

INFORME SOBRE LOS PRESUPUESTOS INICIALES 2021 DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN

INFORME 9/21





Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

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. +34 910 100 599

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

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE	5
1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO	9
1.1. Previsiones para 2021	9
1.2. Fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y ayudas directas a empresas.	14
1.3. Perspectivas a medio plazo.....	15
2. DEUDA PÚBLICA.....	17
2.1. Nivel de deuda	17

INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) tiene que elaborar un Informe sobre los presupuestos de las Comunidades Autónomas (CC.AA.) en el que se analicen las variaciones sobre las líneas fundamentales de presupuestos previamente informadas. El artículo 17.2 de la Ley Orgánica 2/2012 de estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) establece que la AIReF debe elaborar antes del 1 de abril un informe sobre los presupuestos de las CC.AA.. Por su parte, el artículo 18 del Real Decreto 215/2014, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la AIReF, concreta que, en la elaboración de este informe, se atenderá a las variaciones en la documentación recibida, en particular con la analizada en el informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos.

Este informe, junto con los demás que se elaboran a nivel individual, completa el pronunciamiento sobre el subsector CC.AA. contenido en el Informe 1/21 sobre los Presupuestos Iniciales 2021 de las Administraciones Públicas (AA.PP.)¹. El análisis general sobre los presupuestos de las AA.PP. contenido en el Informe 1/21, que se publica conjuntamente, incorpora el pronunciamiento de la AIReF sobre la situación y perspectivas de todas las AA.PP. y de cada uno de los subsectores en 2021. El análisis del subsector CC.AA. se completa y detalla con los informes individuales de cada una de las CC.AA..

El pasado 3 de diciembre la AIReF emitió el informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos para 2021 de la Comunidad de Castilla y León². La AIReF emitió el primer pronunciamiento sobre las previsiones para 2021 de la Comunidad de Castilla y León teniendo en cuenta la información remitida por la comunidad sobre su Proyecto de Presupuestos Generales para este ejercicio.

¹ [Informe sobre los Presupuestos Iniciales 2021 de las AA.PP.](#)

² [Informe sobre las Líneas Fundamentales de los Presupuestos 2021 de Castilla y León.](#)

Publicado el Presupuesto para 2021 de la Comunidad de Castilla y León, la AIReF analiza su contenido, las nuevas previsiones autonómicas y las variaciones respecto a la información disponible en el análisis del proyecto previamente informado. El 22 de febrero de 2021 se aprobó la Ley 2/2021 de Presupuestos para 2021 de la Comunidad de Castilla y León, publicada el 25 de febrero. El escenario correspondiente a los mismos ha sido incorporado en los Planes Presupuestarios a Medio Plazo remitidos por la comunidad. La AIReF actualiza en el presente informe las perspectivas para la Comunidad de Castilla y León en 2021 teniendo en cuenta las actuales previsiones autonómicas y las variaciones respecto a la información del proyecto, así como el cierre de 2020 y los cambios previstos en el escenario macroeconómico general.

Como ya ocurrió en el informe sobre las líneas presupuestarias, la suspensión acordada de las reglas fiscales en 2021 condiciona el objeto del presente informe. Como consecuencia de la crisis de la COVID-19, 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) y aprobada por el Congreso de los Diputados, previo informe de la AIReF de 13 de octubre sobre la concurrencia de las circunstancias excepcionales a las que hace referencia la LOEPSF. Para 2021, únicamente se ha señalado como referencia el déficit del 1,1% para el subsector autonómico. Ello condiciona el pronunciamiento de la AIReF, normalmente dirigido a valorar en términos de probabilidad el cumplimiento de las reglas fiscales fijadas para el ejercicio correspondiente, que ahora se enfoca al análisis de las perspectivas esperadas en 2021 por cada comunidad en sus presupuestos o previsiones actuales.

Para efectuar el análisis, la AIReF revisa los supuestos de su escenario central para 2021. Los supuestos que subyacen en el escenario central macroeconómico de la AIReF se recogen en detalle en el informe general de los Presupuestos Iniciales 2021 de las AA.PP., e implican un empeoramiento de las perspectivas para este ejercicio respecto a las consideradas en el informe anterior.

