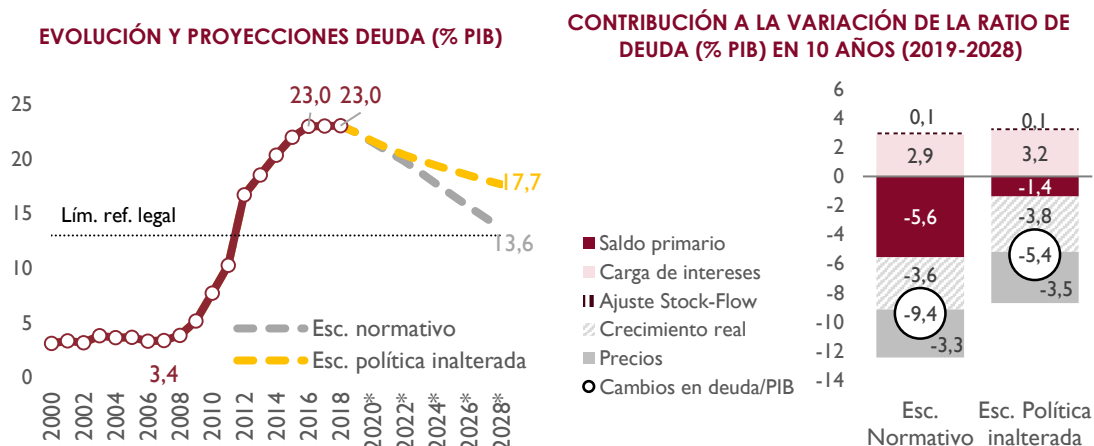
objetivo de estabilidad (-0,1% del PIB), en línea con su previsión de déficit al cierre, y para financiar la devolución de las liquidaciones negativas 2008/2009. Estas operaciones son compatibles con el actual sistema de fijación de objetivos de deuda establecido por el MINHAC, por lo que permitirían, a priori, su cumplimiento.

2.3. Análisis de sostenibilidad de la deuda

El riesgo para la sostenibilidad de Cantabria es “ligeramente bajo”. Según la metodología⁵ utilizada por la AIReF, 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), aunque cerca del límite inferior.

En los últimos 4 años la ratio de deuda se ha estabilizado en valores en torno al 22 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 2018. En los últimos 4 años, con el inicio de la recuperación económica, la ratio de deuda se ha estabilizado en valores en torno al 22 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 AIReF proyectan una ratio de deuda del 22,4% del PIB.

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 su escenario normativo⁶ la AIReF proyecta que la ratio de deuda se situará en el 13,6 % del PIB en un horizonte de 10 años, alcanzando el límite de referencia legal en el año 2029. 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 17,7% a finales de 2028. La reducción de 9,4 puntos bajo un escenario normativo se explica tanto por la acumulación de superávits primarios (5,6 puntos) como por efecto denominador (crecimiento e inflación, que aportan otros 6,9 puntos), mientras que la carga de intereses resta 2,9 puntos. Este escenario implica un superávit primario promedio implícito de +0,56% 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 se reduce casi la mitad (5,4 puntos), consecuencia principalmente de mantener un superávit primario de 0,14% 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 Autónoma de Cantabria 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

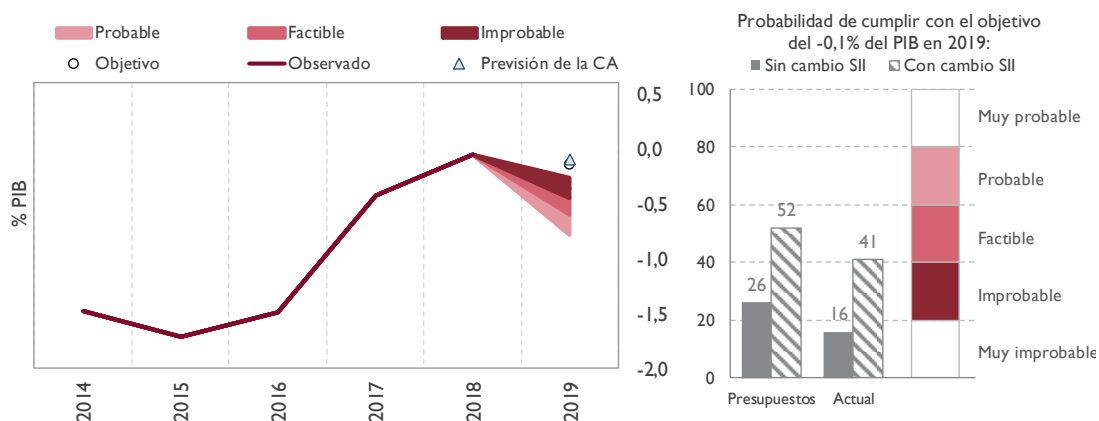


José Luis Escrivá

⁷ [Informe de cumplimiento esperado de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto 2019](#)

