

# INFORME DE CUMPLIMIENTO ESPERADO DE LOS OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA, DEUDA PÚBLICA Y REGLA DE GASTO 2019. COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

INFORME 49/2019





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

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, 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 del País Vasco.** Junto al Informe sobre el cumplimiento esperado de las reglas fiscales de las Administraciones Públicas, Informe 33/2019<sup>1</sup> 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 del País Vasco, teniendo en cuenta la información actualizada remitida por la comunidad, los datos de ejecución publicados a la fecha y la información disponible sobre las previsiones de financiación en el ejercicio.

---

<sup>1</sup> Informe de cumplimiento esperado de los objetivos de Estabilidad Presupuestaria, Deuda Pública y Regla de Gasto 2019



# 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 del País Vasco ha cumplido el objetivo de estabilidad todos los años, incumpliendo la regla de gasto en 2014, 2016 y 2017.

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

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

(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 1,8 puntos de PIB regional, una décima por la reducción del gasto en intereses que se anularía sin computar operaciones no recurrentes.** En este periodo, se ha corregido el saldo en 1,8 puntos de PIB, 1 décima más si depuramos el efecto de las operaciones no recurrentes. Adicionalmente, en términos de saldo primario (excluido el gasto en intereses), y de nuevo sin computar operaciones extraordinarias, la corrección ha sido de 1,8 puntos de PIB regional, nueve décimas más que la media del subsector.

En este periodo, los gastos<sup>2</sup> han crecido en promedio por debajo del subsector y los ingresos por encima. El gasto primario de la Comunidad Autónoma del País Vasco ha crecido en promedio desde 2013 hasta 2018 un 1,5%, por debajo del promedio del subsector. Por su parte, sus ingresos han aumentado en promedio un 4%, superando el promedio de crecimiento del subsector.

**CUADRO 1. PROMEDIO DE CRECIMIENTO DE GASTOS E INGRESOS 2013-2018. C.A. DEL PAÍS VASCO VS SUBSECTOR**

	PVA	Subsector
<b>Empleos no financieros primarios</b>	<b>1,5%</b>	<b>1,7%</b>
<b>Recursos no financieros</b>	<b>4,0%</b>	<b>3,0%</b>

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 probable* que la Comunidad Autónoma del País Vasco cumpla el objetivo de estabilidad de 2019 del -0,1% del PIB, con un *riesgo alto* de incumplimiento de la regla de gasto. Con la información disponible sobre el cierre de 2018 y la ejecución a la fecha se empeora ligeramente las perspectivas sobre el crecimiento de gasto en la comunidad respecto a las consideradas en el informe de abril sobre los presupuestos iniciales para 2019<sup>3</sup>. A partir del superávit del 0,7% del PIB al cierre 2018, que sería ligeramente inferior una vez depurados los ingresos puntuales recibidos por fondos de la UE, la comunidad no requiere realizar ajuste alguno para alcanzar el objetivo de estabilidad en 2019. Así, se estima muy probable su cumplimiento a pesar de que la información actual sobre las sentencias esperadas en materia de personal y las inversiones financieramente sostenibles elevan las previsiones de gasto en 2019. Sin embargo, la revisión al alza de los empleos hace que se aprecie un riesgo alto de incumplimiento de la regla de gasto en 2019.

**Los ingresos de la Comunidad Autónoma del País Vasco al cierre de 2019 perderían dos décimas de peso en el PIB regional.** El crecimiento esperado en los ingresos está condicionado fundamentalmente por la evolución

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> [Informe sobre los Presupuestos iniciales 2019. CA del País Vasco.](#)



estimada en las transferencias percibidas de las diputaciones forales, en las que se espera un aumento ligeramente por encima del 2% que hace que, junto con la minoración esperada en los fondos de la UE por la no reiteración de ingresos extraordinarios percibidos en 2018, se estime que el conjunto de los ingresos aumente cerca del 2%, perdiendo dos décimas de peso en PIB.