Por otro lado:

- Se sigue asumiendo inicialmente que los nuevos fondos vinculados al PRTR esperados para 2021 en el ámbito autonómico tendrán un efecto neutro en el déficit, si bien se ha actualizado la distribución individual de los 10.000 millones del REACT EU de acuerdo con la comunicación efectuada el 28 de diciembre desde el MINHAC. La distribución asumida por la AIReF puede diferir de la recogida por las CC.AA. en

sus presupuestos o previsiones y, tanto en un caso como en otro, de la distribución final de todos los fondos. En este sentido, cabe advertir que las previsiones actuales en CC.AA. podrían mejorar con la posible financiación por parte de estos fondos de parte del gasto ya previsto no asociado inicialmente a esta fuente de ingresos.

- Aún no se ha aprobado por el gobierno central el Real Decreto que debe fijar los criterios definitivos de distribución de la transferencia extraordinaria del Estado por 13.486 millones de euros para reducir el déficit de las CC.AA.. Por ello, se sigue estimando que supondrá para cada comunidad el 1,1% del PIB regional. Este es el criterio recogido en la mayoría de los presupuestos y previsiones autonómicas, si bien los criterios finales de reparto pueden ser diferentes.
- Con efecto neutro sobre el saldo, se ha incorporado la distribución entre comunidades de los 7.000 millones de euros de ayudas directas a empresas aprobadas por el Real Decreto-ley 5/2021, de 12 de marzo, de medidas extraordinarias de apoyo a la solvencia empresarial en respuesta a la pandemia de la COVID-19.
- Se recoge la mayor transferencia desde el Estado a las CC.AA. para el nivel acordado de dependencia, introducida en los PGE por enmienda al proyecto y recogida en la Disposición Adicional centésima vigésima novena de la Ley de PGE.

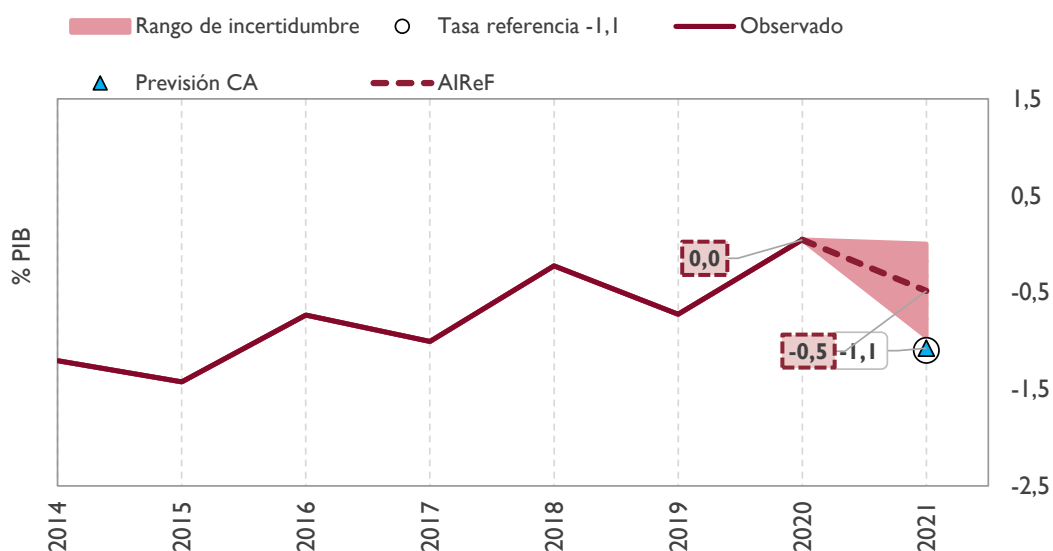
1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO

