

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

INFORME 50/2019





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.

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. 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 de La Rioja. 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 La Rioja, 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

¹ [Informe de cumplimiento esperado de los objetivos de Estabilidad Presupuestaria, Deuda Pública y Regla de Gasto 2019](#)

² Ver Recuadro 1: [Informe proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las AA.PP. 2019](#)

julio de 2018. Este escenario es similar al previsto actualmente por la comunidad.

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 Rioja ha incumplido el objetivo de estabilidad en 2014 y 2015, así como la regla de gasto en 2015 y 2017.

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

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

(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 ocho décimas de PIB, tres de ellas por la minoración de los intereses. En este periodo se ha reducido el déficit en ocho décimas del PIB, si bien en términos de saldo primario (excluido el gasto en intereses) la reducción ha sido de medio punto, cuatro décimas menos que en el subsector.

En este periodo, los gastos han crecido en promedio por encima del subsector y los ingresos³ por debajo del subsector. El gasto primario de La Rioja ha crecido en promedio desde 2013 hasta 2018 un 2,1%, por encima 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).

promedio del subsector. Por su parte, sus ingresos han aumentado en promedio un 2,8%, por debajo del crecimiento promedio del subsector, tanto en los recursos del sistema como en el resto de los ingresos.

CUADRO 2. PROMEDIO DE CRECIMIENTO DE GASTOS E INGRESOS 2013-2018. CA. DE LA RIOJA VS SUBSECTOR

	RIO	Subsector
Empleos no financieros primarios	2,1%	1,7%
Recursos no financieros	2,8%	3,0%
<i>Sistema de financiación</i>	3,3%	3,4%
<i>Resto de recursos</i>	1,2%	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 *improbable* que la Comunidad Autónoma de La Rioja 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 incorporación del SII ha supuesto un empeoramiento de casi 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 respecto a las consideradas en el informe de abril sobre los presupuestos iniciales para 2019⁴. El ajuste que debe realizar la comunidad para alcanzar el objetivo en 2019 es de dos décimas. Este ajuste se estimaría *factible* de neutralizarse el impacto del SII del IVA, pero teniendo en cuenta el escenario central considerado, el ajuste se estima *improbable*. Por otro lado, la evolución esperada de los empleos y de los componentes considerados en el cálculo de la regla de gasto mantienen el riesgo moderado de incumplimiento de la regla en 2019 apreciado en el informe de abril.

Los ingresos de la Comunidad Autónoma de La Rioja al cierre de 2019 mantendrían el peso en el PIB regional respecto al ejercicio anterior, pero caen dos décimas teniendo en cuenta el impacto del SII del IVA. El crecimiento esperado en los ingresos se produce fundamentalmente por el crecimiento de los recursos derivados del sistema de financiación, en el que se considera el impacto positivo de la regulación estatal de la tarifa autonómica del Impuesto sobre Hidrocarburos, que pasa a integrarse en los

⁴ [Informe sobre los Presupuestos Iniciales 2019. CA de La Rioja](#)

recursos del sistema. Si bien, con signo contrario, la comunidad bonificó en 2018 el 75% del impuesto de patrimonio (4 millones). La comunidad, que a la fecha no ha aprobado sus presupuestos, ha revisado a la baja sus previsiones de ingresos, especialmente los derivados del sistema de financiación. El escenario central de la AIReF y el de La Rioja consideran que no se neutralizará el efecto del SII del IVA, y que los ingresos tendrán un crecimiento ligeramente inferior al 3% lo que supone una caída de dos décimas de su peso en el PIB regional.

Se prevé que los gastos crezcan en torno al 3% reduciendo una décima su peso en PIB. La comunidad no prevé en 2019 medidas de incremento de gasto adicionales a las derivadas del Real Decreto-ley 24/2018, de 21 de diciembre 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. Respecto a los gastos corrientes, La Rioja estima un crecimiento por encima del 1%, si bien este tipo de gastos crecieron en 2018 por encima del 3%. Con los datos de ejecución a la fecha, la AIReF mantiene las previsiones del informe de abril y estima una evolución de los empleos corrientes similar a la del ejercicio anterior, alejándose de la estimación autonómica. Respecto a los gastos de capital, las previsiones de la comunidad y las de la AIReF están en línea. La AIReF estima que los empleos, en su conjunto, crecerán en torno al 3%, lo que supondría una caída de una décima de su peso PIB respecto al 2018.

