

INFORME DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA AL CONSEJO DE POLÍTICA FISCAL Y FINANCIERA EN CUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO EN LA MODIFICACIÓN DEL ACUERDO MARCO SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS PARA EL PERIODO 2010-2013

El pasado 15 de junio el Pleno del Consejo de Política Fiscal y Financiera acordó la modificación del Acuerdo Marco sobre sostenibilidad de las finanzas públicas para el período 2010-2013. Dicho acuerdo contenía un mandato dirigido al Ministerio de Economía y Hacienda en los siguientes términos:

El Ministerio de Economía y Hacienda informará semestralmente al Consejo de Política Fiscal y Financiera de la ejecución presupuestaria de las Comunidades Autónomas y de las autorizaciones de operaciones de endeudamiento tramitadas. Dicho informe incluirá, en el caso de las Comunidades Autónomas en las que se aprecie riesgo de desviación respecto del déficit previsto, el requerimiento de los ajustes de gastos e ingresos necesarios para compensar esa desviación.

Para dar cumplimiento a dicho mandato el Ministerio de Economía y Hacienda ha elaborado el presente informe que se estructura en dos apartados.

El primero se ocupa de ofrecer información de la ejecución presupuestaria de las Comunidades Autónomas correspondiente al primer semestre del año, así como a analizar la existencia de riesgos de desviación del déficit previsto.

El segundo, se refiere a las autorizaciones de operaciones de endeudamiento tramitadas durante el primer semestre del ejercicio, con referencia a la Comunidad Autónoma solicitante, el instrumento para el que se solicita la autorización, las razones que motivan la solicitud, el importe de las operaciones autorizadas, la fecha de autorización y, en función de la información remitida por las Comunidades Autónomas, el importe autorizado que a 30 de junio se encontraba pendiente de emitir.

I. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PRIMER SEMESTRE DE 2010 Y PREVISIÓN DE CIERRE

I.1. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DEL PRIMER SEMESTRE DE 2010

Tomando como base los datos de ejecución presupuestaria enviados por las Comunidades Autónomas a la Secretaría del Consejo de Política Fiscal y Financiera, en el marco establecido en los Acuerdos del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 10 de abril de 2003, se ha calculado el déficit presupuestario correspondiente al primer semestre de 2010, alcanzando, para el conjunto de Comunidades, una cuantía equivalente al 1% del PIB.

Desde esta perspectiva de medición del déficit en términos de PIB y, a efectos de sistematizar los resultados obtenidos, podemos diferenciar tres grupos de acuerdo con los cuales, seis Comunidades presentan un déficit de ejecución presupuestaria semestral inferior al 0,8% del PIB regional, para otras seis Comunidades este porcentaje se sitúa entre el 0,8 y el 1,3 y en cinco Comunidades el déficit presupuestario es superior al 1,3% de la citada magnitud.

Para interpretar el alcance de este resultado, deben tenerse en cuenta los siguientes aspectos:

- El ámbito subjetivo, al que se refiere el análisis presupuestario realizado, está constituido por las unidades de carácter público cuyo presupuesto de gastos tiene carácter limitativo, Administración general de la Comunidad y Organismos autónomos principalmente, a las que se añaden, puntualmente, determinadas entidades públicas de carácter sanitario con el fin de garantizar la homogeneidad de los datos de las distintas Comunidades, tanto a nivel global como respecto a la distribución económica del gasto que estas gestionan.
- El análisis se ha realizado tomando en consideración los ingresos y gastos registrados por la contabilidad presupuestaria en los seis primeros meses del año, sin que se haya realizado ningún ajuste que permita aproximar los resultados obtenidos a los que resultarían de la aplicación de los criterios metodológicos de la contabilidad nacional.

- La evolución de los distintos conceptos de ingresos y gastos en el primer semestre de 2010 respecto al mismo periodo del año anterior viene determinada, básicamente, por su comportamiento real en el periodo si bien, evidentemente, se ve afectada por otros factores como los cambios ocurridos en el calendario de ejecución de las distintas partidas de ingresos y gastos, los criterios de contabilización de los mismos y los posibles desfases de su imputación a presupuesto. En este sentido, y con la finalidad de permitir la comparabilidad de la información de base, tanto desde una perspectiva temporal como espacial, se han realizado determinados ajustes de homogeneización que afectan, principalmente, al registro de las entregas a cuenta y anticipos derivados de la aplicación del sistema de financiación con diferencias importantes en el calendario de 2009 y 2010.

