

INFORME SOBRE LOS PRESUPUESTOS INICIALES 2022 DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

INFORME 02/22





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, 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: 7 de abril del 2022

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE	5
1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO	7
1.1. Previsiones para 2022	7
1.2. Fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y ayudas directas a empresas.....	12
2. DEUDA PÚBLICA	13
2.1. Nivel de deuda	13
2.2. Proyecciones a largo plazo	15

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 01/22 sobre los Presupuestos Iniciales 2022 de las Administraciones Públicas (AA. PP.). El análisis general sobre los presupuestos de las AA. PP. contenido en el Informe 01/22, 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 2022. El análisis del subsector CC. AA. se completa y detalla con los informes individuales de cada una de las CC. AA.

El pasado 28 de octubre la AIReF emitió el informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos para 2022 de la Comunidad Autónoma de Andalucía¹. La AIReF emitió el primer pronunciamiento sobre las previsiones para 2022 en la Comunidad Autónoma de Andalucía sin referencia a las previsiones de la comunidad que no estaban disponibles en el momento de emitir el informe.

Al no haberse aprobado presupuesto para 2022 de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la AIReF analiza las previsiones remitidas por la comunidad para este ejercicio en sus planes presupuestarios a medio plazo y las variaciones respecto a la información disponible en el análisis del proyecto

¹ [Informe sobre las Líneas Fundamentales de los Presupuestos 2021 de Andalucía.](#)

previamente informado. La AIReF actualiza en el presente informe las perspectivas para la Comunidad Autónoma de Andalucía en 2022 teniendo en cuenta sus actuales previsiones presupuestarias para el año, que parten del presupuesto prorrogado de 2021 actualizado con la información disponible para 2022, y las variaciones respecto a la información considerada en el anterior informe, así como el cierre de 2021 y los cambios previstos en el escenario macroeconómico general.

Como viene sucediendo en los últimos informes, la suspensión acordada de las reglas fiscales en 2022 condiciona el objeto del presente informe. Como 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) y aprobada por el Congreso de los Diputados, previos informes de la AIReF de 13 de octubre de 2020 y 30 de julio de 2021 sobre la concurrencia de las circunstancias excepcionales a las que hace referencia la LOEPSF. Para 2021 y 2022 se han señalado únicamente referencias del 1,1% y 0,6% de déficit para el subsector autonómico. Ello condiciona, como en el año anterior, el pronunciamiento de la AIReF, normalmente dirigido a valorar en términos de probabilidad el cumplimiento de las reglas fiscales, que ahora se enfoca al análisis de las perspectivas esperadas en 2022 para la comunidad.

1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO

1.1. Previsiones para 2022

La AIREF prevé para la Comunidad Autónoma de Andalucía un déficit del 0,8% del PIB en 2022, por encima de la tasa de referencia del -0,6% del PIB, empeorando 2 décimas las estimaciones del informe anterior. La variación en las previsiones de la AIREF sobre las del informe de líneas se derivan fundamentalmente del criterio de registro de los fondos REACT-EU y del cierre de 2021. El registro neutral de los fondos REACT-EU, que ha supuesto al cierre de 2021 un mayor importe de ingresos de los previstos en el informe de líneas, implica para 2022 un efecto contrario. Por otro lado, se incorpora el gasto de las ayudas directas a empresas del Real Decreto-Ley 5/2021 que quedaron pendientes de ejecutar y reintegrar al cierre, y cuya fecha límite de reintegro por lo no ejecutado es 30 de junio de 2022, así como el mayor crecimiento registrado en los gastos al cierre de 2021 sobre los ingresos. Adicionalmente, se traslada a 2023 la posible compensación por la entrada en vigor del impuesto sobre residuos estatal.