1.1. Previsiones para 2021

La AIREF prevé para la Comunidad Autónoma de Castilla y León un déficit del 0,5% del PIB en 2021, 6 décimas por debajo del informe anterior e inferior a la tasa de referencia del -1,1% del PIB. La variación en las previsiones de la AIREF sobre las del informe anterior se deriva en su mayor parte del cierre de 2020. Adicionalmente, se han revisado otros elementos que, en conjunto, no varían el saldo. Con efecto positivo, aumentan ligeramente las transferencias de la AGE por la aprobación de los PGE (se amplía el importe por el nivel acordado de dependencia) y se revisa a la baja el gasto de personal por la no reiteración en 2021 de sentencias registradas en 2020 por mayor importe del esperado. En sentido contrario, se moderan las previsiones de crecimiento de otros ingresos por el empeoramiento de las previsiones macroeconómicas y no se traslada totalmente el importante aumento en 2020 de los ingresos procedentes de fondos estructurales tradicionales de la UE. Por otro lado, a partir de la información proporcionada por la comunidad, se ha revisado al alza en la misma medida el impacto asociado a la pandemia en 2020 y 2021.

La comunidad sigue previendo alcanzar un déficit del 1,1% con un crecimiento de empleos superior al estimado por la AIREF. Sin cambios en el presupuesto sobre el proyecto informado, las previsiones autonómicas se alejan de las actuales estimaciones de la AIREF. Como consecuencia del cierre de 2020, la AIREF ha corregido al alza los recursos esperados en 2021, reduciendo la distancia con las previsiones de ingresos de la comunidad, pero reduce el nivel de empleos, con lo que se distancia significativamente de las estimaciones del presupuesto autonómico.

GRÁFICO 1. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN. CASTILLA Y LEÓN (% PIB)



El equilibrio alcanzado en 2020 explica la mayor parte de la mejora de las previsiones para 2021. La comunidad ha cerrado 2020 con equilibrio, mejorando seis décimas las previsiones del informe de líneas, como consecuencia, fundamentalmente de una evolución de ingresos mucho más favorable a la esperada entonces. Los tributos, menos afectados por la pandemia de lo esperado, han generado una recaudación superior y, fundamentalmente, se ha registrado un importante volumen de ingresos procedentes de los fondos estructurales tradicionales de la UE, en los que se observaba peor evolución hasta diciembre. El nivel de empleos al cierre ha sido similar al estimado en informe de líneas. Sin embargo, de la información facilitada por la comunidad, se desprende que la pandemia en 2020 ha tenido un mayor coste del previsto en el informe anterior y que el gasto corriente no asociado a la COVID se ha ejecutado por debajo, en conjunto, de los niveles de 2019. Estas circunstancias, unidas a los ingresos percibidos de la AGE han permitido que el saldo de la Comunidad de Castilla y León mejore siete décimas de PIB sobre 2019.

Para 2021, aumentan las estimaciones sobre el impacto de la pandemia por medidas adoptadas por la comunidad, de forma paralela a su revisión en 2020, a las que se unen las ayudas a empresas financiadas por la AGE. A partir

fundamentalmente de la nueva información proporcionada por la comunidad, se han actualizado las previsiones sobre el gasto asociado a la pandemia en 2021 considerando los siguientes elementos:

- Valoración del impacto en 2020: Las medidas adoptadas para hacer frente a la pandemia han supuesto en 2020, respecto a las previsiones de informe de líneas, un mayor coste en áreas distintas de la educación: se valora el gasto sanitario y sociosanitario incurrido en el ámbito de la COVID un 22% por encima de las previsiones anteriores y se incorpora un mayor coste de 63 millones de medidas relativas a la promoción económica y servicios sociales, consistentes en subvenciones y ayudas a los sectores más afectados por la crisis como la agricultura, el turismo y los autónomos, ayudas para el fomento del empleo a través de la contratación de trabajadores por entidades locales y subvenciones a entidades sin ánimo de lucro para la cobertura de prestaciones sociales básicas. Por otro lado, la caída de ingresos ha sido inferior en un 42% a la estimada en el informe de líneas.

