

INFORME SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA, DEUDA PÚBLICA Y REGLA DE GASTO 2022. COMUNITAT VALENCIANA

INFORME 39/22





Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (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, 2-4, 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.

Fecha de publicación: 15 de julio de 2022

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE	5
1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO	7
1.1. Previsiones para 2022.....	7
1.2. Perspectivas a medio plazo.....	11
2. DEUDA PÚBLICA.....	13
2.1. Nivel de deuda.....	13
2.2. Proyecciones a largo plazo	15
3. RECOMENDACIONES	17
3.1. Recomendaciones nuevas.....	17

INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (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 antes del 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. Como ya sucedió el año anterior, a consecuencia de la crisis sanitaria los objetivos de estabilidad presupuestaria se encuentran en suspenso tras la activación de la cláusula de escape prevista en el artículo 11.3 de la Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), aprobada por el Congreso de los Diputados previo informe de la AIReF de 29 de julio de 2021. Para 2022 se ha señalado como referencia el déficit del 0,6% para el subsector autonómico. Ello condiciona el pronunciamiento actual de la AIReF, que se enfoca al análisis de las perspectivas esperadas en 2022 con la información actual disponible.

Este informe, junto con los demás que se elaboran a nivel individual, completa el pronunciamiento sobre el subsector CC. AA. contenido en el Informe 22/22 sobre la ejecución presupuestaria, deuda pública y regla de gasto en 2022 de las Administraciones Públicas (AA. PP.). El análisis general de las AA. PP. contenido en el Informe 22/22, que se publica conjuntamente, incorpora el pronunciamiento actual de la AIReF sobre la situación y perspectivas de todas las AA. PP. y de cada uno de los subsectores en 2022. El estudio del subsector CC. AA. se completa y detalla con los informes individuales de cada una de las CC. AA.

1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO

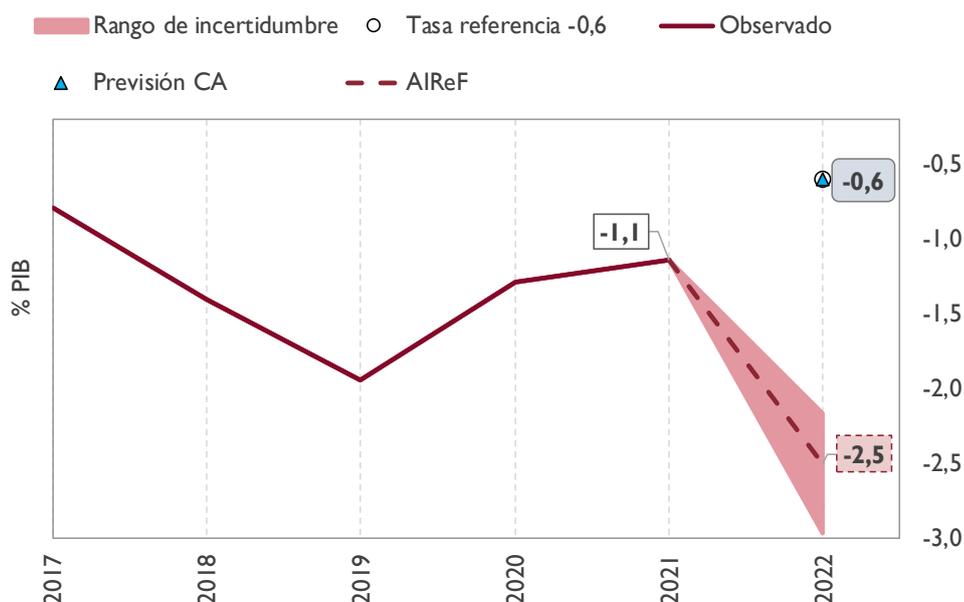
1.1. Previsiones para 2022

La AIReF prevé para la Comunitat Valenciana un déficit del 2,5% del PIB en 2022. Empeoran cuatro décimas las previsiones de saldo para 2022 del pasado informe de 7 de abril sobre los presupuestos iniciales de Comunitat Valenciana¹, al observarse una ejecución más acusada del gasto ajeno al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR).

