

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

INFORME 45/2019





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
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 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 Autónoma de Galicia. 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 Galicia, 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), la Comunidad Autónoma de Galicia ha cumplido el objetivo de estabilidad y únicamente incumplió la regla de gasto en 2016.

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

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

(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 1,3 puntos del PIB regional, cuatro décimas por la minoración del gasto por intereses. En este periodo se ha reducido el déficit de la comunidad 1,3 puntos de PIB, una décima menos si depuramos el efecto de las operaciones no recurrentes. Adicionalmente, en términos de saldo primario (excluido el gasto en intereses), e igualmente sin computar las operaciones extraordinarias, la reducción ha sido de ocho décimas de PIB regional, una décima 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 Galicia ha crecido en promedio desde 2013 hasta 2018 un 1,4%, 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. CA DE GALICIA VS SUBSECTOR

	GAL	Subsector
Empleos no financieros primarios	1,4%	1,7%
Recursos no financieros	2,4%	3,0%
<i>Sistema de financiación</i>	3,0%	3,4%
<i>Resto de recursos</i>	0,9%	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 *factible* que la Comunidad Autónoma de Galicia 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 mantienen las perspectivas en la comunidad para 2019 respecto a las consideradas en el informe de abril sobre los presupuestos iniciales para 2019⁴. Con los datos publicados del cierre de 2018, un 0,2% del PIB, la comunidad no requeriría realizar ajuste alguno para alcanzar el objetivo en 2019, si bien una décima del resultado de 2018 provino de ingresos extraordinarios percibidos por fondos de la UE derivados del marco operativo 2007-2013 y del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD). El cumplimiento del objetivo se estimaría *probable* bajo las previsiones de ingresos de la comunidad, que contempla la neutralización del SII, pero resulta más ajustado con el escenario actual considerado, si bien se considera *factible*. 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. Este riesgo se acentúa ligeramente sobre el apreciado en el informe de abril por la información actual sobre los ingresos extraordinarios de 2018, que favorecieron el cumplimiento de la regla en dicho año, pero lo perjudican al ejercicio siguiente, a pesar del efecto

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

favorable que puede derivarse de la realización de inversiones financieramente sostenibles.

Los ingresos de la Comunidad Autónoma de Galicia al cierre de 2019 perderían dos décimas de peso en el PIB regional, adicionales a la caída de casi tres décimas derivada del impacto del SII del IVA. El crecimiento esperado en los ingresos está condicionado por el crecimiento moderado de los recursos del sistema de financiación, el mantenimiento de fondos de la UE y, en sentido negativo, por las medidas adoptadas por la comunidad de rebaja fiscal (reducción del tipo de gravamen por compra de la vivienda habitual en el impuesto de transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados, reducción por parentesco en el impuesto sobre sucesiones y donaciones y otras deducciones en el impuesto sobre el patrimonio) y la no reiteración de ingresos de 2018 derivados del ISD por actas de inspección sobre las valoraciones de los bienes. Con estos factores, la AIRcF considera que el conjunto de los ingresos aumentará un 1%, perdiendo cuatro décimas en peso sobre PIB. La comunidad no ha revisado su escenario de ingresos respecto al presupuesto aprobado, por lo que sigue considerando la neutralización del impacto del SII del IVA y estima obtener ingresos por fondos de la UE y de otras administraciones superiores a los estimados por la AIRcF.

Se prevé que los gastos crezcan en torno al 3% perdiendo una décima de peso en PIB. La comunidad, ha revisado al alza sus previsiones de gasto corriente y a la baja los del capital, minorando en conjunto sus previsiones de gasto respecto al presupuesto aprobado. En este sentido, se acercan las previsiones autonómicas y las de la AIRcF, que ya estimaba en el conjunto de los empleos evoluciones más moderadas que Galicia, aunque la nueva información sobre las medidas de personal adoptadas por la comunidad y la ejecución a la fecha actualizan ligeramente al alza las previsiones de AIRcF. La comunidad prevé en 2019 medidas de personal que valora en 28 millones adicionales a las derivadas del Real Decreto-ley 24/2018, de 21 de diciembre. Estos factores y el impacto que puede derivarse de otros como el mayor gasto esperado por cambio de MUFACE a Seguridad Social en la reposición de los empleados, hace que se estime un crecimiento de los gastos de personal en 2019 por encima del 4%. La AIRcF mantiene en conjunto la valoración realizada en el informe de abril al corregir a la baja el gasto de capital en función de la ejecución observada, y sigue estimando que los empleos podrían crecer cerca del 3%, perdiendo una décima de peso en PIB.