CUADRO 1. VARIACIONES EN LA ESTIMACIÓN DEL IMPACTO COVID EN 2020. CASTILLA Y LEÓN (% PIB)

Castilla y León	Estimación actual	Informe de líneas
Medidas COVID	1,3%	1,0%
Sanidad	0,9%	0,7%
Educación	0,1%	0,1%
Otras (ingresos y gastos)	0,3%	0,2%
Impacto macro	0,2%	0,3%
TOTAL	1,4%	1,3%

- Incorporación de la información disponible en los primeros meses del ejercicio sobre el gasto sociosanitario por COVID ejecutado a la fecha: Se ha proyectado el gasto sanitario asociado a la pandemia considerando los datos disponibles de cierre de 2020 (considerados en relación con la incidencia relativa), y de ejecución en los primeros meses de 2021. Se mantiene la estimación de que se generará un gasto mensual de personal similar hasta junio y una reducción gradual del mismo a partir del segundo semestre. Respecto a los consumos intermedios, transferencias sociales en especie, inversiones y gastos sociosanitarios, se han considerado las previsiones proporcionadas por la comunidad. Bajo estos supuestos y datos, se ha revisado al alza en

un 60% el gasto sanitario y sociosanitario en el que podría incurrir la comunidad en 2021 a consecuencia de la pandemia.

- Actualización de las medidas no sanitarias adoptadas o previstas en relación con la COVID-19 para 2021. Con la nueva información, se incrementa ligeramente el gasto en educación y otras áreas estimado en el informe anterior, incorporándose la valoración de medidas comunicadas en relación con la promoción económica y los servicios sociales. En conjunto, aumenta en unos 60 millones el impacto esperado en 2021 por estas medidas.
- Incorporación de las ayudas a empresas financiadas por el Estado, sin impacto en saldo.

CUADRO 2. VARIACIONES EN LA ESTIMACIÓN DEL IMPACTO COVID EN 2021. CASTILLA Y LEÓN (% PIB)

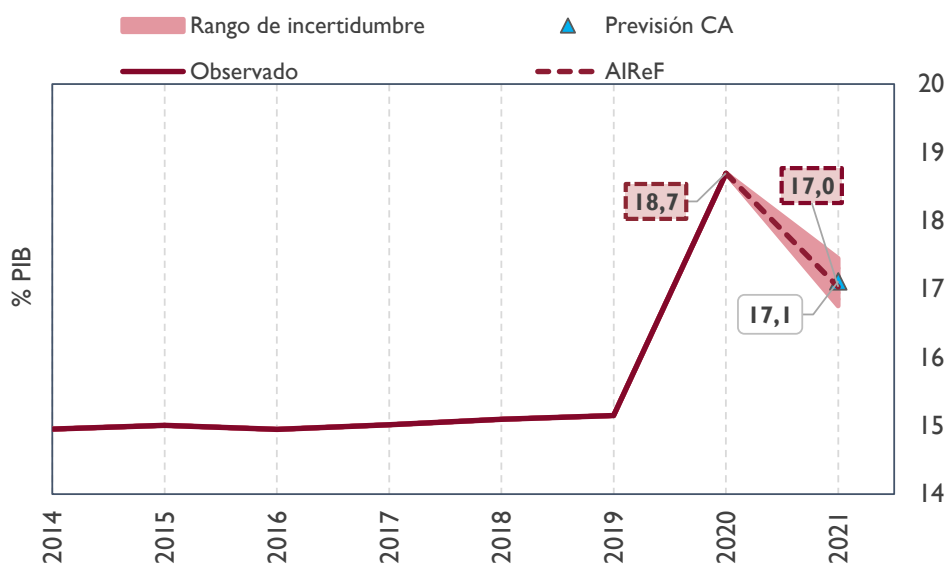
Castilla y León	Estimación actual	Informe de líneas
Medidas COVID	0,9%	0,5%
Sanidad	0,6%	0,4%
Educación	0,2%	0,2%
Otras (ingresos y gastos)	0,1%	0,0%
Ayudas a empresas	0,4%	
TOTAL	1,3%	0,5%