La comunidad sigue previendo alcanzar un déficit del 0,6%, bajo un crecimiento de empleos más moderado que el estimado por la AIReF y previsiones más optimistas de ingresos impositivos. La comunidad mantiene las previsiones de saldo recogidas en para 2022 en los planes presupuestarios a medio plazo que sirvieron de base al anterior informe, sin cambios sustanciales en su escenario a nivel general. Así, se acentúan las discrepancias entre las estimaciones de la comunidad y las de la AIReF, más acusadas respecto a la evolución de los empleos.

¹ [Informe sobre los Presupuestos Iniciales 2022. Comunitat Valenciana](#)

GRÁFICO 1. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN. COMUNITAT VALENCIANA (% PIB)



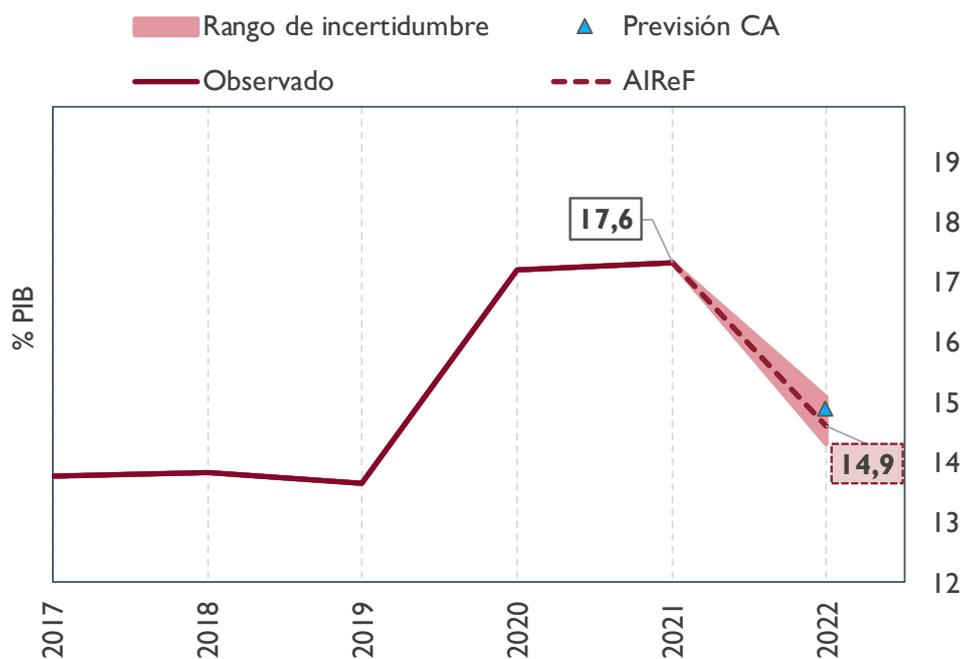
La AIReF estima que el nivel de recursos esperados al cierre de 2022 será del 14,9% del PIB sin considerar los ingresos del PRTR. La AIReF estima que los recursos sin PRTR que percibirá la comunidad al cierre descenderán un 7% sobre el nivel de 2021 (un 4% sin tener en cuenta las ayudas a empresas del RDL 5/21). Esta minoración está condicionada fundamentalmente por la reducción de las transferencias del Estado: recursos del sistema de financiación, transferencias extraordinarias no condicionadas y ayudas a empresas de la Línea COVID. Parte de la reducción se compensaría por la evolución positiva de los ingresos tributarios y fondos del REACT-EU y otras transferencias de la Administración Central recogidas en los PGE para 2022. Se mantienen, en general, las previsiones del informe anterior de 7 de abril, con una ligera mejora en la recaudación esperada del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD) y los fondos europeos procedentes del REACT-EU, aunque se moderan otros fondos europeos y se incorpora el impacto negativo por la reducción temporal del importe de tasas y precios públicos aprobada por Decreto Ley 2/2022, de 22 de abril, para hacer frente a la inflación.

