

Informe sobre el Plan Económico Financiero de la Comunidad Autónoma de La Rioja

El informe elevado al Gobierno por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP) el pasado mes de abril determinó el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de deuda de la Comunidad Autónoma de La Rioja en 2014.

Analizado el borrador del Plan Económico-Financiero (PEF), la AIReF considera que:

- **OBJETIVO DE ESTABILIDAD**: es posible el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria en 2015 y 2016.
- **OBJETIVO DE DEUDA**: la incertidumbre sobre cuáles serán los objetivos de deuda y las posibles excepciones que se aprueben por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP) de cara a su valoración, no permite realizar una previsión sobre el cumplimiento de los mismos.

Por otra parte, la Ley orgánica 2/2012 de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (LOEPSF) y la Memoria del ACM de 27 de junio de 2014, establece que cuando una administración pública tiene un PEF, el crecimiento del gasto computable ha de ajustarse a la senda establecida en él. Por tanto, el PEF debe ampliarse con la información necesaria para poder valorar el cumplimiento de la regla de gasto en el periodo del PEF (2015 y 2016).

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 91 010 08 95

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

1. Objetivo de estabilidad presupuestaria

Ejercicio 2015

Se considera que es posible el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria fijado para 2015 en el -0,7% del PIB. Las medidas comunicadas parecen suficientes para alcanzar el objetivo de estabilidad presupuestaria, y las previsiones de cierre estimadas por la comunidad son consistentes con la evolución de los ingresos y gastos de los datos de ejecución disponibles hasta la fecha.

La Rioja en 2014 alcanzó una necesidad de financiación de 1,2% de su PIB y con ello incumplió el objetivo de estabilidad presupuestaria fijado en el -1% del PIB.

La comunidad ha presentado **MEDIDAS** que suponen un 0,3% del PIB (22 millones de euros), de las cuales 0,2% del PIB corresponde a medidas destinadas a aumentar sus ingresos y un 0,1% a reducir sus gastos.

La principal **medida de ingreso** deriva de la aplicación del Real Decreto-ley 6/2015 de 14 de mayo, por el que la Administración General del Estado (AGE) concede en 2015 a la Comunidad Autónoma de La Rioja, una vez adherida a la Facilidad Financiera del Fondo de Financiación, subvenciones para la financiación de sus inversiones por importe de 9,8 millones de euros (0,1% del PIB)¹. Asimismo, la comunidad estima unas transferencias del Estado por compensación de gasto sanitario y unos ingresos por el Impuesto sobre los depósitos en las entidades de crédito (IDEC), creado por el Estado en la Ley 16/2012, de 27 de diciembre, por la que se adoptan diversas medidas tributarias dirigidas a la consolidación de las finanzas públicas y al impulso de la actividad económica. El efecto conjunto de estas medidas representa un 0,1% del PIB. No obstante, la obtención de la compensación del gasto sanitario está condicionada al reconocimiento de la obligación por el Estado.

¹ Medida "Convenio con AGE financiación infraestructuras" adoptada en el marco del Real Decreto-ley 17/2014, de 26 de diciembre, de medidas de sostenibilidad financiera de las Comunidades autónomas y Entidades locales y otras de carácter económico (apartado 3 de la DA 8ª).

En cuanto a las **medidas de gastos**, el efecto valorado al cierre del ejercicio, supone un 0,1% del PIB (5,2 millones de euros). El principal ahorro se concentra en los gastos financieros, principalmente por la aplicación del RDL 17/2014.

Respecto al **ESCENARIO PRESUPUESTARIO** previsto al cierre del ejercicio, se observa que la comunidad estima incrementar los gastos no financieros, una vez depurado el efecto de las obligaciones registradas en cuentas no presupuestarias, valorado en un 0,1% del PIB (9 millones de euros más respecto al 2014), a pesar de que el efecto de las medidas de gastos supone una reducción de los mismos del 0,1% del PIB. Los datos de ejecución publicados a la fecha de emisión del informe son consistentes con la previsión de cierre estimada por la comunidad.

Respecto al escenario de ingresos, la comunidad estima incrementar los ingresos no financieros distintos de los recursos del sistema de financiación (entregas a cuenta y liquidación) en un 0,3% del PIB (25 millones), del que un 0,2% se derivan del efecto de las medidas.

Según los datos de ejecución disponibles hasta la fecha, el escenario de ingresos previsto por la comunidad parece coherente y permitiría la realización del ajuste necesario para cumplir el objetivo.