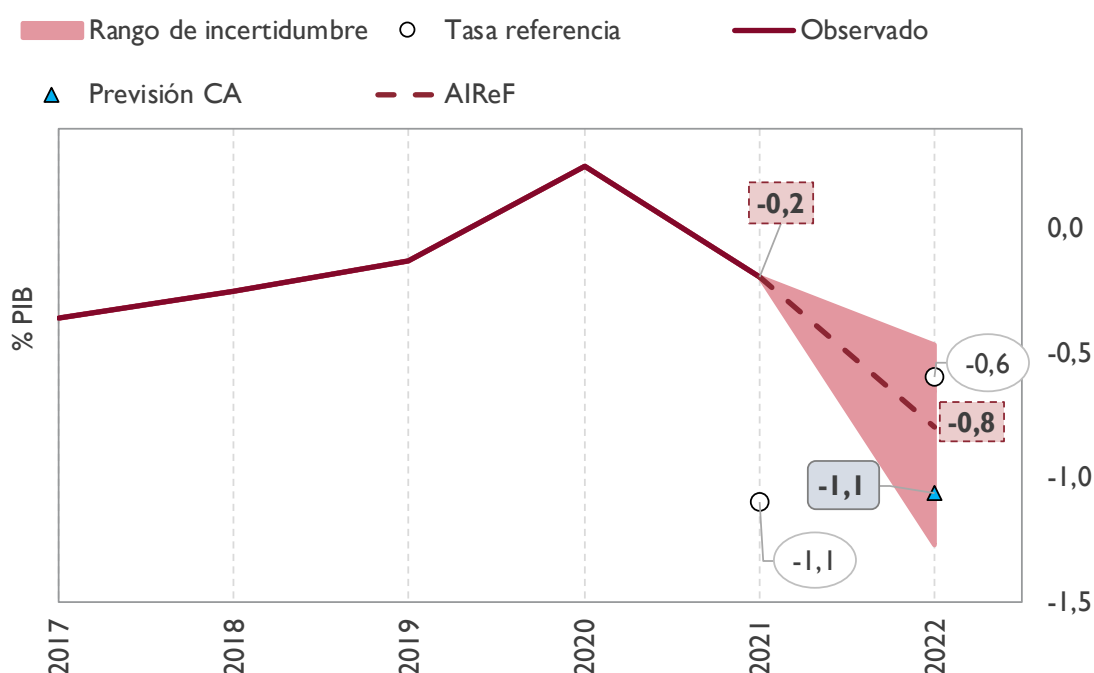
CUADRO 1. VARIACIÓN PREVISIONES AIREF DE SALDO 2022. ANDALUCÍA (% PIB)

	% PIB
Informe de Líneas fundamentales	-0,6
<i>Ingresos REACT-EU</i>	-0,1
<i>Ayudas a empresas</i>	0,0
<i>Cierre 2021</i>	-0,1
<i>Otros factores</i>	-0,1
Informe de Presupuestos	-0,8

El cierre de 2021 impacta negativamente en 2022. La comunidad ha cerrado 2021 con un déficit del 0,3% del PIB, mejorando tres décimas las previsiones del informe de líneas. No obstante, en el cierre han influido favorablemente,

en dos décimas, el registro neutro de los fondos REACT-EU -que ha supuesto una imputación de recursos similar a los empleos ejecutados- y el traslado a 2022 del gasto por las ayudas a empresas no ejecutadas y no reintegradas en 2021, elementos que en el año siguiente impactan en sentido contrario. Sin estos factores, el resultado de 2021 empeora en una décima sobre lo esperado en el informe anterior, debido que, si bien los ingresos han sido superiores a lo estimado, los empleos han crecido en mayor intensidad.

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



La comunidad prevé alcanzar un déficit del 1,1% en 2022. Las previsiones para 2022 contenidas en los planes presupuestarios a medio plazo facilitados por la comunidad, que parten del presupuesto prorrogado de 2021, prevén un cierre del -1,1% bajo una evolución más moderada de los ingresos tributarios y un crecimiento de gastos superior al actualmente estimado por la AIReF.

