

3.3

Marco Financiero Plurianual

Conforme a lo establecido por la Ley Orgánica de Estabilidad y Sostenibilidad Financiera y el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, en este apartado se ofrece información sobre la evolución plurianual de las variables presupuestarias de la Comunidad Autónoma, tanto en términos presupuestarios como de contabilidad a los efectos de cumplimiento de los objetivos de estabilidad y regla de gasto.

El marco plurianual está elaborado bajo las hipótesis de comportamiento de la economía que se abordan con detalle en el apartado dedicado al contexto económico del Presupuesto.

En relación con los ingresos, su evolución viene determinada por la dinámica del actual sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, a pesar de encontrarse sometido a revisión en la actualidad. Se han considerado las entregas a cuenta comunicadas por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas para el ejercicio 2018, mientras que para los años 2019 y 2020 se han proyectado los ingresos a través de modelos econométricos MCO. En el caso del resto de recursos tributarios, sus previsiones se acomodan al comportamiento esperado de la economía. Las previsiones sobre el gasto que el Gobierno de España incluye en la Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España, sustentan las estimaciones de las transferencias finalistas a recibir, mientras que los fondos europeos se prevé que se atengan a la correspondiente programación para el marco estratégico de referencia, ajustadas previamente las anualidades de acuerdo con los porcentajes históricos de ejecución y reprogramación, así como a los objetivos de certificación previstos.

INGRESOS	2018	2019	2020
Capítulo I	5.508	6.156	6.459
Capítulo II	10.080	10.357	10.748
Capítulo III	963	982	1.001
Capítulo IV	11.457	11.668	11.908
Capítulo V	36	37	38
Operaciones Corrientes	28.044	29.199	30.153
Capítulo VI	94	0	0
Capítulo VII	1.630	1.622	1.630
Operaciones de Capital	1.724	1.622	1.630
Operaciones No Financieras	29.768	30.821	31.783

Millones de euros.

Por lo que se refiere a las principales figuras impositivas gestionadas por la Comunidad Autónoma, no se prevé cambios relevantes, más allá de los efectos de la reciente Ley de modificación del Impuesto de Sucesiones y Donaciones.

En el caso del gasto, el marco considerado respeta, con la información que puede calcular la Comunidad Autónoma en términos de contabilidad nacional, la normativa vigente de estabilidad, con un crecimiento del gasto computable que se atiene a la tasa de referencia fijada por el Ministerio de Economía y Competitividad en el Informe de Situación de la Economía Española, facilitado a las Comunidades Autónomas en el pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 28 de abril de 2016.

GASTOS	2018	2019	2020
Capítulo I	10.669	10.881	11.126
Capítulo II	3.428	3.446	3.507
Capítulo III	556	606	691
Capítulo IV	12.260	12.436	12.525
Capítulo V	16	16	16
Operaciones Corrientes	26.929	27.385	27.865
Capítulo VI	1.299	1.356	1.464
Capítulo VII	2.401	2.504	2.708
Operaciones de Capital	3.700	3.860	4.172
Operaciones No Financieras	30.629	31.245	32.037

Millones de euros.

La evolución prevista del gasto de personal atiende el Acuerdo alcanzado en julio 2016 con los sindicatos representantes de los empleados públicos para restituir los derechos que fueron suspendidos temporalmente durante la crisis, lo que se refleja tanto en el capítulo I como en el IV. Por lo demás, se estima un crecimiento del gasto en línea con los incrementos retributivos medios previstos en los Presupuestos Generales del Estado durante los años anteriores a la crisis.

En el caso de los gastos corrientes, ya sean del capítulo II como IV, se ha considerado que seguirán una trayectoria vinculada al deflactor del PIB, mientras que el capítulo de gastos financieros responde a las expectativas actuales sobre el comportamiento futuro de los tipos de interés y la estrategia de endeudamiento de la Comunidad Autónoma.

Por último, las inversiones mantendrán su peso en el PIB, incrementándose ligeramente al final del periodo.

Esta trayectoria de ingresos y gastos sustenta una recuperación gradual del ahorro bruto, de manera que la autofinanciación del esfuerzo inversor es creciente, lo que permite reducir progresivamente el déficit no financiero, a pesar de un aumento sostenido del gasto de capital.

Los ajustes de contabilidad nacional se estiman en función de la trayectoria pasada (recaudación incierta e inejecución) y el tipo de operaciones previstas durante el periodo (resultados de otras unidades consideradas AA.PP. según contabilidad nacional, reasignación de operaciones e intereses devengados).

La necesidad de financiación resultante respeta los objetivos de estabilidad fijados para la Comunidad Autónoma.