Esta evolución de los empleos conlleva un riesgo moderado de incumplimiento de la regla de gasto. Sin cambios sustanciales en la previsión de evolución de los empleos, con los datos publicados sobre la regla de gasto al cierre de 2018 y la información disponible sobre el impacto en los ingresos de medidas normativas, se mantiene el riesgo de incumplimiento de la regla de gasto apreciado en el informe de abril.

2. OBJETIVO DE DEUDA

2.1. Evolución y situación de la comunidad

Desde 2013, La Rioja ha cumplido todos los años el objetivo de deuda salvo en 2018 y en la mayoría de las ocasiones no ha llegado 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 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 3. GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE DEUDA. 2013-2018. LA RIOJA

Reglas fiscales	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Objetivo de deuda (OD)	✓	x	✓	✓	✓	✓
Distancia al OD ^(*) informes cumplimiento objetivos	0,4%	-0,3%	0,0%	0,5%	0,3%	0,2%
Nivel endeudamiento	14,4%	17,0%	18,1%	18,5%	19,2%	19,0%

(*) 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 14,4% al 19,0% del PIB. De acuerdo con los datos publicados por el Banco de España, la deuda de La Rioja asciende al 19,0% del PIB al cierre de 2018. En relación al conjunto de CC.AA., la deuda de la comunidad se sitúa algo más de 5 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

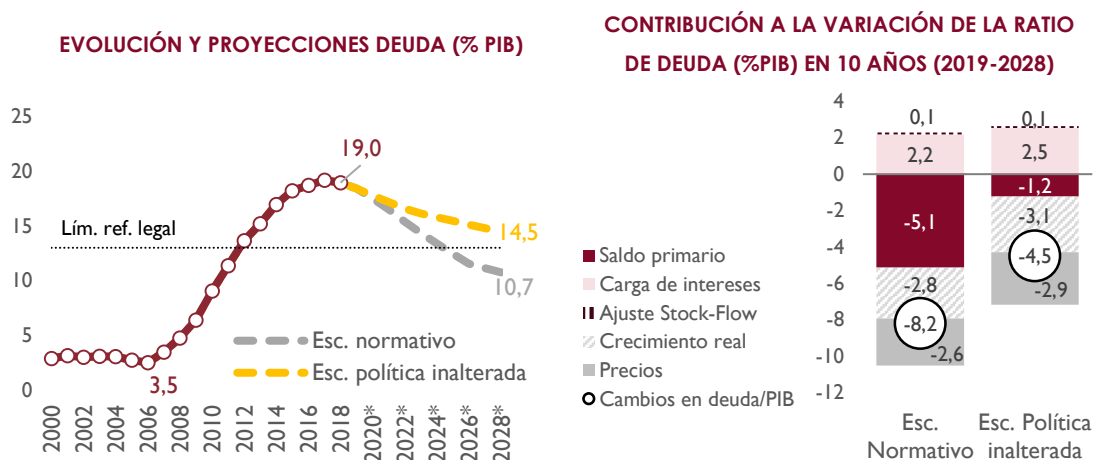
la previsión de cumplimiento del objetivo de deuda en 2019. La comunidad prevé aumentar su deuda para financiar el déficit máximo permitido por el objetivo de estabilidad (-0,1% del PIB), en línea con su previsión de déficit al cierre, y para financiar la devolución de las liquidaciones negativas 2008/2009. 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 La Rioja es “bajo”. Según la metodología⁵ utilizada por la AIReF, el indicador compuesto señala un riesgo “bajo” para la sostenibilidad financiera de La Rioja. La agencia de calificación Fitch sitúa la deuda a largo plazo dentro de la categoría de grado de inversión (BBB), dentro del grado medio inferior.