Los cambios en las previsiones de evolución en 2021 de otros ingresos y gastos, ajenos a fondos PRTR y ayudas a empresas, aun siendo significativas, apenas impactan en el saldo en conjunto. La revisión del escenario macroeconómico empeora ligeramente las previsiones de evolución de ingresos ajenos al sistema de financiación, aunque los datos de 2020 eleven su nivel: Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD), otros recursos tributarios e ingresos vinculados a la producción y la prestación de servicios. Por otro lado, se registran mayores transferencias no afectadas de los PGE sobre las previstas en el proyecto. Adicionalmente, se incorpora en las previsiones de remuneración de asalariados el menor gasto esperado en 2021 por la no reiteración de las sentencias relativas al personal sanitario registradas en 2020, por 132 millones, que en el informe anterior se valoraron por 45 millones. En sentido contrario,

no se espera que se replique en 2021 el importante aumento de fondos estructurales tradicionales registrado en los ingresos de 2020.

La AIReF sigue previendo que los ingresos de la Comunidad de Castilla y León en 2021, netos de recursos del PRTR y de las ayudas directas a empresas, disminuyan en torno al 3%, minorando 1,7 puntos su peso en PIB, si bien reduce su distancia con las previsiones autonómicas. La AIReF espera en los ingresos impositivos un crecimiento ligeramente más moderado que el estimado en el informe anterior, que no modifica la variación del conjunto de los ingresos. La evolución esperada del PIB regional determina que el peso de los recursos en el mismo, sin tener en cuenta los nuevos fondos del PRTR ni las ayudas a empresas financiadas por la AC, alcance el 17% del PIB.

GRÁFICO 2. RECURSOS SIN PRTR NI AYUDAS DIRECTAS A EMPRESAS. CASTILLA Y LEÓN (% PIB)

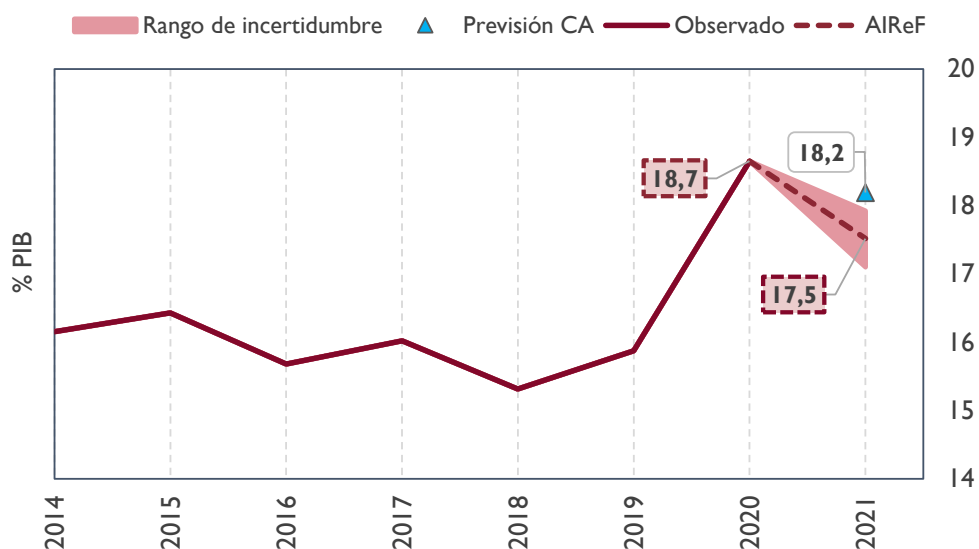


Las previsiones de la AIReF sobre el crecimiento de los empleos, sin incluir fondos PRTR ni ayudas a empresas, se alejan aún más de las cifras del presupuesto de la comunidad. Se han actualizado los elementos que sustentan las previsiones de la AIReF, adicionales al cierre de 2020, manteniendo un nivel similar al del ejercicio anterior:

- La estimación del impacto de la pandemia en 2021 aumenta respecto al informe anterior, pero en la misma medida que en 2020, por lo que no conlleva revisión adicional.
- Se reducen los gastos de personal al incorporarse un mayor efecto de la reversión de operaciones no recurrentes de 2020.

- Se sigue considerando una variación tendencial superior a la observada en 2020, de acuerdo con el promedio de los años anteriores, en el resto de los empleos para los que no se dispone de información concreta, al entender que se normalizará la ejecución de gastos no asociados a la pandemia.