	2018	2019	2020
AHORRO BRUTO(*)	1.132	1.831	2.304
SALDO NO FINANCIERO	-861	-424	-254
Ajustes CN	214	294	255
Liquidaciones negativas	223	223	223
Recaudación incierta	-530	-510	-450
Inejecución	558	581	455
Intereses devengados	4	0	26
Otras Unidades Dependientes	44	0	0
Reasignación de operaciones	-85	0	0
NECESIDAD DE FINANCIACIÓN	-647	-130	1
% PIB	-0,4%	-0,1%	0,0%
OBJETIVO DE ESTABILIDAD	-0,4%	-0,1%	0,0%

(*) No incluye Fondo de Contingencia

Información para calcular el gasto computable a efectos de la regla de gasto del artículo 12 de la Ley de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

	2018	2019	2020
Gasto primario	30.116	30.639	31.346
Gasto de otras unidades AA.PP.	727	758	790
Ajustes CN	571	581	481
Intereses devengados	4	0	26
Inejecución	558	581	455
Reasignación de operaciones	-85	0	0
Otros ajustes	94	0	0
Gasto excluido	7.171	7.292	7.430
Financiación UE	3.056	3.051	3.051
<i>De la cual, PAC</i>	<i>1.401</i>	<i>1.401</i>	<i>1.401</i>
Financiación AGE	4.115	4.241	4.378
<i>De la cual, Interm. Fra. Loc.</i>	<i>2.649</i>	<i>2.761</i>	<i>2.876</i>
Cambios normativos ingresos	88	0	0

Millones de euros.

La aplicación actual de la regla plantea numerosas distorsiones tanto desde el punto de vista económico como puramente operativo, por ello, el Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF) acordó en su reunión plenaria de 1 de diciembre de 2016 constituir un grupo de trabajo destinado a estudiar la aplicación de la regla. Esta se encuentra sometida a una elevada incertidumbre debido a la falta de información que tienen las Comunidades Autónomas de determinadas partidas de importe muy significativo que se incluyen por parte del Ministerio de Hacienda en el cálculo del gasto computable y que son estimadas por fuentes externas.

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) viene haciendo hincapié en sus informes en la necesidad de revisar la aplicación de la regla de gasto, tal y como se pone de manifiesto a continuación:

Informe sobre el cumplimiento esperado de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública y regla de gasto de las Administraciones Públicas (AAPP) 20/07/2017

“Con carácter general se aprecia una mejora en la cumplimentación de la información por parte de las CCAA para el cálculo de la regla de gasto, si bien persisten incertidumbres sobre elementos necesarios para su cálculo. No obstante, persiste la incertidumbre sobre el desglose de las exclusiones para el cálculo del gasto

computable y sobre las medidas de ingresos consideradas para corregirlo que no son publicados por el MINHAFP. En reiteradas ocasiones se ha solicitado al MINHAFP la publicación de estos datos, sin embargo ni en el Informe del MINHAFP sobre el grado de cumplimiento de las reglas fiscales de 2016 ni en los informes de ejecución mensual se desagrega esa información, lo que limita el seguimiento y cálculo de esta regla fiscal.

La AIReF recomienda nuevamente que:

4. Se agilicen las actuaciones necesarias para la constitución del grupo de trabajo anunciado en el Consejo de Política Fiscal y Financiera para el análisis de la regla de gasto y se identifiquen los problemas que dificultan la aplicación efectiva de esta regla fiscal”.

Esta incertidumbre acerca de la metodología de cálculo del gasto computable impide que las Comunidades Autónomas realicen una previsión y seguimiento adecuado de esta variable.

Cuenta financiera Presupuesto 2018

Cuadro 3.3.1

CUENTA FINANCIERA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 2018

(euros)

OPERACIONES CORRIENTES			
INGRESOS		GASTOS	
Impuestos Directos	5.508.298.514	Gastos de Personal	10.669.468.747
Impuestos Indirectos	10.079.603.366	Bienes Corrientes y Servicios	3.427.777.508
Tasas y otros Ingresos	963.256.197	Gastos Financieros	555.504.819
Transferencias Corrientes	11.456.731.888	Transferencias Corrientes	12.260.011.556
Ingresos Patrimoniales	36.428.977		
Total	28.044.318.942	Total	26.912.762.630
		AHORRO	1.131.556.312
		Fondo de Contingencia	16.000.000
OPERACIONES DE CAPITAL			
INGRESOS		GASTOS	
Ahorro	1.131.556.312	Inversiones Reales	1.298.664.762
Enajenación de Inversiones Reales	94.000.000	Transferencias de Capital	2.401.496.401
Transferencias de Capital	1.629.722.084		
Total	2.855.278.396	Total	3.700.161.163
INGRESOS NO FINANCIEROS	29.768.041.026	GASTO NO FINANCIERO	30.628.923.793
		SALDO NO FINANCIERO	-860.882.767
OPERACIONES FINANCIERAS			
RECURSOS		ATENCIÓNES	
Activos Financieros	15.267.875	Activos Financieros	64.772.779
Pasivos financieros	4.976.214.449	Pasivos Financieros	4.065.826.778
Depósitos y Fianzas	68.453.192	Depósitos y Fianzas	30.000.000
Endeudamiento bruto	4.907.761.257	Amortización	4.035.826.778
Endeudamiento para déficit del ejercicio	646.729.637	Amortización Deuda	3.994.150.000
Endeudamiento liquidaciones	223.261.620	Otros	41.676.778
Endeudamiento amortizaciones	4.037.770.000		
Préstamos del sector público	0		
Total	4.991.482.324	Total	4.130.599.557