La AIReF prevé que los ingresos de la Comunidad Autónoma de Andalucía en 2022, sin considerar los recursos del PRTR y las ayudas directas a empresas, reduzcan 2,1 puntos su peso en PIB, hasta el 18,1% del PIB. Esto supone un descenso en torno al 3% sobre el nivel del 2021. Como ya se indicó en el informe anterior, las menores transferencias extraordinarias y las derivadas del sistema de financiación autonómica respecto a las registradas en 2021 condicionan la evolución del conjunto de los recursos. Estos recursos, que suponen más del 60% de la totalidad de ingresos netos, caen un 7%. Por otro lado, se espera que crezcan en torno al 8% el resto de los recursos ajenos a fondos PRTR. Se prevé una evolución positiva en los ingresos tributarios distintos

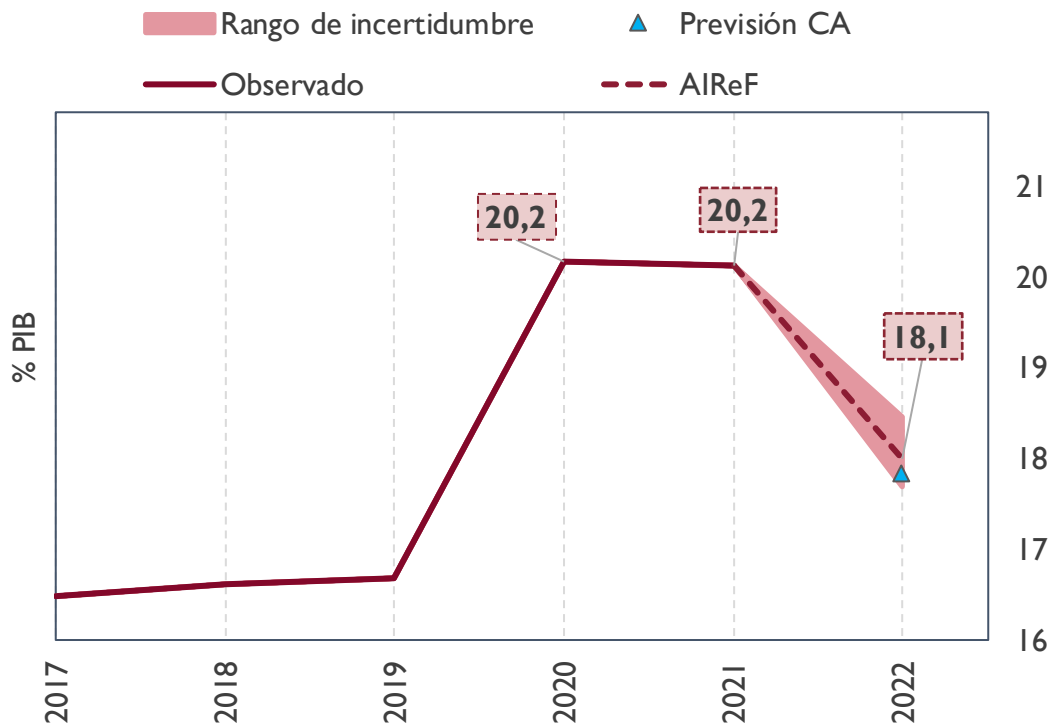
del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, cuya recaudación podría verse aumentada como consecuencia de la inflación. No obstante, se espera un crecimiento más moderado que en el año anterior, condicionado en parte por la rebaja fiscal aprobada por la comunidad en octubre de 2021 mediante la Ley 5/2021, de Tributos Cedidos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

CUADRO 2. RECURSOS SIN PRTR PREVISIONES AIREF 2022. ANDALUCÍA (% PIB)

	Cierre 2021 (% PIB)	Previsión AIREF 2022 (% PIB)	Variación 2022 / 2021 (%)
Recursos netos totales	20,9	19,2	0
Recursos netos sin PRTR ni ayudas a empresas	20,2	18,1	-3
SFA	13,0	11,4	-5
Fondo extra déficit/ Compensaciones AGE	1,5	1,0	-27
ITPAJD	1,1	1,2	14
ISD	0,2	0,1	-30
Otros recursos	4,2	4,5	9
<i>De los cuales Ingresos REACT-EU</i>	<i>0,4</i>	<i>0,5</i>	<i>35</i>
Ingresos PRTR	0,0	1,2	8.027
Ayudas a empresas	0,7	0,0	-100

La comunidad prevé un menor nivel de recursos bajo una evolución casi nula de los ingresos impositivos. Las previsiones autonómicas para 2022 registran una evolución muy limitada de los ingresos impositivos que sitúa el conjunto de los recursos por debajo de las estimaciones de la AIREF.

