

INFORME SOBRE LOS PRESUPUESTOS INICIALES 2022 DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

INFORME 16/22





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: 7 de abril del 2022

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE	5
1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO	7
1.1. Previsiones para 2022	7
1.2. Fondos REACT-EU, Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y ayudas estatales 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, AAI (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 del País Vasco¹. La AIReF emitió el primer pronunciamiento sobre las previsiones para 2022 en la Comunidad Autónoma de País Vasco teniendo en cuenta la información remitida por la comunidad sobre sus líneas fundamentales de presupuestos para este ejercicio.

Publicado el Presupuesto para 2022 de la Comunidad Autónoma del País Vasco, la AIReF analiza su contenido y las variaciones respecto a la información disponible en el análisis de las Líneas Presupuestarias. El 23 de diciembre de 2021 se aprobó la Ley 11/2021 de Presupuestos para 2022 de la

¹ [Informe sobre las Líneas Fundamentales de los Presupuestos 2022 del País Vasco](#)

Comunidad Autónoma de País Vasco, publicada el 30 de diciembre. La AIReF actualiza en el presente informe las perspectivas para la comunidad en 2022 teniendo en cuenta las actuales previsiones presupuestarias y las variaciones respecto a la información de líneas, 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

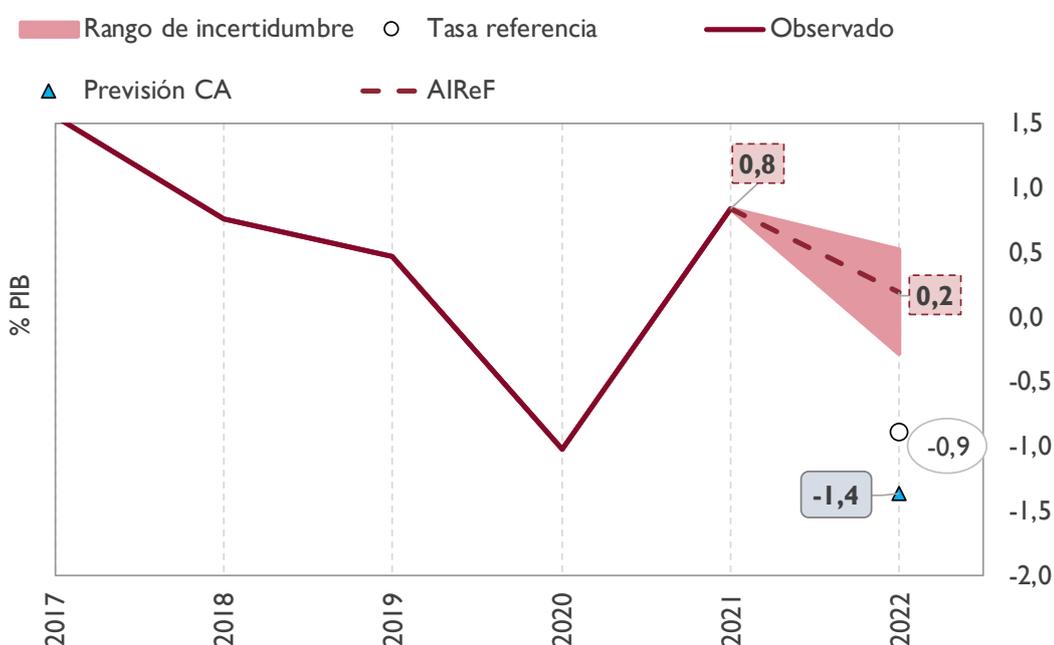
La AIReF prevé para la Comunidad Autónoma del País Vasco un superávit del 0,2% del PIB en 2022, mejorando en dos décimas las estimaciones del informe anterior. La variación en las previsiones de la AIReF sobre las del informe de líneas se derivan fundamentalmente del positivo cierre registrado en 2021 por la comunidad, compensado en gran parte por el aumento de gasto puntual en 2022, 316M€ no contemplados en el informe anterior derivados de la aprobación prevista del acuerdo con los sindicatos para implementar las convocatorias de los complementos de carrera profesional del personal de Osakidetza, correspondientes a 2019, 2020, 2021 y 2022. Por otro lado, el registro neutral de los fondos REACT-EU, que ha supuesto para la comunidad al cierre de 2021 un mayor importe de ingresos de los previstos en el informe de líneas, corrige las estimaciones para 2022 en el mismo sentido, si bien se compensa por el traslado del gasto de las ayudas directas a empresas del Real Decreto-Ley 5/2021 que quedaron pendientes de ejecutar y reintegrar en 2021, y cuya fecha límite de reintegro por lo no aplicado es 30 de junio de 2022.

CUADRO 1. VARIACIÓN PREVISIONES AIREF DE SALDO 2022 PARA PAÍS VASCO (% PIB)

	% PIB
Informe de Líneas fundamentales	0,0
<i>Ingresos REACT-EU</i>	0,1
<i>Ayudas a empresas</i>	-0,1
<i>Cierre 2021</i>	0,7
<i>Otros factores</i>	-0,5
Informe de Presupuestos	0,2

El cierre de 2021 impacta positivamente en 2022. La comunidad ha cerrado 2021 con un superávit del 0,8% del PIB, mejorando en nueve décimas las previsiones del informe de líneas. Obviando los menores ingresos que se han registrado por el REACT-EU sobre los previstos en el informe de líneas y el traslado a 2022 del gasto por las ayudas a empresas no ejecutadas y no reintegradas al cierre, el resultado de 2021 mejora en siete décimas sobre las estimaciones del informe anterior, debido a la menor ejecución registrada en los empleos y a las mayores aportaciones percibidas de las Diputaciones Forales sobre las estimadas en octubre, efectos que se trasladan a las previsiones de 2022.