Se aprecia 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 el riesgo apreciado en el informe de abril. Se estima un crecimiento del gasto

computable cercano a la tasa de referencia del 2,7%, si bien con riesgo de desviación al alza. Si finalmente no se obtienen los ingresos previstos por la comunidad derivados de fondos de la UE, el riesgo de incumplimiento se acentuaría. Adicionalmente, el cálculo de la regla de gasto tampoco está favorecido por las medidas de rebaja fiscal adoptadas por la comunidad, aunque sí por las inversiones financieramente sostenibles que pudiera realizar en el ejercicio.

2. OBJETIVO DE DEUDA

2.1. Evolución y situación de la comunidad

Desde 2013, la Comunidad Autónoma de Galicia ha cumplido todos los años el objetivo de deuda y, en la mayoría de las ocasiones, no ha llegado a endeudarse por el nivel máximo. 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 con los objetivos fijados, sino que, en la mayoría de las ocasiones, 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. GALICIA.

Reglas fiscales	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Objetivo de deuda (OD)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Distancia al OD ^(*) informes cumplimiento objetivos	0,1%	0,0%	0,1%	0,2%	0,1%	0,4%
Nivel endeudamiento	16,3%	18,5%	18,7%	18,7%	18,4%	18,0%

(*) 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 16,3% al 18,0% del PIB. De acuerdo con los datos publicados por el Banco de España, la deuda de Galicia asciende al 18,0% del PIB al cierre de 2018. En relación al conjunto de CC.AA., la deuda de la comunidad se sitúa más de 6 puntos porcentuales por debajo del subsector que, a esa fecha, asciende al 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 la devolución de las liquidaciones negativas 2008/2009. Esta operación es compatible con el actual sistema de fijación de objetivos de deuda establecido por el MINHAC, por lo que permitiría, a priori, su cumplimiento.

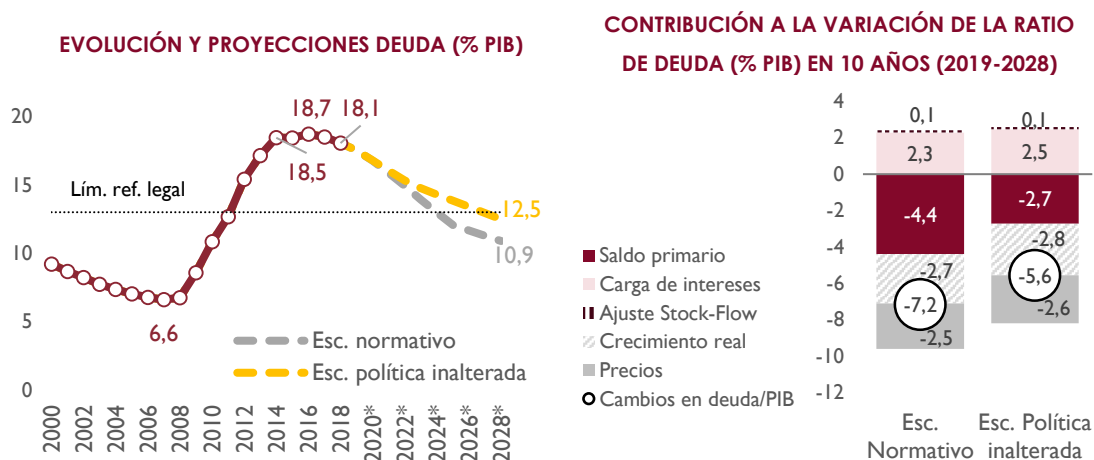
No obstante, el objetivo de deuda para 2019 no excluye de su límite la capacidad de financiación derivada del superávit obtenido en 2018. Galicia obtuvo un superávit de 104 millones en 2018. Si realiza inversiones financieramente sostenibles con cargo al superávit, deberá destinar la diferencia a la reducción de deuda en cumplimiento del artículo 32 de la LOEPSF. No obstante, de acuerdo con el criterio establecido en el Informe del MINHAC sobre el grado de cumplimiento de los objetivos 2018, del pasado 10 de mayo, el objetivo de deuda no tiene en cuenta la capacidad de financiación para el ejercicio 2019 derivada del superávit obtenido en 2018. Por tanto, la comunidad dispondrá de un límite máximo de endeudamiento superior a su necesidad anual de endeudamiento.