Ejercicio 2016

A pesar de que la comunidad no prevé la adopción de medidas en 2016, se considera probable el cumplimiento del objetivo de estabilidad del -0,3% del PIB, dada la positiva evolución de los ingresos vinculados al sistema de financiación autonómico.

La valoración de los efectos de las **MEDIDAS** para 2016 es negativa, ya que en dicho ejercicio se produce la reversión de medidas adoptadas en ejercicios anteriores como el Convenio con AGE de financiación infraestructuras y el ahorro por intereses derivado del RDL 17/2014.

Respecto al **ESCENARIO PRESUPUESTARIO** previsto al cierre del ejercicio, se observa que la comunidad estima un incremento de los ingresos no financieros del 0,7% del PIB (61 millones de euros), principalmente por el incremento de los recursos del sistema de financiación.

La previsión de dichos recursos (entregas a cuenta 2016 y previsión de liquidación 2014) realizada por la comunidad parece coherente con las proyecciones de la AIRcF. Estas proyecciones se fundamentan en los datos publicados por la AEAT e IGAE relativos a la recaudación de los tributos cedidos del año 2014, que incidirán en la liquidación del sistema de financiación correspondiente a dicho año, y en los supuestos macroeconómicos para el año 2016 recogidos en la actualización del programa de estabilidad 2015-2018.

En cuanto al escenario de gastos, la comunidad prevé un incremento de los gastos no financieros, una vez depurado el efecto de las obligaciones registradas en cuentas no presupuestarias, del 0,1% del PIB (6 millones de euros).

Por ello, a pesar de la ausencia de efecto positivo en medidas y del incremento previsto por la comunidad en los gastos no financieros, se considera probable el cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2016 principalmente por la evolución favorable en los ingresos vinculados al sistema de financiación autonómico.

2. Objetivo de deuda

El nivel de deuda alcanzado por La Rioja a 31 de diciembre de 2014, de acuerdo con los datos del Banco de España, es de 1.296 millones de euros, lo que representa el 16,5% de su PIB regional. El objetivo fijado para 2014 para esa comunidad mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno (ACM), de 12 de septiembre de 2014, era del 15,8% del PIB. Sin embargo, el MINHAP ha recalculado el objetivo de La Rioja para incorporar las excepciones que contempla el ACM, situándolo en el 16,2% del PIB. Por tanto, el nivel de deuda de La Rioja al cierre de 2014 es superior en 25 millones al objetivo revisado para la comunidad en dicho periodo, por lo que La Rioja ha incumplido su objetivo de deuda de 2014.

El punto de partida del objetivo de deuda de 2015 es el nivel de deuda alcanzado por la comunidad al cierre de 2014, una vez descontado el importe de 25 millones de exceso de endeudamiento respecto al objetivo permitido. Sin embargo, aunque se conoce el nivel de deuda de partida, el actual sistema de fijación del objetivo de deuda no permite conocer, a la fecha de emisión de este informe, ni el objetivo de deuda de 2015 (el objetivo inicial fijado en 16,4% para 2015 el año pasado ya se ha visto

superado) ni las excepciones que van a permitir recalcular el objetivo de deuda al cierre de 2015.

De acuerdo con los datos que proporciona la comunidad, su nivel de deuda va alcanzar al cierre de 2015 los 1.389 millones de euros, el 17,0% de su PIB y al cierre de 2016 los 1.387 millones, el 16,5% de su PIB. Sin embargo, la incertidumbre sobre cuáles son los objetivos de deuda de 2015 y 2016 al cierre de estos ejercicios, no permite realizar una previsión sobre el cumplimiento de los mismos.

3. Regla de gasto

La tasa de variación del gasto computable de La Rioja en 2014 fue del -1,9% cuando la tasa de crecimiento de referencia de la economía a medio plazo era del 1,5%, por lo que la comunidad, de acuerdo con el informe emitido por el MINHAP, cumplió la regla de gasto en 2014. No obstante, a efectos de poder valorar y hacer un seguimiento de la regla de gasto, la AIReF considera que debe incorporarse al PEF la información que resulte necesaria para calcular el crecimiento del gasto computable en el periodo contemplado en el plan (2015 y 2016).

El artículo 12 de la LOEPSF establece que cuando una administración pública tiene un PEF o un plan de reequilibrio, el cumplimiento de la regla de gasto tendrá en cuenta que el crecimiento del gasto computable ha de ajustarse a la senda establecida en los correspondientes planes. Esta circunstancia se recoge de forma expresa en la Memoria del Acuerdo de Consejo de Ministros de 27 de junio de 2014 por el que se fijan las tasas de referencia de la regla de gasto para 2015-2017.