I.2 VALORACIÓN DEL RIESGO DE DESVIACIÓN RESPECTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA PARA 2010

Sobre la base de estos datos homogéneos de ejecución presupuestaria correspondientes al primer semestre del año, se ha elaborado una previsión de cierre de 2010 con el fin de poder valorar los riesgos de desviación respecto del objetivo de estabilidad presupuestaria del ejercicio. Esta estimación se ha realizado teniendo en cuenta porcentajes medios de ejecución presupuestaria de años anteriores, en cuyo cálculo se ha eliminado el efecto de determinadas operaciones que, por su excepcionalidad, no debían afectar a los cálculos realizados. Así mismo, se han tenido en consideración las medidas correctoras de ingresos y gastos previstas en los Planes económico-financieros de reequilibrio (PEF), que las Comunidades Autónomas ejecutarán a lo largo de 2010, así como la cuantía estimada de las medidas de ahorro derivadas del Real Decreto 8/2010 en materia de gastos de personal y en farmacia, en el caso de que estas no estuvieran incluidas en los citados planes, depurando en ambos casos el efecto estacional de la implementación de dichas medidas.

El déficit presupuestario anual así calculado se ha corregido, puntualmente, con los datos disponibles de ejecución presupuestaria del tercer trimestre, así como con la proyección anual de los derechos reconocidos por recursos tributarios pendientes de

cobro en el primer semestre del ejercicio y las aportaciones de capital a empresas consideradas como gastos de naturaleza no financiera, de acuerdo con la metodología de contabilidad nacional, por razón de su destinatario o finalidad. Por el contrario no se ha incluido en este cálculo ninguna estimación respecto a operaciones que al término del ejercicio pudieran estar pendientes de aplicar a presupuesto ni de aquellas cuya imputación presupuestaria se produce en un periodo contable o con una periodificación distinta a la del devengo económico, puesto que se trata de operaciones cuya cuantificación no se conoce hasta el término del ejercicio sin que pueda extrapolarse lo ocurrido en años anteriores.

La previsión de cierre así calculada fue remitida a las Comunidades Autónomas mediante carta del Secretario de Estado de Hacienda y Presupuestos de 5 de octubre con el fin de contrastar las estimaciones realizadas con las propias previsiones de cada comunidad. A resultas de lo anterior, se ha corregido el resultado con información adicional, facilitada por aquellas Comunidades Autónomas que lo han considerado conveniente, que justifica una corrección de los porcentajes medios de ejecución o que avala una posible desviación de determinadas partidas de ingresos y gastos respecto del comportamiento medio registrado por estos, en años anteriores, tanto individualmente como en términos globales en la medida en que se hayan adoptado decisiones de las que deriven una menor ejecución anual del presupuesto.

De esta manera, con la información de ejecución presupuestaria del 1º semestre del ejercicio, y de acuerdo con los criterios señalados, existen tres niveles distintos atendiendo al cumplimiento previsto de los objetivos de estabilidad presupuestaria fijados:

- En un primer nivel se encuentran las Comunidades Autónomas que no necesitan adoptar medidas adicionales para cumplir con los objetivos de estabilidad fijados siempre que la comunidad no se separe, en el segundo semestre, de la ejecución presupuestaria registrada en ejercicios anteriores, ni las medidas adoptadas tengan un impacto menor del previsto. En este grupo se incluyen las siguientes Comunidades Autónomas: País Vasco, Cataluña, Andalucía, Principado de Asturias, Cantabria, La Rioja, Aragón, Navarra, Extremadura, Illes Balears y Madrid.

- En un segundo nivel se encuentran las Comunidades Autónomas que presentan un riesgo moderado de desviación respecto de los objetivos de estabilidad fijados, por lo que, para cumplir con dichos objetivos, necesitan la plena aplicación de las medidas de ahorro previstas. En este grupo se incluyen las siguientes Comunidades Autónomas: Galicia, Comunitat Valenciana, Canarias y Castilla y León.
- En un tercer nivel se encuentran las Comunidades Autónomas que necesitan la adopción de medidas de importante calado puesto que tienen un riesgo significativo de desviarse de sus objetivos de estabilidad. En este grupo se encuentran: Región de Murcia y Castilla-La Mancha.