2.3. Análisis de sostenibilidad de la deuda

El riesgo para la sostenibilidad de Galicia es “ligeramente bajo”. Según la metodología⁵ utilizada por la AIReF, el indicador compuesto señala un riesgo “ligeramente bajo” para la sostenibilidad financiera de Galicia. Las agencias calificadoras Moody's y S&P sitúan la deuda a largo plazo dentro de la categoría de grado de inversión, con ratings de Baa1 y A- respectivamente.

En los últimos 4 años la ratio de deuda se ha estabilizado en valores ligeramente superiores al 18 por ciento, a pesar de que el crecimiento acumulado ha contribuido a reducir la ratio casi 3 puntos de PIB. Desde el mínimo alcanzado en 2007, la ratio de deuda sobre el PIB ha aumentado en más de 12 puntos hasta el máximo alcanzado en 2016. En los últimos 4 años, con el inicio de la recuperación económica, la ratio de deuda se ha estabilizado en valores ligeramente superiores al 18 por ciento, a pesar de que el crecimiento acumulado en ese periodo ha contribuido a reducir la deuda casi 3 puntos de PIB. Para 2019, los modelos de la AIReF proyectan una ratio de deuda del 17,5% 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 10,9 % del PIB en un horizonte de 10 años, alcanzando el límite de referencia legal en el año 2024. 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 12,5% a finales de 2028. La reducción de 7,2 puntos bajo un escenario normativo se explica tanto por la acumulación de superávits primarios (4,4 puntos) como por efecto denominador (crecimiento e inflación, que aportan otros 5,2 puntos), mientras que la carga de intereses resta 2,3 puntos. Este escenario implica un superávit primario promedio implícito de +0,44% del PIB, hipótesis muy alejada del saldo primario promedio del -0,5% observado en el último ciclo (2000-2018). En el escenario de política inalterada, la ratio de deuda se reduce en menor medida (5,6 puntos), consecuencia principalmente de mantener un superávit primario de 0,27% del PIB, saldo que sigue siendo considerablemente elevado en términos históricos.

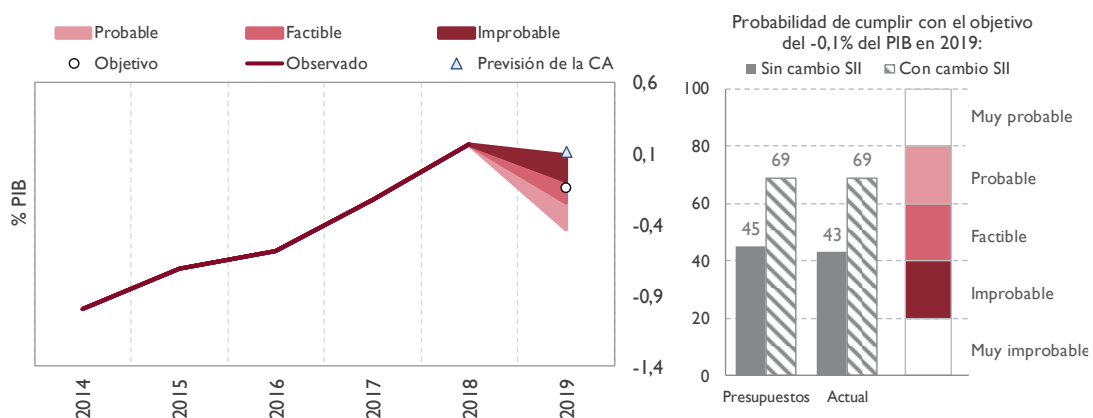
El Presidente de la AIReF

José Luis Escrivá

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%. Una vez alcanzado se proyecta equilibrio presupuestario, esto es, un superávit primario igual a la carga financiera.