De acuerdo con lo anterior los PEF que se presenten deben contener información suficiente que permita la valoración de la regla de gasto tanto en el momento de aprobación del PEF como en el seguimiento trimestral que realiza el MINHAP. A estos efectos, sería conveniente que el MINHAP estableciera un modelo de cumplimentación estandarizado que permitiera un cálculo homogéneo para todas las CC.AA, tanto de los empleos no financieros (con el detalle necesario de los ajustes de contabilidad nacional), como de las excepciones necesarias para obtener el gasto computable.

ANEXO

1. CONSISTENCIA DEL DOCUMENTO Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN

<u>VARIABLES</u>	ADECUADO	INCOMPLETO	INADECUADO
OBJETIVIDAD	X		
CLARIDAD	X		
CONCRECIÓN	X		
INTEGRIDAD			
▪ Contenido del artículo 21 de la LOEPySF			
1. Causas del incumplimiento	X		
2. Previsiones tendenciales	X		
3. Descripción, cuantificación y calendario de las medidas	X		
4. Previsiones económicas y presupuestarias	X		
5. Análisis de sensibilidad		X	
▪ Otra información	X		

2. ADECUACIÓN DE LAS PREVISIONES A LOS OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO DE ESTABILIDAD

<u>VARIABLES</u>	ADECUADO	INCOMPLETO	INADECUADO
VARIABLES ECONÓMICAS	X		
CONSISTENCIA DEL ESCENARIO PRESUPUESTARIO-MEDIDAS			
▪ Escenario de ingresos			
1. Recursos sistema financiación (entregas a cuenta y liquidación)	X		
2. Resto de recursos del sistema de financiación	X		
3. Otros ingresos tributarios	X		
4. Resto de ingresos	X		
▪ Escenario de gastos			
1- Gastos de personal	X		
2- Gastos financieros	X		
3- Resto de gastos corrientes	X		
4- Gastos de capital	X		
▪ Ajustes de contabilidad nacional			
1. Recaudación incierta	X		
2. Intereses	X		
3. Cuenta 409/413	X		
4. Inejecución	-	-	-
5. Resto de ajustes	X		

3. SUFICIENCIA DE LAS MEDIDAS

3.1 INGRESOS

3.1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS

VARIABLES	ADECUADO	INCOMPLETO	INADECUADO
GRADO DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE AÑOS ANTERIORES	X		
CONCRECIÓN	X		
CONTEXTO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE LAS MEDIDAS	X		
INDICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	X		
GRADO DE IMPLEMENTACIÓN	X		
ADECUACIÓN DEL IMPACTO ECONÓMICO	X		

3.1.2 INGRESOS NO TRIBUTARIOS (*)

VARIABLES	ADECUADO	INCOMPLETO	INADECUADO
GRADO DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE AÑOS ANTERIORES		X	
CONCRECIÓN		X	
CONTEXTO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE LAS MEDIDAS		X	
INDICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO		X	
GRADO DE IMPLEMENTACIÓN		X	
ADECUACIÓN DEL IMPACTO ECONÓMICO		X	

(*) La medida "Convenio con AGE financiación infraestructuras" deriva del Real Decreto-ley 17/2014, por lo que es discrecional del Estado.

3.2 GASTOS

3.2.1 GASTOS DE PERSONAL

VARIABLES	ADECUADO	INCOMPLETO	INADECUADO
GRADO DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE AÑOS ANTERIORES	X		
CONCRECIÓN	X		
CONTEXTO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE LAS MEDIDAS	X		
INDICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	X		
GRADO DE IMPLEMENTACIÓN	X		
ADECUACIÓN DEL IMPACTO ECONÓMICO	X		

3.2.2 GASTOS FINANCIEROS (*)

VARIABLES	ADECUADO	INCOMPLETO	INADECUADO
GRADO DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE AÑOS ANTERIORES	-	-	-
CONCRECIÓN	X		
CONTEXTO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE LAS MEDIDAS	X		
INDICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	X		
GRADO DE IMPLEMENTACIÓN	X		
ADECUACIÓN DEL IMPACTO ECONÓMICO	X		

(*) Las medidas de gastos financieros derivan principalmente de la aplicación del RDL 17/2014, por lo que estas medidas son discrecionales del Estado.