

INFORME SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA, DEUDA PÚBLICA Y REGLA DE GASTO 2022. COMUNIDAD DE MADRID

INFORME 34/22





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.....	12
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

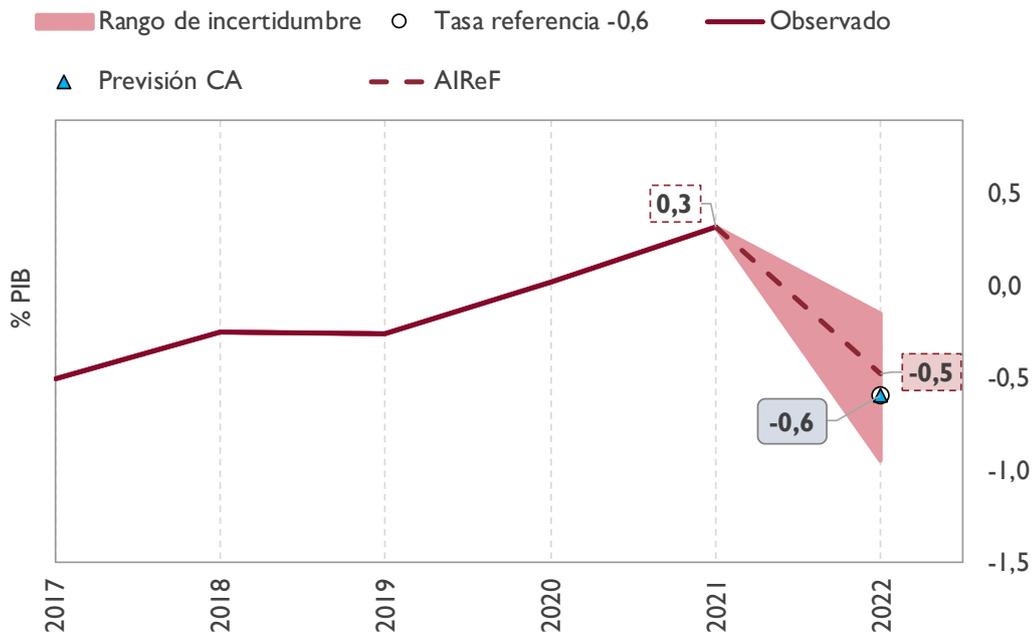
1.1. Previsiones para 2022

La AIReF prevé para la Comunidad de Madrid un déficit del 0,5% del PIB en 2022. Empeoran en casi dos décimas las previsiones de saldo para 2022 del pasado informe de 7 de abril sobre los presupuestos iniciales de la Comunidad de Madrid¹, fundamentalmente por la revisión a la baja de los recursos esperados por fondos de la UE.

La comunidad sigue previendo alcanzar un déficit del 0,6%, bajo un crecimiento de ingresos más moderado que el estimado por la AIReF. La comunidad mantiene las previsiones de saldo del presupuesto, reduciendo el nivel esperado de ingresos y gastos. Así, se mantienen las discrepancias en entre las estimaciones de recursos de la comunidad y las de la AIReF, pero se acercan las previsiones de empleos.

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

GRÁFICO 1. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN. COMUNIDAD DE MADRID (% PIB)