CUADRO 1. RECURSOS SIN PRTR PREVISIONES AIREF 2022. COMUNITAT VALENCIANA(%PIB)

	Cierre 2021 (% PIB)	Previsión AIREF 2022 (% PIB)	% Variación 2022/2021
Recursos netos sin PRTR	17,6	14,9	-7,3
SFA	10,0	8,8	-4,2
Fondo extra déficit/ Compensaciones AGE	1,2	0,2	-80,9
ITPAJD	1,3	1,4	16,2
ISD	0,3	0,3	0,0
Otros recursos	4,8	4,3	-1,7
Ingresos REACT-EU	0,4	0,5	44,7
Ayudas a empresas RDL 5/21	0,6		
Resto	3,8	3,8	8,2

La comunidad reduce ligeramente sus previsiones globales de ingresos, superiores a las de la AIREF. La comunidad revisa ligeramente a la baja, respecto a la previsión facilitada en los planes presupuestarios a medio plazo, las estimaciones de ingresos por fondos europeos, que se acercan a las previsiones de la AIREF, manteniendo la recaudación esperada de los ingresos impositivos por encima de la estimada por la AIREF. En conjunto, sigue manteniendo una previsión de recursos más optimista.

GRÁFICO 2. RECURSOS SIN PRTR. COMUNITAT VALENCIANA (% PIB)



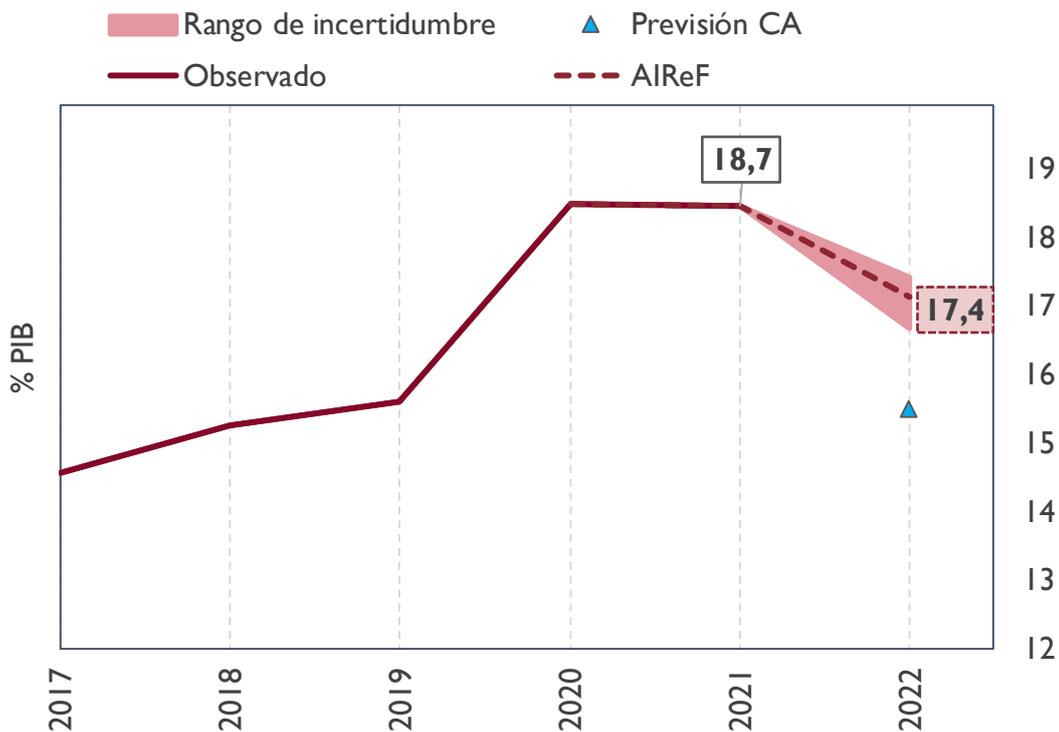
La AIReF considera que los empleos de la comunidad, sin PRTR, crecerán cerca del 2%, hasta el 17,4% del PIB Regional. Respecto al informe anterior sobre los presupuestos iniciales de la comunidad, la AIReF ha aumentado el gasto previsto al cierre de 2022 a partir de los datos de ejecución registrados hasta la fecha. Bajo las nuevas estimaciones, los empleos autonómicos en su conjunto aumentarán cerca del 2% sobre el nivel alcanzado en 2021, a pesar de la reducción esperada de las medidas autonómicas vinculadas al COVID-19 (cerca del 60%, inferior a la esperado en el informe anterior) y, en menor medida, de las ayudas a empresas del RDL 5/2021 (de 345 millones de euros en 2021 a 302 millones de euros que se reintegran en 2022). Estas minoraciones se compensarían por el crecimiento esperado de otros empleos no asociados a la pandemia.