En los últimos 4 años la ratio de deuda se ha estabilizado en valores ligeramente superiores al 18 por ciento, y el crecimiento acumulado ha contribuido a reducir la ratio cerca de 2 puntos de PIB. Desde el comienzo de la crisis en 2007, la ratio de deuda sobre el PIB ha aumentado en más de 15 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 ligeramente superiores al 18 por ciento, y el crecimiento acumulado en ese periodo ha contribuido a reducir la deuda en casi 2 puntos de PIB. Para 2019, los modelos de la AIReF proyectan una ratio de deuda del 18,4% 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 AIRcF proyecta que la ratio de deuda se situará en el 10,7 % del PIB en un horizonte de 10 años, alcanzando el límite de referencia legal en el año 2025. 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 14,5% a finales de 2028. La reducción de 8,2 puntos bajo un escenario normativo se explica tanto por la acumulación de superávits primarios (5,1 puntos) como por efecto denominador (crecimiento e inflación, que aportan otros 5,4 puntos), mientras que la carga de intereses resta 2,2 puntos. Este escenario implica un superávit primario promedio implícito de +0,5% 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 en torno a la mitad (4,5 puntos), consecuencia principalmente de mantener un superávit primario de 0,1% 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%. Una vez alcanzado se proyecta equilibrio presupuestario, esto es, un superávit primario igual a la carga financiera.

3. RECOMENDACIONES

La comunidad ha elaborado sus previsiones de ingresos sin prever una neutralización del impacto del SII en la liquidación de 2017 que se le ha comunicado, que supone ingresos adicionales por tres décimas de su PIB regional. Si se neutralizase tal efecto, sería factible el cumplimiento. No obstante, teniendo en cuenta el crecimiento de los empleos estimados por la AIReF, parecido al ejercicio anterior, la evolución autonómica es muy moderada. No obstante, una contención del gasto corriente similar a ejercicios anteriores al 2018, supondrían el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y la regla de gasto. Por lo que, en esta situación, la AIReF recomendaría a la comunidad una vigilancia exhaustiva de la ejecución y el desarrollo de instrumentos preventivos que le permitieran reaccionar con rapidez y eficacia a desviaciones en sus previsiones tal y como señala el apartado 1 del artículo 18 de la LOEPSF.

Por este motivo, **la AIReF recomienda a la Comunidad Autónoma de La Rioja que:**

-
- 1. Haga un seguimiento de los datos de ejecución presupuestaria y realice, en su caso, el ajuste que requiera el cumplimiento de los objetivos y la regla de gasto.**
-