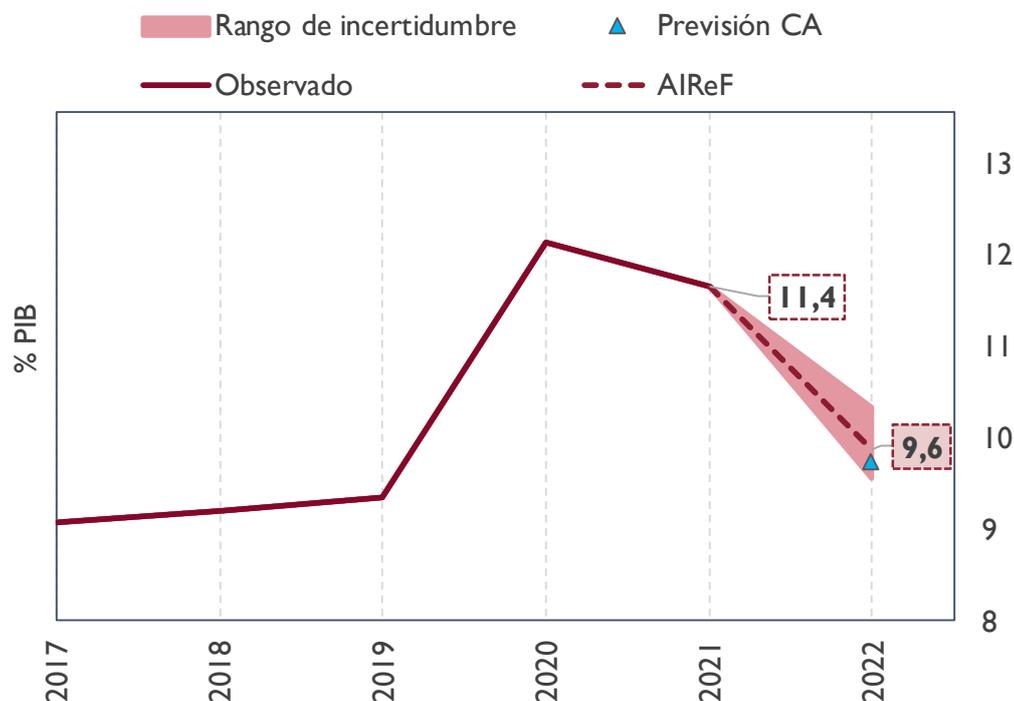
La AIReF estima que los recursos al cierre de 2022 alcanzarán un 9,6% del PIB sin considerar los ingresos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). La AIReF estima que los recursos sin PRTR que percibirá la comunidad al cierre descenderán un 8% sobre el nivel de 2021 (un 6% sin tener 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. Respecto a las estimaciones del informe de abril, la AIReF mantiene la previsión positiva de evolución de la recaudación tributaria, pero revisa a la baja los ingresos esperados por fondos tradicionales de la UE y del REACT-EU, a partir de las previsiones actualizadas facilitadas por la comunidad.

CUADRO 1. RECURSOS SIN PRTR PREVISIONES AIREF 2022. COMUNIDAD DE MADRID (% PIB)

	Cierre 2021 (% PIB)	Previsión AIREF 2022 (% PIB)	% Variación 2022/2021
Recursos netos sin PRTR	11,4	9,6	-8,3
SFA	6,8	6,0	-4,1
Fondo extra déficit/ Compensaciones AGE	0,8	0,3	-54,0
ITPAJD	0,7	0,7	9,4
ISD	0,3	0,2	-11,7
Otros recursos	2,7	2,3	-9,7
<i>Ingresos REACT-EU</i>	0,2	0,1	-43,9
<i>Ayudas a empresas RDL 5/21</i>	0,3		-100,0
<i>Resto</i>	2,2	2,2	5,4

La comunidad reduce sus previsiones globales de ingresos, manteniéndose por debajo de las estimaciones de la AIREF. La comunidad revisa ligeramente al alza las estimaciones de ingresos impositivos, elevando los ingresos esperados por ITPAJD, tasas e ingresos patrimoniales, si bien sigue manteniendo evoluciones más contenidas a las previstas por la AIREF. Por otro lado, reduce sus previsiones de ingresos por fondos europeos, de manera que, en conjunto, las revisiones suponen un impacto final a la baja en el total de recursos, que siguen situados por debajo de las estimaciones de la AIREF.