CUADRO 2. EMPLEOS SIN PRTR PREVISIONES AIREF 2022. COMUNITAT VALENCIANA (% PIB)

	Cierre 2021 (% PIB)	Previsión AIReF 2022 (% PIB)	% Variación 2022/2021
Empleos netos sin PRTR	18,7	17,4	1,6
Sanidad	7,8	7,4	4,1
Educación	4,7	4,4	3,2
Otros gastos	6,3	5,6	-2,6
<i>De todo ello Gastos REACT-EU</i>	<i>0,4</i>	<i>0,5</i>	<i>44,7</i>
<i>Ayudas a empresas RDL 5/21</i>	<i>0,3</i>	<i>0,2</i>	<i>-12,4</i>

La comunidad sigue previendo una mayor reducción de los empleos que la estimada por la AIReF. La comunidad reduce ligeramente sus previsiones de gastos al cierre respecto a las recogidas en sus estimaciones anteriores, lo que acentúa las diferencias con las estimaciones de la AIReF.

GRÁFICO 3. EMPLEOS SIN PRTR. COMUNITAT VALENCIANA (% PIB)



La AIReF prevé que el gasto computable a efectos de la regla de gasto crezca cerca de un 4%. Los datos publicados del cierre de 2021 mostraron un crecimiento del 6,3% en el gasto computable sobre el nivel de 2020. Partiendo de este dato, con la revisión de los empleos y los fondos europeos esperados al cierre de 2022, la AIReF aumenta las estimaciones de variación del gasto computable en este ejercicio respecto a las consideradas en el informe anterior. Bajo las previsiones actuales, el gasto computable podría crecer un 4% en 2022.

1.2. Perspectivas a medio plazo

La AIReF estima que los dos próximos años los ingresos del sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común serán excepcionalmente positivos, normalizándose a partir de 2025. La recaudación real de 2021 se ha situado muy por encima de las previsiones bajo las que se calcularon las entregas a cuenta del sistema de financiación en dicho año. Esto va a generar en 2023 una liquidación muy positiva que, sobre el reducido importe del año anterior, supondrá un excepcional crecimiento de los recursos del sistema de financiación en 2023. En 2024 podría replicarse una situación similar, ya que todo apunta a que la recaudación real de 2022 puede estar por encima de la estimada para

calcular las entregas a cuenta de este año. En definitiva, hasta 2025 no se espera que se normalice el flujo de ingresos asociados al sistema. En concreto, en la Comunitat Valenciana los recursos del sistema de financiación podrían crecer, de acuerdo con las estimaciones de la AIRcF, más de un 20% y un 10%, respectivamente, en 2023 y 2024. Por el contrario, en 2025 podrían disminuir ligeramente sobre el nivel del año anterior.