**Se prevé que los gastos crezcan en torno al 5%, situándose más de dos décimas de PIB por encima del nivel de 2018.** La comunidad prevé en su escenario presupuestario, sin cambios respecto al analizado en el informe de abril, un incremento del gasto de personal superior al 4%, que incorpora, entre otros factores, las medidas adoptadas por la comunidad y el impacto estimado del Real Decreto-ley 24/2018, de 21 de diciembre, sin que su cuantificación haya sido comunicada a la AIRcF. Adicionalmente, se ha conocido recientemente que en 2019 han recaído sentencias relativas al personal sanitario a las que debe hacer frente la comunidad por 134 millones. Estas circunstancias y la ejecución observada hasta la fecha determinan que se estime un crecimiento de los gastos de personal por encima del 4%. Por otro lado, se prevé un incremento en torno al 7% de los gastos de inversión condicionado por la ejecución prevista de inversiones financieramente sostenibles. Así, la AIRcF considera que los empleos podrían crecer, en su conjunto, en torno al 5%, ganando más de dos décimas de peso en el PIB.

**Se aprecia un riesgo alto de incumplimiento de la regla de gasto.** El mayor gasto esperado por las inversiones financieramente sostenibles se excluye del cómputo de la regla de gasto, por lo que la variación en su previsión tiene un efecto neutro en la regla. Sin embargo, el incremento de los empleos esperado, una vez incorporado el impacto de la sentencia de personal, ha elevado el riesgo de incumplimiento de la regla de gasto en 2019 respecto del apreciado en el informe anterior, pasando a considerarse alto. Se estima que el crecimiento del gasto computable puede ser superior a la tasa de referencia del 2,7%, a pesar de la previsión de realización de inversiones financieramente sostenibles en el ejercicio.



# 2. OBJETIVO DE DEUDA

## 2.1. Evolución y situación de la comunidad

Desde 2013, el País Vasco ha cumplido todos los años el objetivo de deuda y en la mayoría de las ocasiones no ha llegado 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 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. PAÍS VASCO

Reglas fiscales	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Objetivo de deuda (OD)	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Distancia al OD <sup>(*)</sup> informes cumplimiento objetivos	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,3%	0,1%
Nivel endeudamiento	12,9%	13,9%	14,5%	14,5%	14,1%	13,6%

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

Fuente: MINHAC y Banco de España

## 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 reducir su deuda por el superávit obtenido en 2017 pendiente de aplicar y el obtenido en 2018, ambos netos de inversiones financieramente sostenibles. Dado que el actual sistema de fijación de objetivos de deuda no requiere reducir deuda, estas operaciones permitirían, 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.** El País Vasco obtuvo un superávit de 507 millones en 2018. Si realiza las inversiones financieramente sostenibles con cargo al superávit que tiene previstas por importe de 100 millones, 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.

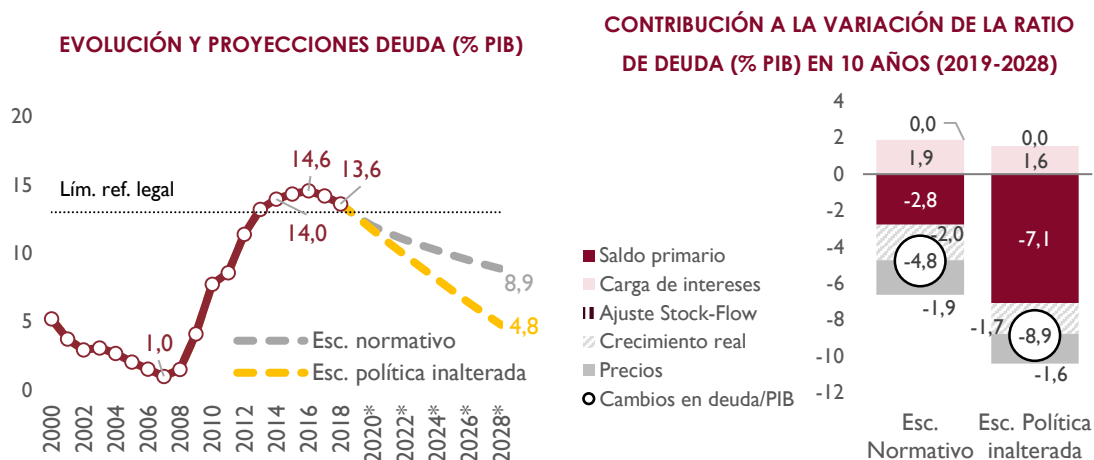
### 2.3. Análisis de sostenibilidad de la deuda

**El riesgo para la sostenibilidad del País Vasco es “bajo”.** Según la metodología<sup>4</sup> utilizada por la AIReF, el indicador compuesto señala un riesgo “bajo” para la sostenibilidad financiera del País Vasco. Las tres grandes agencias calificadoras sitúan la deuda a largo plazo dentro de la categoría de grado de inversión: A3 (Moody's), A+ (S&P) y A- (Fitch), dentro del grado medio superior.