GRÁFICO 2. RECURSOS SIN PRTR. COMUNIDAD DE MADRID (% PIB)



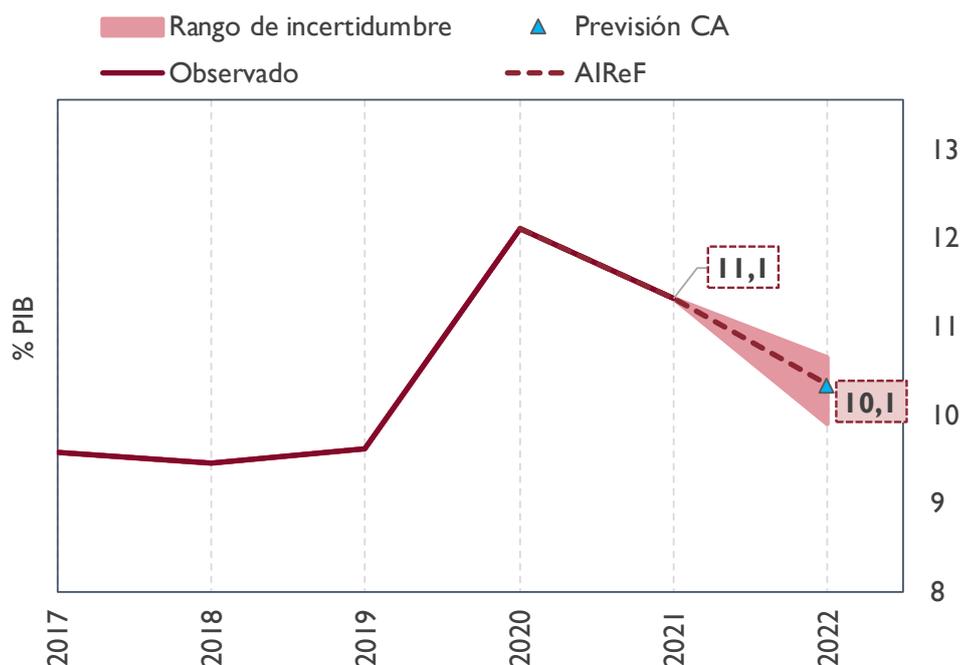
La AIReF considera que los empleos de la comunidad, sin PRTR, aumentarán en torno al 1%, hasta el 10,1% del PIB Regional. Respecto al informe anterior sobre los presupuestos iniciales de la comunidad, la AIReF ha aumentado el gasto previsto al cierre de 2022 a partir de los datos de ejecución registrados hasta la fecha. Según las nuevas estimaciones, los empleos autonómicos en su conjunto aumentarán cerca del 1% sobre el nivel alcanzado en 2021, condicionados por la reducción esperada (cercana al 50%, inferior a lo esperado en el informe anterior) de las medidas autonómicas vinculadas al COVID-19 y de las ayudas a empresas del RDL 5/2021 (de 572 millones de euros en 2021 a 107 millones de euros en 2022). Estas minoraciones, no obstante, se compensarían por el crecimiento esperado de otros empleos no asociados a la pandemia.

CUADRO 2. EMPLEOS SIN PRTR PREVISIONES AIREF 2022. COMUNIDAD DE MADRID (% PIB)

	Cierre 2021 (% PIB)	Previsión AIReF 2022 (% PIB)	% Variación 2022/2021
Empleos netos sin PRTR	10,8	10,1	1,2
Sanidad	4,5	4,2	2,5
Educación	2,6	2,4	-0,4
Otros gastos	3,8	3,5	0,7
<i>De todo ello Gastos REACT-EU</i>	<i>0,2</i>	<i>0,1</i>	<i>-43,9</i>
<i>Ayudas a empresas RDL 5/21</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>-81,2</i>

La comunidad prevé una evolución de los empleos similar a la estimada por la AIReF. La comunidad reduce sus previsiones de gasto al cierre, fundamentalmente de capital, respecto a las recogidas en el presupuesto inicial, en paralelo a la revisión a la baja de los recursos. Considera que el porcentaje de gasto COVID-19 que se mantendrá en 2022 respecto al nivel del año anterior, será ligeramente superior al estimado por la AIReF, pero sitúa su escenario de empleos, en su conjunto, en línea con el previsto por la AIReF.