GRÁFICO 2. RECURSOS SIN PRTR NI AYUDAS DIRECTAS A EMPRESAS. ANDALUCÍA (% PIB)



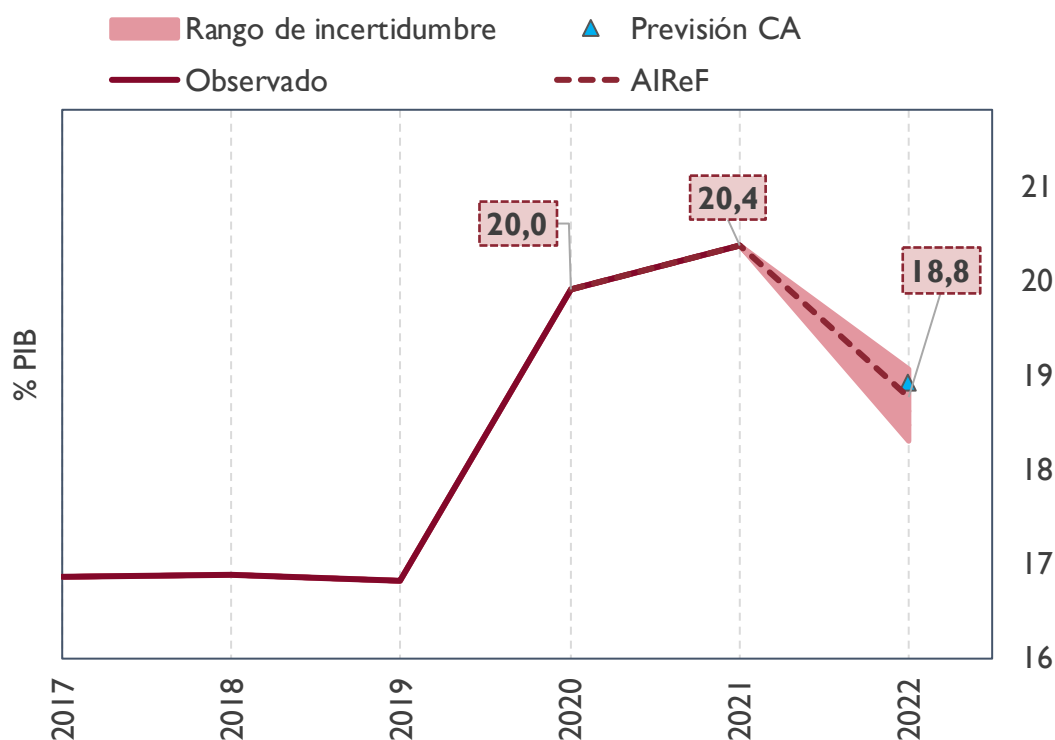
La AIReF estima que los empleos de la comunidad en 2022, sin considerar los fondos PRTR ni las ayudas a empresas, se mantendrán al nivel de 2021, minorando su peso 1,6 puntos hasta el 18,8% del PIB regional. La AIReF mantiene que en 2022 cerca del 70% del gasto incurrido en 2021 como consecuencia de la pandemia no se replicará, si bien se sigue esperando un aumento importante del gasto no vinculado directamente a COVID. Ambos elementos elevan su importe por el mayor volumen alcanzado en 2021 y pueden verse afectados en parte por el crecimiento en los precios.