**En los últimos 4 años la ratio de deuda se ha estabilizado en valores en torno al 14 por ciento, y el crecimiento acumulado ha contribuido a reducir la ratio 2 puntos de PIB.** Desde el mínimo alcanzado en 2007, la ratio de deuda sobre el PIB ha aumentado en más de 13 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 en torno al 14 por ciento, y el crecimiento acumulado en ese periodo ha contribuido a reducir la deuda 2 puntos de PIB. Para 2019, los modelos de la AIReF proyectan una ratio de deuda del 12,7% del PIB.

---

<sup>4</sup> 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 normativo<sup>5</sup> la AIReF proyecta que la ratio de deuda se situará en el 8,9 % del PIB en un horizonte de 10 años, alcanzando el límite de referencia legal a lo largo del año 2019. 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 4,8% a finales de 2028. La reducción de 4,8 puntos bajo un escenario normativo se explica tanto por la acumulación de superávits primarios (2,8 puntos) como por efecto denominador (crecimiento e inflación, que aportan otros 3,9 puntos), mientras que la carga de intereses resta 1,9 puntos. Este escenario implica un superávit primario promedio implícito de +0,28% del PIB, hipótesis un tanto alejada del saldo primario promedio del -0,27% observado en el último ciclo (2000-2018). En el escenario de política inalterada, la ratio de deuda se reduce casi el doble (8,9 puntos), consecuencia principalmente de mantener un superávit primario de 0,7% del PIB, saldo considerablemente elevado en términos históricos.

<sup>5</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%. Una vez alcanzado se proyecta equilibrio presupuestario, esto es, un superávit primario igual a la carga financiera.



# 3. RECOMENDACIONES

Del análisis de los datos de la Comunidad Autónoma de País Vasco se ha detectado un riesgo alto de incumplimiento de la regla de gasto, condicionado en parte por la sentencia de personal recaída en el ejercicio que ha supuesto la revisión al alza de las previsiones de empleos y del riesgo de incumplimiento de la regla de gasto.

En consecuencia, **la AIREF recomienda la Comunidad Autónoma del País Vasco 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