GRÁFICO 3. EMPLEOS SIN PRTR. COMUNIDAD DE MADRID (% PIB)



La AIReF prevé que el gasto computable a efectos de la regla de gasto puede crecer en 2022 cerca de un 3%. El gasto computable a efectos de la regla de gasto creció en la comunidad en 2021 un 4,4%. Con la revisión de los empleos

esperados al cierre de 2022, la AIReF aumenta, respecto a las consideradas en el informe anterior, las estimaciones de variación del gasto computable, que podría crecer un 3% 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 una liquidación muy positiva en 2023 que, sobre la negativa del año anterior (sin perjuicio de que haya sido compensada) supondrá un excepcional crecimiento de los recursos del sistema de financiación. 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 Comunidad de Madrid los recursos del sistema de financiación podrían crecer, de acuerdo con las estimaciones de la AIReF, un 22% y un 13%, respectivamente, en 2023 y 2024. Por el contrario, en 2025 podrían disminuir ligeramente sobre el nivel del año anterior.

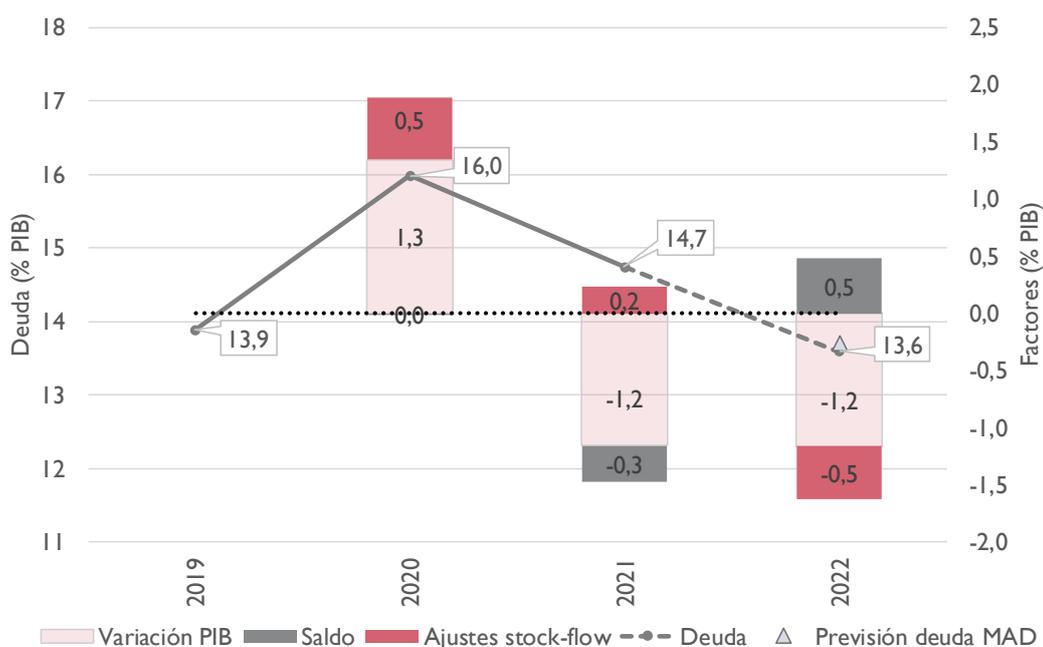
Si el gasto no asociado a fondos de la UE evoluciona en los años siguientes en línea con el crecimiento inercial estimado por la AIReF, el deterioro fiscal esperado en 2022 revertiría en los años siguientes. Bajo las previsiones señaladas de evolución de ingresos, y considerando una evolución inercial 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 saldo cercano al equilibrio para avanzar en la reducción del déficit estructural.

2. DEUDA PÚBLICA

2.1. Nivel de deuda

La AIREF estima que, aplicando completamente los excesos de financiación acumulados y bajo sus previsiones de 2022, la ratio deuda/PIB de la Comunidad de Madrid se situaría al cierre del ejercicio en un 13,6%. Partiendo de un 14,7% en 2021, la ratio mejoraría por el efecto del crecimiento previsto del PIB y en menor medida por los ajustes stock-flow, que compensarían el efecto del déficit previsto al cierre del ejercicio. La comunidad considera un nivel ligeramente superior, pues prevé un déficit ligeramente por encima del estimado por la AIREF.

GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN PREVISTA DEL ENDEUDAMIENTO. COMUNIDAD DE MADRID (% PIB)



Las necesidades generadas en el año se verían compensadas por la liquidez acumulada de años anteriores. La incidencia del déficit previsto en 2022 se vería compensada por los excesos de financiación procedentes del superávit generado en 2021 (735 millones de euros) y de la sobrefinanciación por

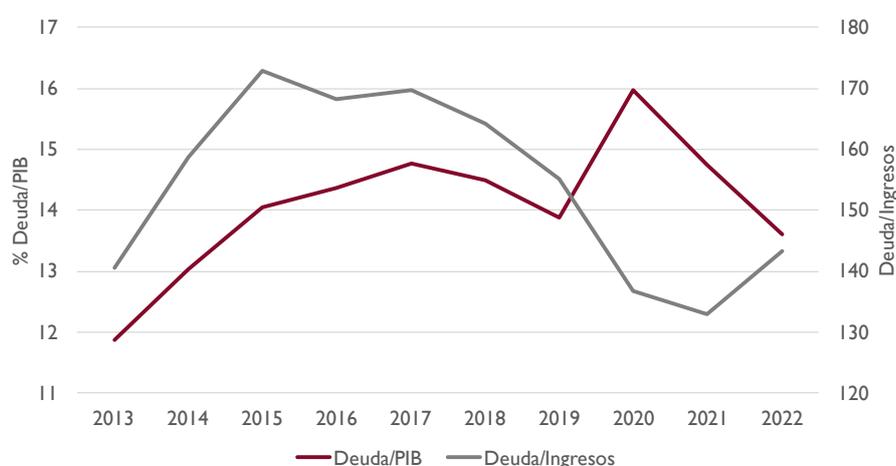
encima de sus necesidades (501 millones de euros), elementos que también considera la comunidad en sus previsiones. Los excesos de financiación considerados son independientes de los flujos de tesorería derivados de los fondos MRR y REACT-EU que ha afectado positivamente al stock de tesorería en 2021.

CUADRO 3. PREVISIONES AIREF SOBRE LA VARIACIÓN DEL ENDEUDAMIENTO EN 2022. COMUNIDAD DE MADRID (% PIB)

1. Deuda a 31/12/2021	14,7
2. Efecto PIB	-1,2
3. Saldo	0,5
4. Ajustes stock-flow	-0,5
Excesos de financiación a 31/12/2021	-0,2
Superavit 2021 pdte. de aplicar	-0,3
Liquidaciones Negativas 2008-2009	0,0
5. Deuda 2022 (1+2+3+4)	13,6

La AIRcF estima que la ratio de deuda sobre ingresos corrientes² registrará un crecimiento de 8 puntos porcentuales en 2022. Mientras la ratio sobre PIB cae por el efecto denominador, la deuda sobre ingresos crece en similar cuantía al aumentar el volumen de deuda y descender los ingresos por transferencias corrientes del Estado.

GRÁFICO 5. EVOLUCIÓN INDICADORES DE ENDEUDAMIENTO. COMUNIDAD DE MADRID (% PIB Y % INGRESOS)



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.

2.2. Proyecciones a largo plazo

Bajo los supuestos de un escenario normativo³ se proyecta una reducción de la ratio de deuda de 7,5 puntos de PIB en los próximos 15 años, alcanzando el nivel previo a la pandemia en el año 2022. Bajo el mismo escenario, se proyecta una reducción para el conjunto del subsector de 12,2 puntos. El crecimiento económico será el factor que más contribuya en la reducción de la ratio ambos casos, la cual se verá impulsada por un saldo fiscal que se volvería positivo en los próximos años, alcanzando así el límite de referencia del 13% en el año 2023.