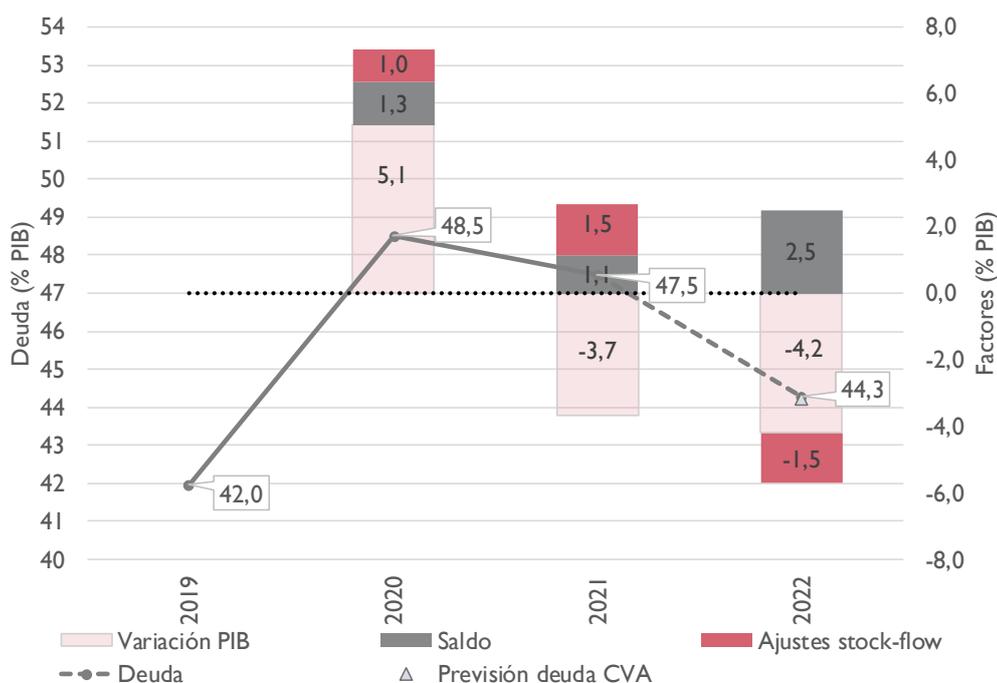
Si el gasto no asociado a fondos de la UE evoluciona en los años siguientes en línea con el crecimiento inercial estimado por la AIRcF, una parte del deterioro fiscal esperado en 2022 revertiría en los años siguientes. Bajo las previsiones señaladas de evolución de ingresos, y considerando una evolución inercial del gasto no asociado a fondos europeos, el deterioro del saldo de 2022 podría revertir en gran parte en los años siguientes. Esto permitiría afrontar 2025 con un déficit más limitado para avanzar en la reducción del déficit estructural.

2. DEUDA PÚBLICA

2.1. Nivel de deuda

La AIREF estima que, bajo sus previsiones de 2022, la ratio deuda/PIB de la Comunitat Valenciana se situaría al cierre del ejercicio en un 44,3%. Partiendo de un 47,5% en 2021, la ratio mejoraría por el efecto del crecimiento previsto del PIB y los ajustes stock-flow y empeoraría por el déficit previsto para 2022. La comunidad considera en sus estimaciones un nivel de deuda similar.

GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN PREVISTA DEL ENDEUDAMIENTO. COMUNITAT VALENCIANA (% PIB)



El efecto PIB explica la caída de la ratio de endeudamiento. El efecto del crecimiento esperado del PIB nominal compensaría la incidencia del déficit previsto en 2022 y los ajustes stock-flow. Estos ajustes incluyen los anticipos del Fondo de Liquidez REACT-EU, la financiación del exceso de déficit de 2021 y

las liquidaciones negativas de 2008-2009. No se ha considerado el posible efecto de los flujos de tesorería derivados de los fondos MRR y REACT-EU.