La recuperación de los ingresos y el crecimiento moderado del gasto corriente dan lugar a un ahorro bruto que se sitúa en los 1.131,6 millones de euros, un 13,4% por encima del Presupuesto de 2017. Si a este importe unimos los ingresos de capital procedentes de transferencias (fundamentalmente de fondos europeos) y de la enajenación de inversiones, resulta posible financiar un esfuerzo inversor mayor que el del ejercicio anterior y, simultáneamente, atender los compromisos con la estabilidad presupuestaria.

Cuadro 3.3.2 AJUSTES AL SALDO PRESUPUESTARIO SEGÚN LA CONTABILIDAD NACIONAL

	(millones de euros)
Saldo presupuestario	-861
Ajustes Contabilidad Nacional	214
Reasignación de operaciones	-85
Recaudación incierta	-530
Intereses devengados	4
Liquidaciones negativas	223
Inejecución	558
Necesidades Financieras Otras Unidades AA.PP.	44
NECESIDAD DE FINANCIACIÓN	-647
%PIB	-0,4%

Al respecto de los ajustes de contabilidad nacional que vinculan el saldo presupuestario con la necesidad de financiación relevante a efectos del cumplimiento del objetivo de déficit, se estima que serán los siguientes:

- Ajuste por reasignación de operaciones. En contabilidad nacional algunas operaciones que presupuestariamente son consideradas como financieras son, en cambio, clasificadas como operaciones no financieras, afectando al déficit público. En 2018 se prevé un aumento del déficit por importe de 85 millones de euros.
- Recaudación incierta. El criterio de contabilización de los ingresos tributarios a efectos de la contabilidad nacional está vinculado al criterio de caja, en tanto que el criterio presupuestario registra la previsión de derechos reconocidos. Por esta razón, se ha incluido un ajuste de mayor déficit por importe de 530 millones de euros.
- Intereses. En el Presupuesto los intereses se registran en el ejercicio en que se produce su vencimiento, mientras que el criterio de contabilidad nacional determina la imputación al ejercicio de los intereses devengados en el mismo. Así, para el ejercicio 2018, la diferencia entre el criterio de vencimiento y el criterio de devengo se estima que dará lugar a un ajuste por importe de 4 millones de euros que supone un menor déficit en contabilidad nacional con relación al saldo presupuestario no financiero.
- Aplazamiento de las liquidaciones del sistema de financiación. Las liquidaciones definitivas del sistema de financiación de las CCAA correspondientes a los ejercicios 2008 y 2009 y practicadas en los años 2010 y 2011 respectivamente, generaron un saldo en contra de la Comunidad Autónoma, como consecuencia de que las entregas a cuenta efectuadas fueron mayores a los resultados de la liquidación correspondiente. En la contabilidad nacional, estos saldos se imputaron como un recurso no financiero devengado en los ejercicios de 2010 y 2011. Sin embargo, en términos de

caja se acordó que el pago monetario se produzca en varios ejercicios. Por tanto, en 2018 se producirá un ajuste por importe de la anualidad correspondiente que implicará un menor déficit por 223 millones de euros.

- Inejecución. Dado que, con carácter general, la ejecución presupuestaria final se sitúa por debajo del importe de los créditos aprobados es necesario realizar un ajuste que supone un menor gasto y un menor déficit y que se estima para el ejercicio 2018 en un importe de 558 millones de euros.
- Resultado de otras unidades consideradas AA.PP.: el ámbito de consolidación de las cuentas de la Comunidad Autónoma en términos de contabilidad nacional supera al presupuestario, por lo que es preciso incorporar para obtener la necesidad/capacidad de financiación total la generada en el resto de unidades (agencias empresariales, fundaciones, consorcios, etc.) que se encuentran en el perímetro de consolidación a efectos del SEC 2010. En este caso, se espera que el conjunto de entidades aporte una capacidad de financiación de 44 millones de euros.

Una vez ajustado el saldo presupuestario, se obtiene la necesidad de financiación de la Junta de Andalucía de 647 millones de euros, equivalentes al -0,4% del PIB regional, lo que daría cumplimiento al objetivo de estabilidad fijado.