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

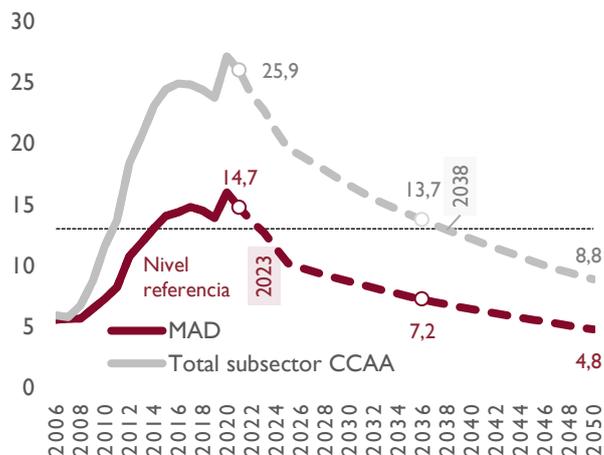
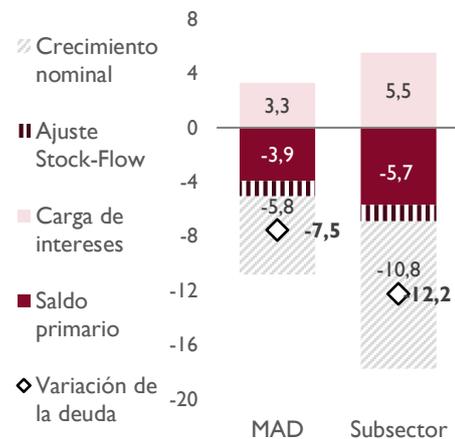


GRÁFICO 7. CONTRIBUCIÓN A LA VAR. DE LA RATIO DE DEUDA (% PIB) EN 15 AÑOS (2022-2036)



³ 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.

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 (evolución positiva de los impuestos, inflación que a corto plazo incide en la recaudación...). 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 más vulnerable, con un elevado nivel de gasto estructural que no disponga de la necesaria financiación de la misma naturaleza.

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.*

En esta línea, la AIReF considera adecuado hacer un llamamiento específico en el ámbito autonómico para que en el proceso de elaboración de los presupuestos para 2023, con la vista puesta en el medio plazo, se eviten políticas de gasto o ingresos que deriven en una situación insostenible a partir

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

de 2025, una vez se normalice el flujo de ingresos no asociados a fondos. Así, **la AIRcF recomienda a la Comunidad de Madrid 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.**

Por otro lado, las transferencias extraordinarias percibidas estos últimos años de la administración central han favorecido la consecución de déficits más favorables a los existentes antes de la pandemia y a los previstos inicialmente. Ello, asociado a la fijación de referencias laxas, ha generado un exceso de financiación en la Comunidad de Madrid de 2 décimas de PIB, 501 millones de euros que se unen al superávit generado de 735 millones de euros, situándose la deuda de la comunidad al cierre de 2021 en un 14,7% del PIB. La comunidad ha señalado que de los 4.467 millones de euros de necesidades de financiación inicialmente previstas no va a emitir deuda en el ejercicio 2022 por importe de 1.236 millones de euros, con el fin de compensar el exceso de financiación y superávit generado.

En este sentido, se recomienda al MINHAFP en el informe general *que tenga en cuenta los excesos de financiación generados al cierre de 2021 en las autorizaciones de deuda, tanto a través de los fondos de financiación como de otros mecanismos.*

Las perspectivas en el medio plazo apuntan a que puede revertirse en 2023 y 2024 el deterioro de saldo esperado en 2022 por lo que, aunque la APE parece contemplar estas perspectivas en las previsiones para el subsector autonómico, para evitar nueva acumulación de excesos de financiación, debe tenerse en cuenta en la fijación de referencias y objetivos de los próximos años. Por ello, la AIRcF ha recomendado al MINHAFP en el informe general *que en la fijación de referencias u objetivos de estos años para las CC. AA. tenga en cuenta esta situación y haga un seguimiento periódico y exhaustivo de las previsiones de cierre para cada comunidad, actualizadas en cada momento, con el fin de ajustar la deuda a las necesidades reales de financiación.*

En el mismo sentido, es fundamental que la propia comunidad revise y actualice periódicamente sus previsiones, y ajuste las operaciones de deuda

a sus necesidades reales de financiación, por lo que **la AIRcF recomienda a la Comunidad de Madrid que:**

-
- 3. Tenga en cuenta las previsiones actualizadas de cierre del ejercicio en curso y siguientes para ajustar los incrementos de deuda a las necesidades reales de financiación**
-

La presidenta de la AIRcF



Cristina Herrero Sánchez