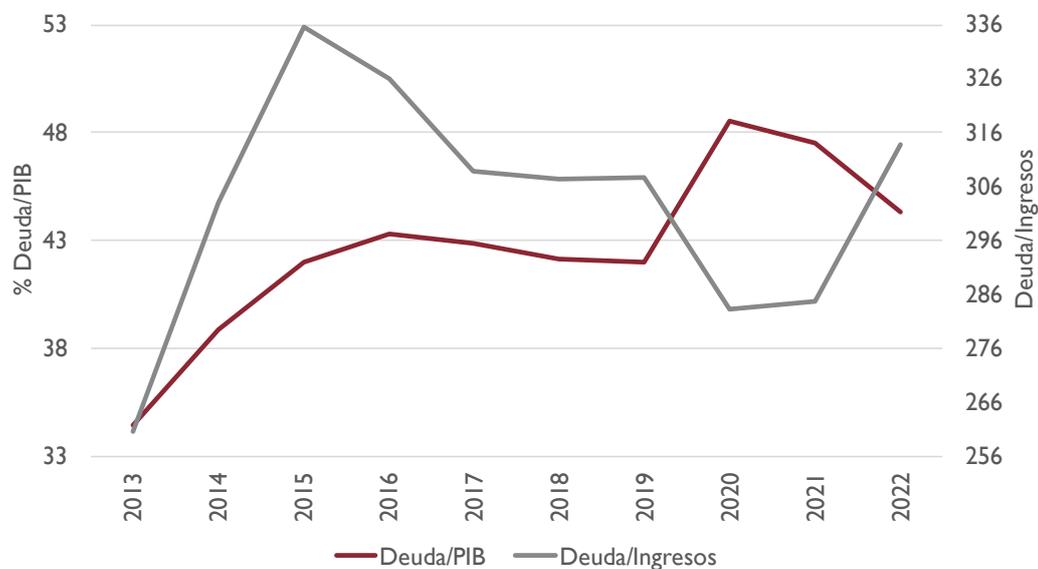
CUADRO 3. PREVISIONES AIREF SOBRE LA VARIACIÓN DEL ENDEUDAMIENTO EN 2022. COMUNITAT VALENCIANA (% PIB)

1. Deuda a 31/12/2021	47,5
2. Efecto PIB	-4,2
3. Saldo	2,5
4. Ajustes stock-flow	-1,5
Exceso de déficit 2022 no financiado	-1,9
Anticipos REACT-EU	0,2
Liquidaciones Negativas 2008-2009	0,1
Financiación de excesos de déficit 2021	0,1
5. Deuda 2022 (1+2+3+4)	44,3

La AIRcF estima que la ratio de deuda sobre ingresos corrientes² registrará un crecimiento en torno a 10 puntos porcentuales en 2022. Mientras la ratio sobre PIB cae por el efecto denominador, la deuda sobre ingresos crece como consecuencia de la reducción de las transferencias corrientes procedentes del Estado.

² La ratio de deuda/ingresos se calcula por la AIRcF sobre la base de los ingresos netos corrientes en términos de contabilidad nacional. La evolución de esta ratio está condicionada por las particularidades del sistema de financiación de las CC. AA. y las transferencias extraordinarias recibidas por las comunidades autónomas entre 2020 y 2022.

GRÁFICO 5. EVOLUCIÓN INDICADORES DE ENDEUDAMIENTO. COMUNITAT VALENCIANA (% PIB Y % INGRESOS)



2.2. Proyecciones a largo plazo

Bajo los supuestos de un escenario normativo³ se proyecta una reducción de la ratio de deuda de 14,3 puntos de PIB en los próximos 15 años, alcanzando el nivel previo a la pandemia en el año 2024. Bajo el mismo escenario, se proyecta una reducción para el conjunto del subsector de 12,2 puntos. En ambos casos, el crecimiento económico será el factor determinante en la disminución de la deuda, aunque en el caso de la Comunitat Valenciana será muy significativo dado el elevado nivel de la ratio.

³ El escenario normativo implica una mejora anual del saldo primario de 0,25 puntos de PIB hasta alcanzar un superávit de 0,75%, que se mantendrá mientras la ratio de deuda supere el nivel del 13% del PIB. Una vez alcanzado este límite, el superávit primario se igualará a la carga financiera proyectando un escenario de equilibrio presupuestario sostenido.