CUADRO 3. EMPLEOS SIN PRTR PREVISIONES AIREF 2022. ANDALUCÍA (% PIB)

	Cierre 2021 (% PIB)	Previsión AIREF 2022 (% PIB)	Variación 2022 / 2021 (%)
Empleos netos totales	21,1	20,0	3
Empleos netos sin PRTR ni ayudas a empresas	20,4	18,8	0
Sanidad	8,1	7,4	0
Educación	6,0	5,4	-2
Otros gastos	6,4	6,0	2
<i>De todo ello Gastos REACT-EU</i>	<i>0,4</i>	<i>0,5</i>	<i>35</i>
Gastos PRTR	0,0	1,2	8.027
Ayudas a empresas	0,7	0,0	-94

La comunidad prevé un crecimiento superior de los empleos. La comunidad registra en sus previsiones un crecimiento en torno al 3% de los empleos sobre el nivel de 2021, concentrado en los gastos de naturaleza corriente. Las variaciones recogidas superan las previsiones de la AIREF salvo en lo relativo a la remuneración de asalariados, situando el nivel de empleos en su conjunto por encima del escenario considerado por la AIREF.

GRÁFICO 3. EMPLEOS SIN PRTR NI AYUDAS DIRECTAS A EMPRESAS. ANDALUCÍA (% PIB)



La AIReF considera que en 2022 no habrá variación del gasto computable sobre 2021. Con los datos de cierre y la información disponible para 2021, se estima que en ese año la variación del gasto computable puede estar en torno al 9%. Considerando este punto de partida y la actual previsión de empleos de la AIReF, se estima que en 2022 el gasto computable se mantendría en niveles similares al año anterior, no disminuyendo como se estimaba en el informe de octubre.

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

El grado de ejecución esperado en 2022 de los fondos REACT-EU aumenta. De los datos de cierre de 2021 se deduce una ejecución algo menor a la esperada en el informe anterior, que podría aumentar en 2022 de acuerdo con la información proporcionada por la comunidad. Así, en el bienio 21-22 se ejecutaría más del 60% de los fondos asignados inicialmente, trasladándose el resto a los ejercicios siguientes.

El gasto que se espera ejecutar en 2022 vinculado a los fondos PRTR se mantiene respecto al informe de líneas, un 1,2% del PIB. Como ya se anticipaba en el informe anterior, la ejecución en 2021 de los fondos asociados al PRTR ha sido muy moderada, incluso más de lo estimado en ese momento, por lo que se trasladaría a los ejercicios siguientes gran parte del gasto vinculado a los fondos de ese ejercicio. Se estima que en 2022 podrían ejecutarse proyectos por un importe de 1,2 puntos del PIB regional.

Las ayudas directas a empresas no se han ejecutado en su totalidad en 2021, trasladándose a 2022 una parte del gasto pendiente. Parte del importe inicialmente asignado a la comunidad no ha sido ejecutado (unos 441 M€), habiéndose reintegrado al cierre la mayor parte de este importe, 377 M€. El resto, 64M€, ha supuesto un mayor ingreso en 2021 sobre el gasto realizado y supondrá en 2022 un gasto sin financiación asociada, bien por las solicitudes pendientes que se resuelvan a favor de los beneficiarios, bien por el resto que se reintegre al Estado.

2. DEUDA PÚBLICA

2.1. Nivel de deuda

Las estimaciones de la AIREF sobre la deuda de Andalucía empeoran en más de medio punto respecto al informe anterior, principalmente por el cierre de 2021, si bien este efecto negativo se compensa por otros de impacto contrario. Las previsiones sobre el nivel de deuda para 2022 han empeorado en 6 décimas de PIB, debido sobre todo a que el nivel de endeudamiento registrado al cierre de 2021 ha sido mayor que el esperado, lo que ha supuesto una variación de 0,4 puntos de PIB. La previsión de déficit de 2022 también empeora sobre la estimación de líneas. En sentido contrario, la revisión del PIB Regional implica una leve caída de la ratio deuda/PIB respecto del informe de líneas.