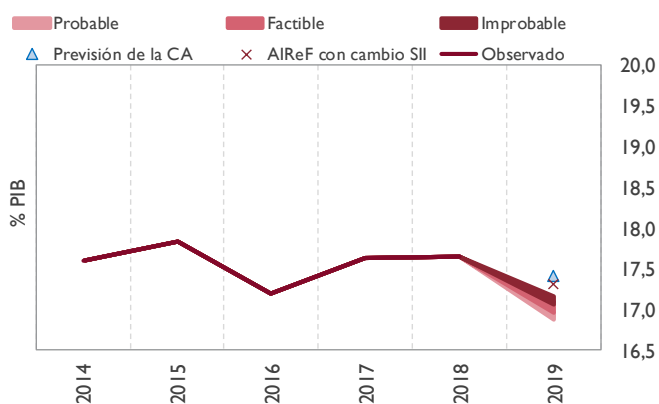
ANEXO I. GRÁFICOS PARA EL ANÁLISIS

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



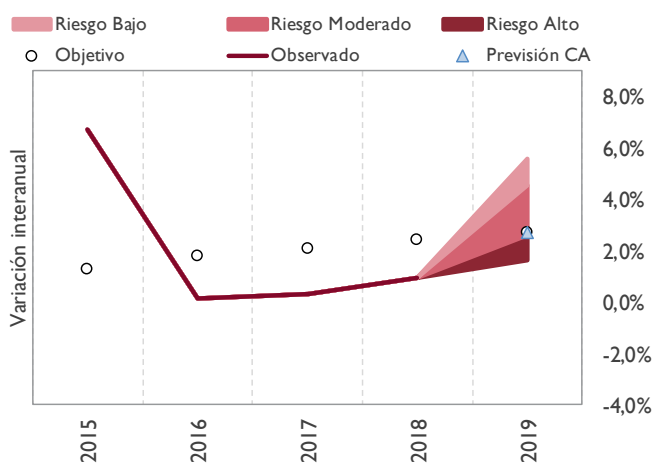
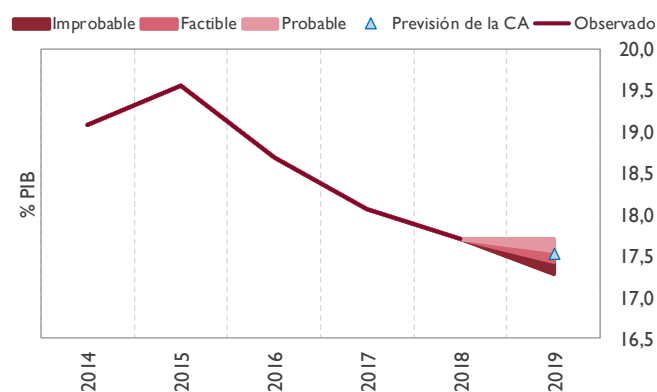
Se considera *muy improbable* que la CA de Cantabria cumpla el objetivo de estabilidad para 2019 bajo el escenario actual considerado para los recursos del sistema. En un escenario de financiación similar al considerado por la CA dicho cumplimiento se consideraría *factible*, aunque *muy ajustado*, habiendo empeorado las perspectivas de evolución del resto de ingresos y de gastos respecto a las manifestadas en el informe de abril por la nueva información disponible.

G.2. Recursos (% PIB)



Respecto a 2018, se prevé que el conjunto de los recursos no experimente crecimiento, cayendo casi siete décimas su peso en el PIB. El crecimiento limitado de los ingresos del sistema de financiación se compensa con la caída esperada del resto de ingresos (fondos de la UE y del Estado que no se replicarán en 2019). De neutralizarse el impacto del SII del IVA, como prevé la comunidad, la caída de los recursos sería menor.

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



Los empleos de la CA de Cantabria en su conjunto pueden crecer en torno al 3% en 2019, cayendo su peso en el PIB: la información sobre los gastos extraordinarios esperados por el temporal de enero, las medidas y otros factores que afectan a los gastos de personal, así como los datos actuales de ejecución, han llevado a la revisión al alza de las previsiones de la AIReF que se alinean con las autonómicas, corregidas a la baja.

Con esta evolución de los empleos se mantiene, ligeramente acusado, un riesgo *moderado* de incumplimiento de la regla de gasto de 2019.