GRÁFICO 3. EMPLEOS SIN PRTR NI AYUDAS DIRECTAS A EMPRESAS. CASTILLA Y LEÓN (% PIB)



Las previsiones autonómicas contemplan un crecimiento de los empleos, sin fondos PRTR ni ayudas a empresas, superior en un 4% al estimado por la AIReF.

Los gastos previstos por la comunidad para 2021, sin tener en cuenta los financiados por fondos europeos del PRTR o del Estado, aumentan un 4% sobre el nivel de 2020. Se contempla, así, un crecimiento de los empleos corrientes que podría no estar asociado a la pandemia. De ser así y cumplirse las previsiones autonómicas, parte del gasto podría tener naturaleza estructural, y no contaría, en principio, con financiación permanente, elevando el déficit estructural existente con carácter previo a la crisis.

1.2. Fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y ayudas directas a empresas.

Se mantienen en líneas generales la valoración respecto a los Fondos del PRTR. Las previsiones de la AIReF actualizan la distribución de los fondos REACT-EU que la comunidad percibirá directamente de la UE de acuerdo con lo comunicado por el MINHAC el 28 de diciembre de 2020, lo cual

disminuye la estimación del informe anterior. Sin más información respecto a la disponible en el informe de líneas, se mantienen los supuestos sobre su aplicación a gastos y sobre su impacto neutro en el saldo. Bajo estas estimaciones, los fondos llevarían el crecimiento de los empleos hasta el 8% y el de los ingresos hasta el 5%, elevando su peso en PIB 1,3 puntos. El presupuesto autonómico no recoge una estimación de los nuevos fondos europeos.

Las ayudas directas a empresas elevan el crecimiento de los recursos y los empleos hasta el 7% y 10% respectivamente. También sin efecto en el saldo, se incorpora la distribución de las ayudas directas a empresas recientemente aprobadas desde la Administración Central, 233 millones, un 0,4% del PIB estimado para la comunidad

1.3. Perspectivas a medio plazo

La AIR^eF mantiene las perspectivas de medio plazo, aunque se atenúa la alerta. Como ya se señaló en el informe anterior, en 2020 y 2021 gran parte del impacto de la pandemia será absorbido por el Estado. Sin embargo, en 2022 se espera un deterioro del saldo fiscal autonómico con el registro de la liquidación a favor del Estado de las entregas a cuenta asociadas a 2020, situación que se podría replicar en 2023. No obstante, la revisión positiva del escenario macroeconómico para 2022 mejora las expectativas de ingresos de las CC.AA. para este ejercicio respecto a las manifestadas en los informes de diciembre. Así, en el caso de la Comunidad de Castilla y León, se estimaba en el informe anterior una caída en 2022 de los recursos del sistema del 10% y que, ahora bajo previsiones más positivas de las entregas a cuenta, podría ser del 3%, por lo que se atenúa el deterioro del saldo que, no obstante, podría empeorar cerca de un punto de PIB. En cualquier caso, se mantienen las perspectivas de empeoramiento y la alerta de que la situación podría agravarse con la consolidación de una parte importante del gasto incurrido en 2020 y 2021.

La AIR^eF continúa considerando esencial el diseño de un plan de reequilibrio coordinado. Si bien los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda se encuentran en suspenso, la AIR^eF sigue alertando de la existencia de elevados niveles de endeudamiento que se acentuarán en los ejercicios siguientes, lo que acrecienta la importancia de la supervisión fiscal y la urgencia del diseño de una senda de consolidación.

2. DEUDA PÚBLICA

2.1. Nivel de deuda

De acuerdo con las previsiones de la AIREF, la ratio de deuda se situaría en torno al 22,1% del PIB en 2021, 1,3 puntos de PIB menos que en 2020, valor ligeramente inferior al previsto en el informe anterior. Las estimaciones de crecimiento del PIB en 202 permitirían compensar en 2021 el deterioro fiscal previsto, permitiendo un descenso en la ratio de deuda/PIB. La previsión de deuda de la AIREF para 2021 es inferior a la de la comunidad como consecuencia de la mayor necesidad de financiación prevista por la comunidad para 2021. Asimismo, y en base a las recomendaciones efectuadas en otras ocasiones, se ha considerado que la comunidad compensa en el año 2021 los excesos de financiación que se han producido en el año 2020³ así como el superávit generado. En este sentido, sería conveniente ajustar en los próximos ejercicios los niveles de endeudamiento a las necesidades reales de financiación y, en caso de que sea necesario, establecer un calendario de amortización que tenga en consideración las disponibilidades líquidas y los costes financieros asociados a la amortización anticipada de la deuda.