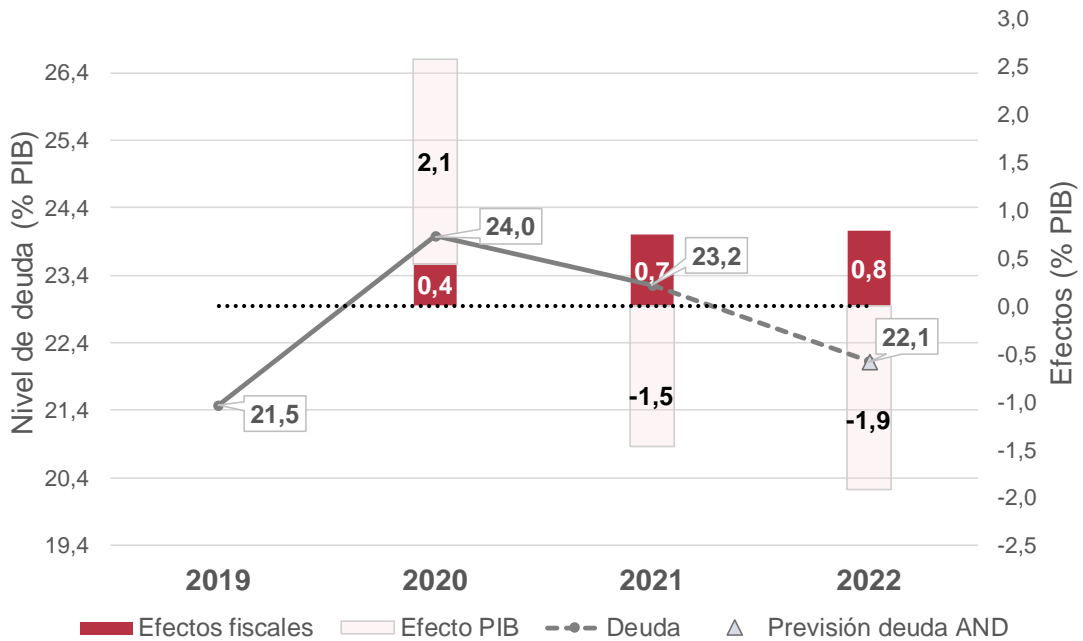
CUADRO 4. FACTORES EXPLICATIVOS DE LOS CAMBIOS EN LAS PREVISIONES DE DEUDA 2022. ANDALUCÍA

	% PIB
Informe de Líneas fundamentales	21,5
<i>Deuda a 31/12/2021</i>	0,4
<i>Déficit previsto para 2022</i>	0,2
<i>Efecto PIB</i>	-0,1
<i>Otros factores</i>	0,0
Informe de Presupuestos	22,1

De acuerdo con las previsiones de la AIREF, la ratio deuda sobre PIB se reducirá hasta el 22,1% en 2022. Como ya se apuntaba en el informe de líneas, las previsiones de crecimiento del PIB para 2022, permitirían compensar el efecto fiscal previsto, reduciendo en más de un punto de PIB la ratio de

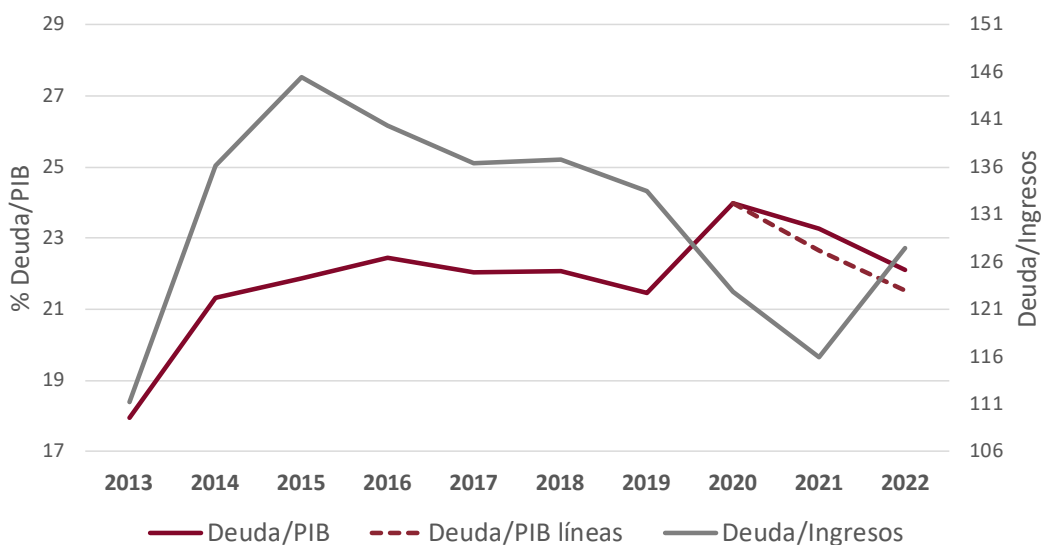
deuda. La previsión de deuda de la AIReF está en línea con la de la comunidad.

GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN PREVISTA DEL ENDEUDAMIENTO. ANDALUCÍA (% PIB)



La ratio de deuda sobre ingresos corrientes² registra un crecimiento de más del 10% en 2022, mientras la ratio sobre PIB baja casi un 5%. La ratio deuda sobre ingresos corrientes ofrece una perspectiva diferente de la evolución del endeudamiento. Puesto que los ingresos autonómicos y el PIB no van siempre acompañados, especialmente en estos últimos años se observa una tendencia distinta en la ratio de deuda según se calcule sobre ingresos o sobre PIB.

² La ratio de ingresos/deuda se calcula por la AIReF 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. ANDALUCÍA (% 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 12 puntos de PIB en los próximos 15 años, alcanzando el nivel previo a la pandemia en el año 2023. Bajo el mismo escenario, se proyecta una reducción para el conjunto del subsector de 12,1 puntos. El crecimiento económico será el factor que más contribuya en la reducción de la ratio ambos casos, la cual se verá impulsada por unas favorables condiciones de financiación y un saldo fiscal que se volvería positivo en los próximos años, alcanzando así el límite de referencia del 13% en el año 2033.

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%

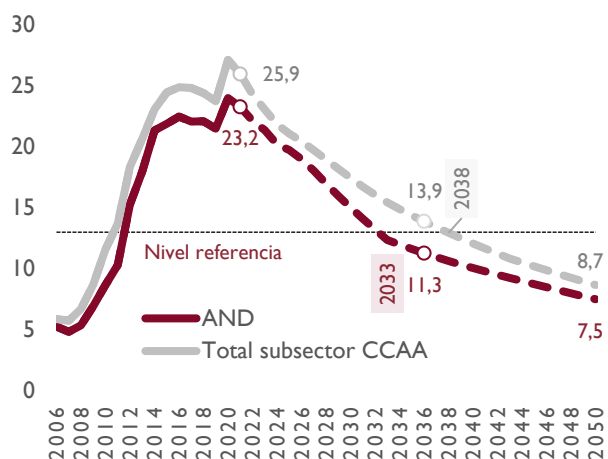
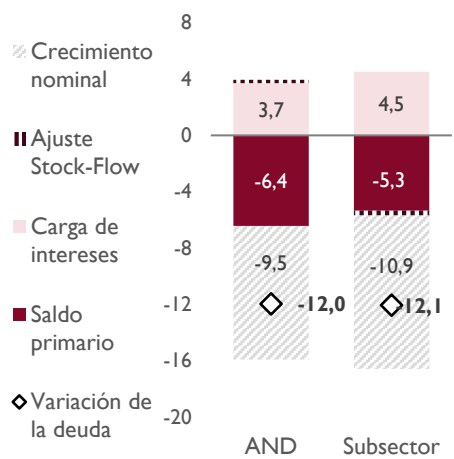


GRÁFICO 7. CONTRIBUCIÓN A LA VAR. DE LA RATIO DE DEUDA (% PIB) EN 15 AÑOS (2022-2036)



La presidenta de la AIReF

Cristina Herrero Sánchez