II. AUTORIZACIONES DE OPERACIONES DE ENDEUDAMIENTO TRAMITADAS EN EL PRIMER SEMESTRE DE 2010

De conformidad con lo previsto en el artículo 14º.3 de la Ley Orgánica 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónomas, éstas precisarán autorización del Estado para concertar operaciones de crédito en el extranjero y para la emisión de deuda o cualquier otra apelación de crédito público. Por su parte, el artículo 9 de la Ley Orgánica 5/2001, complementaria a la Ley General de Estabilidad Presupuestaria dispone que en caso de que una Comunidad Autónoma haya incumplido su objetivo de estabilidad, todas sus operaciones de crédito precisarán autorización del Estado. No obstante, en este caso, si hubiera presentado un plan de reequilibrio y las medidas contenidas en él hubieran sido consideradas idóneas por el Consejo de Política Fiscal y Financiera, no precisarán autorización del Estado las operaciones de crédito a corto plazo que no sean financiación exterior.

Las operaciones de endeudamiento autorizadas durante el primer semestre de 2010 que constituyen el objeto de este informe se han visto afectadas por el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad de 2008. De acuerdo con esto, 10 Comunidades Autónomas incumplieron su objetivo de estabilidad de 2008 y presentaron al Consejo de Política Fiscal y Financiera planes económico-financieros de reequilibrio que fueron considerados idóneos en las sesiones celebradas el 22 de marzo y el 15 de junio. Por tanto, estas 10 Comunidades (País Vasco, Cataluña, Cantabria, La Rioja, Región de Murcia, C. Valenciana, Castilla-la Mancha, Navarra, Extremadura e Illes Balears) han necesitado autorización del Estado para la realización de cualquier operación a largo plazo.

Durante el primer semestre de 2010 se han concedido por el Consejo de Ministros 31 autorizaciones de operaciones de endeudamiento a 15 Comunidades Autónomas por un importe total acumulado de 27.226,02 millones de euros. De este importe:

- 13.870,55 millones de euros se solicitaron y autorizaron con motivo de la necesidad de endeudamiento derivada de déficits de los ejercicios 2008 y 2009 contemplados en los planes de reequilibrio cuyas medidas fueron declaradas idóneas por el Consejo de Política Fiscal y Financiera en sus reuniones de 22 de marzo y 15 de junio (11 Comunidades Autónomas solicitaron autorizaciones por este motivo).
- Operaciones por importe de 9.854,40 millones de euros fueron autorizadas, a solicitud de las Comunidades Autónomas, con motivo de la necesidad de atender las amortizaciones de deuda previstas para el ejercicio 2010 (13 Comunidades Autónomas solicitaron autorizaciones por este motivo).
- Finalmente, se autorizaron operaciones por un importe total de 3.501,07 millones de euros con motivo de las necesidades de endeudamiento derivadas del déficit previsto para 2010. Las operaciones que se autorizaron por este motivo se encontraban dentro del primer tramo del 0,75% del PIB de cada Comunidad previsto en la modificación del Acuerdo Marco sobre sostenibilidad de las finanzas públicas aprobado por el consejo de Política Fiscal y Financiera el 15 de junio (7 Comunidades Autónomas solicitaron autorizaciones por este motivo).