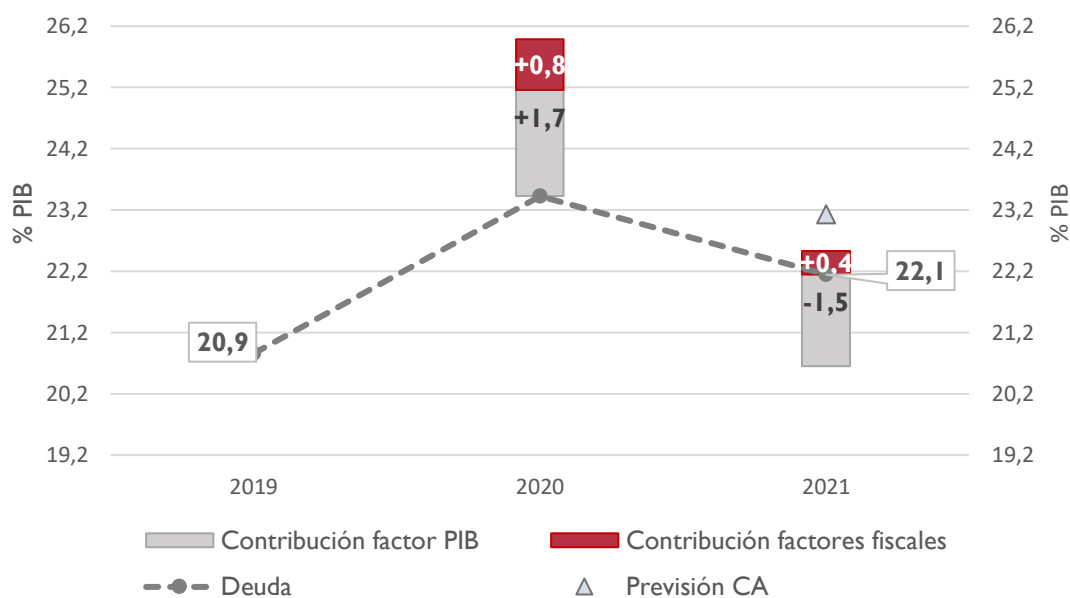
La comunidad cerró 2020 con una deuda de 12.932 millones de euros, esto es, un 23,4% del PIB⁴, nivel similar al previsto por la AIREF en el informe anterior. El descenso de las necesidades de financiación asociadas a 2020 ha permitido aliviar ligeramente los niveles de endeudamiento necesarios a cierre del pasado ejercicio. Esta mejora del saldo de 2020 tendrá igualmente una

³ Según el "Informe sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, y de deuda pública y de la regla de gasto del ejercicio 2019" del Ministerio de Hacienda de noviembre de 2020, la comunidad tendría igualmente un exceso de financiación asociado al ejercicio 2018 pendiente de compensar por un importe de 79 millones de euros.

⁴ Al utilizarse las previsiones de PIB de la AIREF, la ratio deuda/PIB difiere del valor proporcionado por el BdE, al utilizar éste una distribución del PIB nacional de acuerdo con la estructura del PIB regional del último año disponible (2019).

repercusión positiva en 2021 asociada a la eliminación de la necesidad de financiación del exceso de déficit de ejercicios anteriores.

GRÁFICO 4. NIVEL DE DEUDA. CASTILLA Y LEÓN (% PIB)



La contribución fiscal asociada a 2021 es el resultado de restar a las necesidades presupuestarias de 2021 la compensación del exceso de financiación y el superávit de 2020.

La Presidenta de la AIReF

Cristina Herrero Sánchez