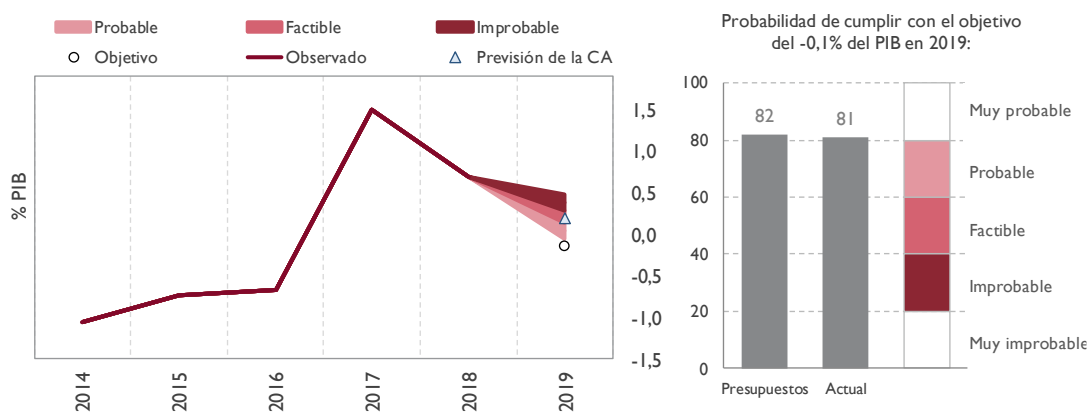
José Luis Escrivá





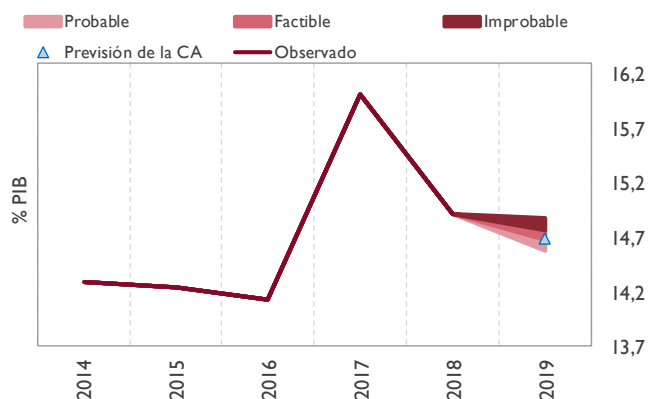
## ANEXO I. GRÁFICOS PARA EL ANÁLISIS

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



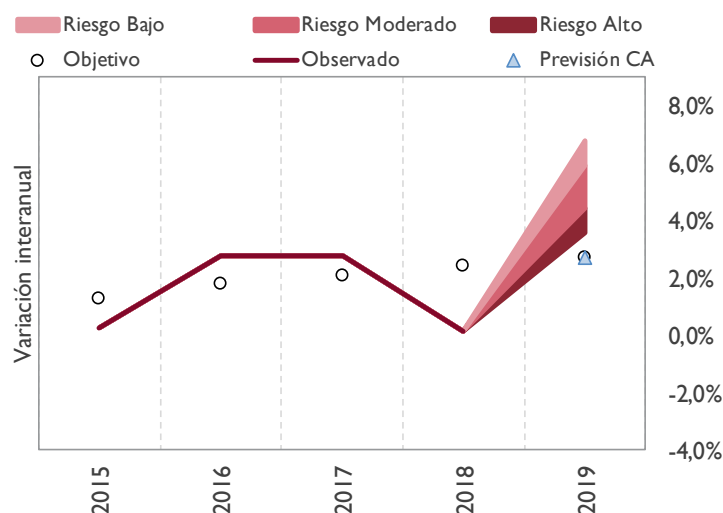
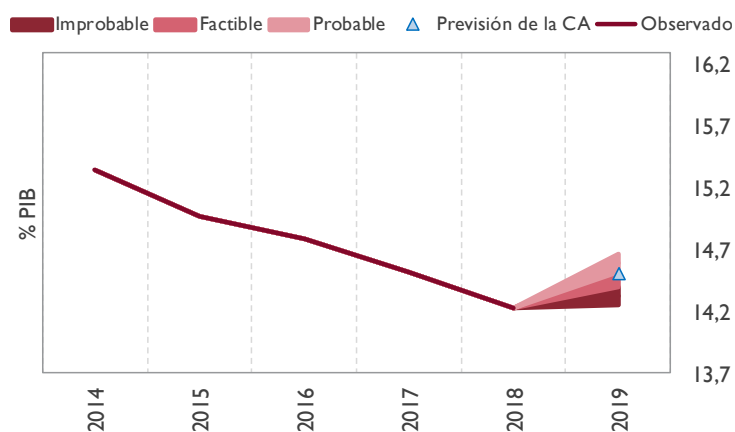
Se considera *muy probable* que la Comunidad Autónoma del País Vasco cumpla el objetivo de estabilidad para 2019, aunque han empeorado ligeramente las previsiones de cierre respecto a las manifestadas en el informe de abril debido a la información actual disponible sobre los gastos.

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



Respecto a 2018, se prevé que el conjunto de los recursos crezca un 2% condicionado por las transferencias esperadas de las Diputaciones Forales, cayendo dos décimas su peso en el PIB en línea con las estimaciones de la comunidad.

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



Se considera que los empleos de la Comunidad Autónoma del País Vasco en su conjunto pueden crecer en torno al 5% en 2019, aumentando su peso en el PIB; la información sobre las sentencias en materia de personal y las previsiones actuales sobre inversiones financieramente sostenibles han llevado a la revisión al alza de las estimaciones de la AIReF.

La AIReF estima un riesgo alto de incumplimiento de la regla de gasto. Empeoran las perspectivas de cumplimiento de la regla respecto al informe de presupuestos iniciales por la revisión al alza de los gastos como consecuencia de las sentencias esperadas en materia de personal. Si se descontara el efecto de operaciones no recurrentes, el riesgo bajaría a moderado. La comunidad prevé cumplir la regla de gasto en 2019 ajustándose al objetivo.