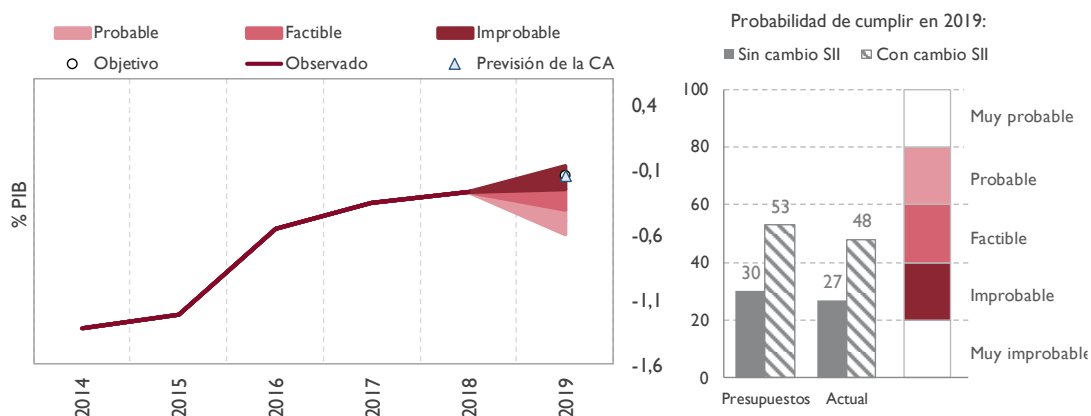
El Presidente de la AIReF



José Luis Escrivá

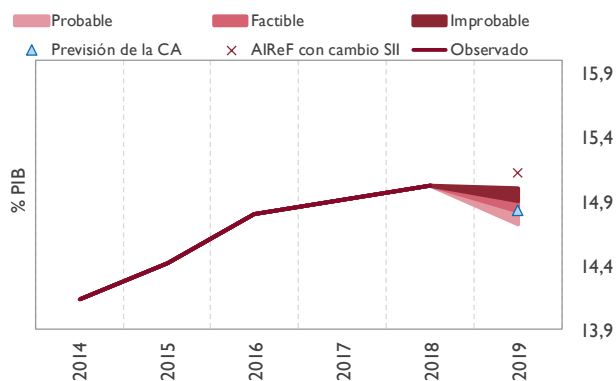
ANEXO I. GRÁFICOS PARA EL ANÁLISIS

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



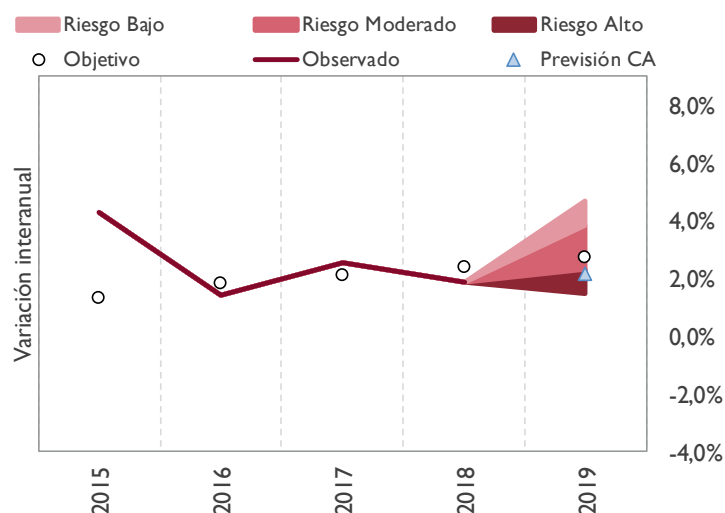
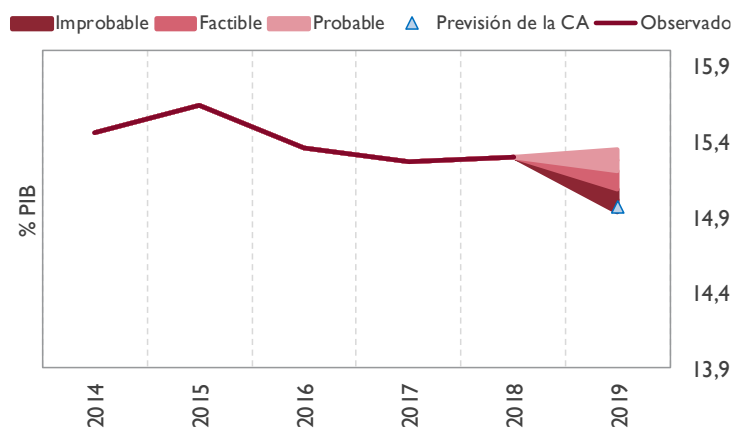
Se considera *improbable* que La Rioja cumpla el objetivo de estabilidad para 2019 bajo el escenario central considerado para los recursos del sistema. De neutralizarse el impacto del SII del IVA, se estimaría factible el cumplimiento.

G.2. Recursos (% PIB)



Respecto a 2018, se prevé que el conjunto de los recursos, bajo el escenario central considerado, crezca por debajo del 3%, cayendo su peso en el PIB respecto al 2018 dos décimas. Las previsiones de AIReF y las autonómicas en su conjunto están en línea. De considerarse la neutralización del impacto del SII del IVA, el conjunto de los recursos mantendría el peso en PIB.

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



Se considera que los empleos de la Comunidad Autónoma de La Rioja en su conjunto pueden crecer en torno al 3% en 2019, reduciéndose una décima su peso en PIB. Las previsiones autonómicas y las de la AIReF se alejan porque la comunidad estima un crecimiento de los empleos corrientes más moderado que la AIReF.

La evolución de los empleos estimada por AIReF determina un riesgo moderado de incumplimiento de la regla de gasto en 2019. El aumento de recaudación esperada del del IH compensa el efecto negativo de la rebaja fiscal adoptada por la comunidad en el Impuesto sobre el patrimonio.