GRÁFICO 6. PROYECCIONES DEUDA (% PIB) DEL ESCENARIO NORMATIVO Y AÑO DE LLEGADA AL NIVEL DE REFERENCIA DEL 13%

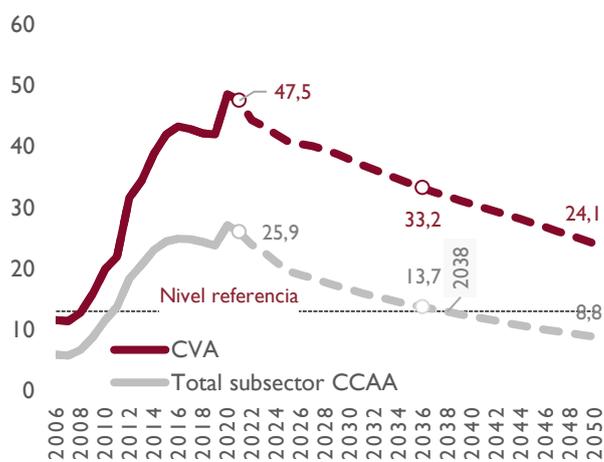
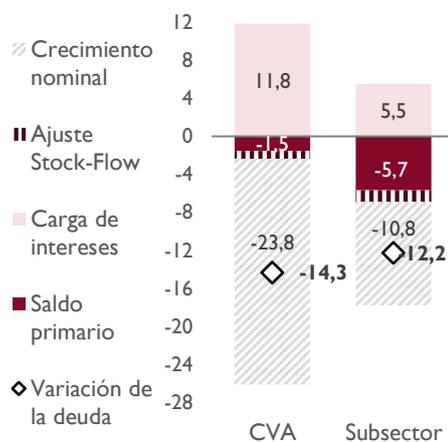


GRÁFICO 7. CONTRIBUCIÓN A LA VAR. DE LA RATIO DE DEUDA (% PIB) EN 15 AÑOS (2022-2036)



3. RECOMENDACIONES

3.1. Recomendaciones nuevas

Como ya alertó la AIReF en el pasado informe de 12 de mayo sobre la Actualización del Programa de Estabilidad 2022-2025⁴, diversos factores han provocado o están provocando un crecimiento de los ingresos por encima de los inicialmente previstos en 2021 y 2022. Estos incrementos de recaudación por encima de lo previsto en los PGE en 2021 y 2022 repercutirán en las CC. AA. de régimen común en 2023 y 2024 a través de la liquidación del sistema de financiación. Existe el riesgo de que estos recursos temporales se destinen a financiar incrementos de gasto o reducciones de otros ingresos con carácter estructural. Estos riesgos se agudizan en un contexto de suspensión de reglas fiscales y ausencia de una estrategia a medio plazo y, si se materializan, pueden situar a la comunidad en 2025 en una situación muy vulnerable, con un elevado nivel de gasto estructural que no disponga de la necesaria financiación de la misma naturaleza, acompañado de un alto nivel de deuda.

Por ello, en el informe de la APE, la AIReF recomendó a todas las AA.PP. que *destinaran aquellos ingresos que se materializaran por encima de lo previsto y otros de carácter temporal a acelerar la necesaria reducción del déficit estructural y evitar incrementos de gasto o reducciones de ingresos con carácter estructural que no contaran con una financiación de la misma naturaleza.*

Asimismo, en el período 2019-2022 el crecimiento de los empleos primarios en la Comunitat Valenciana ha sido superior al de la media del subsector, siendo la segunda comunidad que registra mayor incremento⁵. Es también una de las CC. AA que muestran en el periodo un mayor deterioro del saldo primario, si bien cambia su posición relativa, de forma que su aumento de déficit está

⁴ [AIReF Informe Actualización del Programa de Estabilidad 2022-2025](#)

⁵ Ver recuadro 4 del Informe general 22/22

por debajo de la media del subsector, si del saldo se depura el efecto del SII del IVA y la compensación de la liquidación negativa de 2020.

En este contexto, la AIRcF considera que las ventajas de contar con una estrategia fiscal a medio plazo a nivel nacional son plenamente aplicables al ámbito concreto de actuación de cada administración pública. Así, **la AIRcF recomienda a la Comunitat Valenciana que:**

- 1. Enmarque la elaboración de los presupuestos para 2023 dentro de una estrategia fiscal a medio plazo que contemple la naturaleza estructural o coyuntural de gastos e ingresos.**
- 2. Evite incrementos de gasto o reducciones de ingresos con carácter estructural cuya financiación permanente no esté garantizada una vez desaparezcan los flujos extraordinarios de ingresos esperados en estos próximos años.**

La presidenta de la AIRcF



Cristina Herrero Sánchez