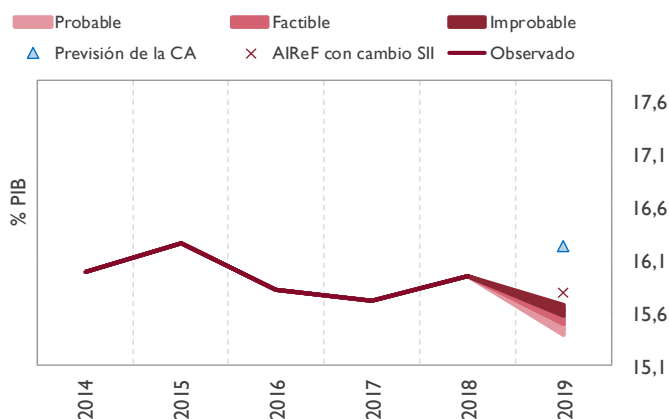
ANEXO I. GRÁFICOS PARA EL ANÁLISIS

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



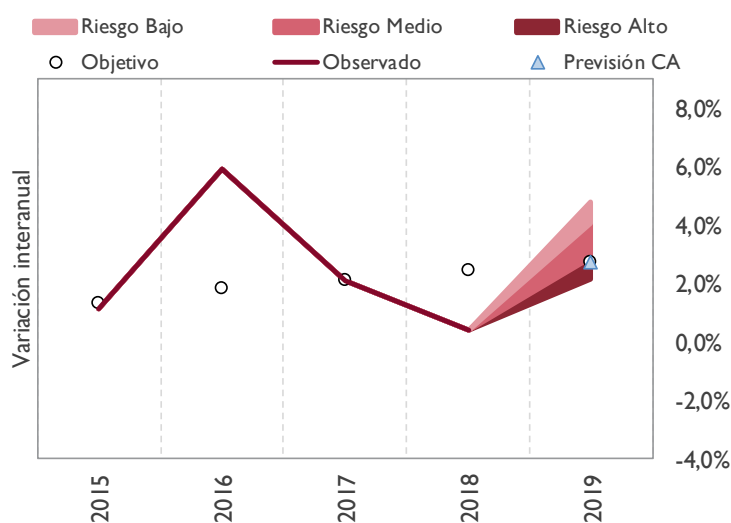
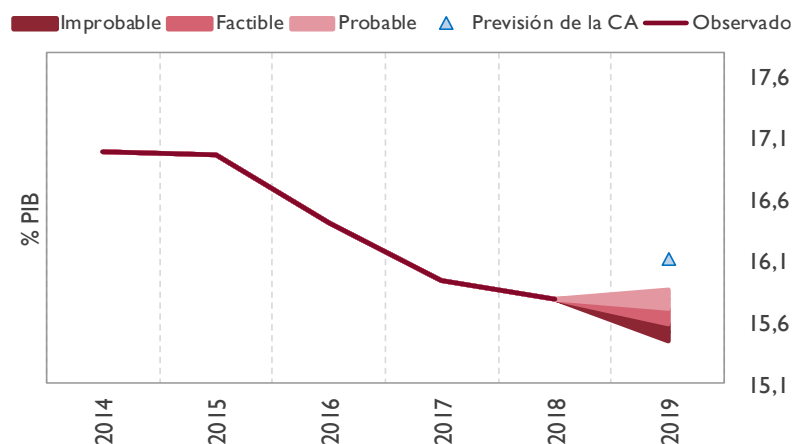
Se considera *factible* que Galicia cumpla el objetivo de estabilidad para 2019 bajo el escenario central considerado para los recursos del sistema. Este empeoramiento en la valoración respecto a la manifestada en el informe de abril se debe a la no consideración de la neutralización del impacto del SII del IVA.

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, casi tres de ellas derivadas de la no neutralización del SII. El crecimiento de los ingresos del sistema de financiación se anula en gran parte por la no recurrencia de ingresos extraordinarios de 2018. La comunidad considera la neutralización del SII y recoge previsiones más optimistas de fondos de la UE y de otras administraciones.

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



Se considera que los empleos de Galicia pueden crecer en torno al 3% en 2019, cayendo su peso en el PIB, estimación más moderada que la autonómica en cuanto a los gastos de capital.

La AIReF estima un riesgo *moderado* de incumplimiento de la regla de gasto. Se mantienen las perspectivas respecto al informe de presupuestos, si bien el cumplimiento está muy condicionado por la variación de los fondos de la UE. Adicionalmente, dos factores de efecto contrario juegan en el cálculo de la regla de gasto: por un lado, la adopción de medidas de rebaja fiscal, que dificulta el cumplimiento, y la realización de inversiones financieramente sostenibles que lo favorece.