A continuación se recoge el detalle de las autorizaciones concedidas durante el primer semestre de 2010.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	Clase de operación	Motivo	Acuerdo Consejo de Ministros	Importe de la operación	Importe pendiente a 30/06/10
ANDALUCÍA	Operaciones financieras a largo plazo en euros y en divisas.	Amortizaciones	19-02-10	1.031,41	61,70
		Déficit 2009 (1,0% del PIB)	11-06-10	1.382,50	1.382,50
		Déficit de 2010 (0,75% del PIB y Programa de inversiones)	25-06-10	1.439,40	1.439,50
I BALEARS	Una o varias emisiones de Deuda pública (bonos u obligaciones) o préstamos a largo plazo.	Déficit 2008 y 2009 (1,0% del PIB)	19-02-10	972,20	76,68
CANARIAS	Una o varias emisiones de Deuda pública a largo plazo.	Amortizaciones	19-02-10	624,92	4,92
CANTABRIA	Préstamos a largo plazo.	Déficit de 2008 y amortizaciones	16-04-10	75,00	0,00
		Déficit de 2010 (0,75% del PIB y Programa de inversiones)	25-06-10	135,78	135,78
CASTILLA Y LEÓN	Deuda pública a largo plazo.	Déficit 2009 (1,0% del PIB) y amortizaciones	26-02-10	825,26	775,26
CASTILLA-LA MANCHA	Deuda Pública (Bonos) a largo plazo.	Déficit de 2008 y 2009 (1,75% del PIB y Programa de invers.) y amortizaciones 2009	29-01-10	400,00	0,00
		Amortizaciones	23-04-10	1.000,00	800,00
CATALUÑA	Operaciones de préstamos en el exterior y Programa de emisiones de bonos y obligaciones.	Déficit de 2008 y 2009 (1,0% del PIB)	29-01-10	6.081,71	1.288,27
		Amortizaciones	25-06-10	2.000,00	2.000,00
	Ampliación del Programa de pagarés en 2000 millones de euros (Hasta un total de 3000 millones de euros).	Amortizaciones	25-06-10	2.000,00	2.000,00
	Préstamos, obligaciones y bonos.	Amortizaciones	25-06-10	1.794,55	1.794,55
EXTREMADURA	Operaciones de endeudamiento financiero a largo plazo.	Déficit 2008 y 2009 (1,0% PIB)	19-02-10	276,59	197,59
		Amortizaciones	26-02-10	100,70	100,70
	Modificación de autorización previa	Modifica la autorización de 19/02/10 para emitir también deuda pública	05-03-10	-	
	Operaciones de endeudamiento financiero a largo plazo.	Déficit de 2010 (0,75% del PIB)	25-06-10	130,92	130,92

COMUNIDAD AUTÓNOMA	Clase de operación	Motivo	Acuerdo Consejo de Ministros	Importe de la operación	Importe pendiente a 30/06/10
GALICIA	Una o varias emisiones (bonos u obligaciones) a largo plazo.	Amortizaciones	19-02-10	500,00	0,00
		Déficit de 2010 (0,75% del PIB)	25-06-10	400,00	400,00
LA RIOJA	Operación de endeudamiento (préstamo)	Amortizaciones	26-03-10	100,00	0,00
		Déficit de 2010 (0,75% del PIB) y amortizaciones	14-05-10	68,00	35,00
MADRID	Operaciones de préstamos en el exterior y Deuda Pública a largo plazo.	Amortizaciones	19-02-10	559,00	59,00
		Déficit de 2010 (0,75% del PIB)	11-06-10	1.134,70	1.134,70
MURCIA	Una o varias emisiones (bonos u obligaciones) o préstamos a largo plazo.	Déficit de 2008 y 2009 (1% del PIB)	26-03-10	401,60	0,00
		Déficit de 2010 (0,75% del PIB) y amortizaciones	25-06-10	291,85	291,85
NAVARRA	Operación de préstamo y emisiones de obligaciones.	Déficit de 2008	29-01-10	494,00	0,00
PAÍS VASCO	Operaciones de préstamos en el exterior y Deuda pública a largo plazo.	Déficit de 2008, 2009 (1,0% del PIB) y amortizaciones	30-03-10	1.196,35	146,35
C.VALENCIANA	Operaciones Financieras a largo plazo en euros y en divisas.	Déficit de 2008, 2009 (1,0% del PIB)	05-03-10	1.602,06	722,06
		Déficit de 2008, 2009 (1,0% PIB)	30-04-10	661,89	661,89
		Amortizaciones	25-06-10	1.045,63	1.045,63
	Ampliación del programa de operaciones a corto plazo en euros y en divisas (hasta un límite de 1.500.000.000 euros).	Amortizaciones	25-06-10	500,00	500,00
TOTAL CC AA				27.226,02	15.184,85