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



La comunidad prevé alcanzar un déficit del 1,4% empeorando cinco décimas las previsiones del presupuesto. El presupuesto aprobado por la comunidad prevé un déficit del 0,9%, similar a la tasa de referencia fijada para la Comunidad Autónoma del País Vasco, actualizando ligeramente al alza los recursos y empleos comunicados en las líneas fundamentales. La comunidad facilita en los planes presupuestarios a medio plazo remitidos una actualización de su previsión de cierre para 2022 que revisa las cifras del presupuesto y empeora el saldo de éste en cuatro décimas, hasta el -1,4% del PIB. Las nuevas previsiones autonómicas elevan las cifras de recursos presupuestadas, fundamentalmente por el registro de fondos europeos. Al mismo tiempo, corrigen al alza en mayor medida los empleos, registrando sobre los importes presupuestados un incremento de más de 600M€, 300 de los cuales se derivan del acuerdo previsto con sindicatos para implementar

las convocatorias de los complementos de carrera profesional del personal de Osakidetza, correspondientes a 2019, 2020, 2021 y 2022.

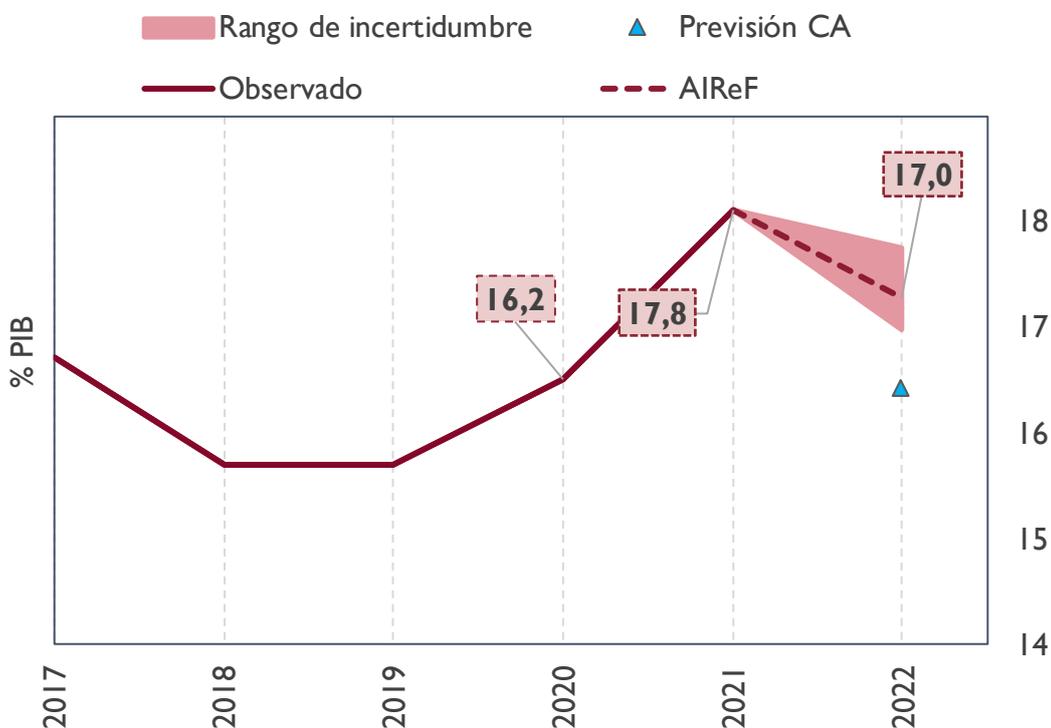
La AIReF prevé que los ingresos de la Comunidad Autónoma del País Vasco en 2022, sin considerar los recursos del PRTR y las ayudas directas a empresas, reduzcan ocho décimas su peso en PIB, hasta el 17% del PIB. Esto supone un aumento en torno al 2% sobre el nivel del 2021. Si bien en 2021 se registró la transferencia extraordinaria del Estado por 645 millones, que no se replicará en 2022, la AIReF estima que la evolución de la aportación de las Diputaciones Forales y otros ingresos menores situará el conjunto de los ingresos de la comunidad por encima de 2021.

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

	Cierre 2021 (% PIB)	Previsión AIReF 2022 (% PIB)	Variación 2022 / 2021 (%)
Recursos netos totales	18,1	17,6	4
Recursos netos sin PRTR ni ayudas a empresas	17,8	17,0	2
Fondo extra déficit/ Compensaciones AGE	0,9	0,0	-100
Otros recursos	1,2	17,0	7
<i>De los cuales Ingresos REACT-EU</i>	<i>0,2</i>	<i>0,3</i>	<i>60</i>
Ingresos PRTR	0,0	0,6	9.169
Ayudas a empresas	0,3	0,0	-100

Las previsiones de recursos de la comunidad son inferiores a las de la AIReF. A pesar de la actualización al alza sobre las cifras de líneas y presupuestos, la comunidad mantiene una evolución mucho más moderada de los ingresos procedentes de las Diputaciones Forales que la contemplada por la AIReF. Las estimaciones de la AIReF incorporan el mejor resultado del cierre de 2021 en la comunidad y la evolución prevista en los ingresos de las Diputaciones Forales.

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

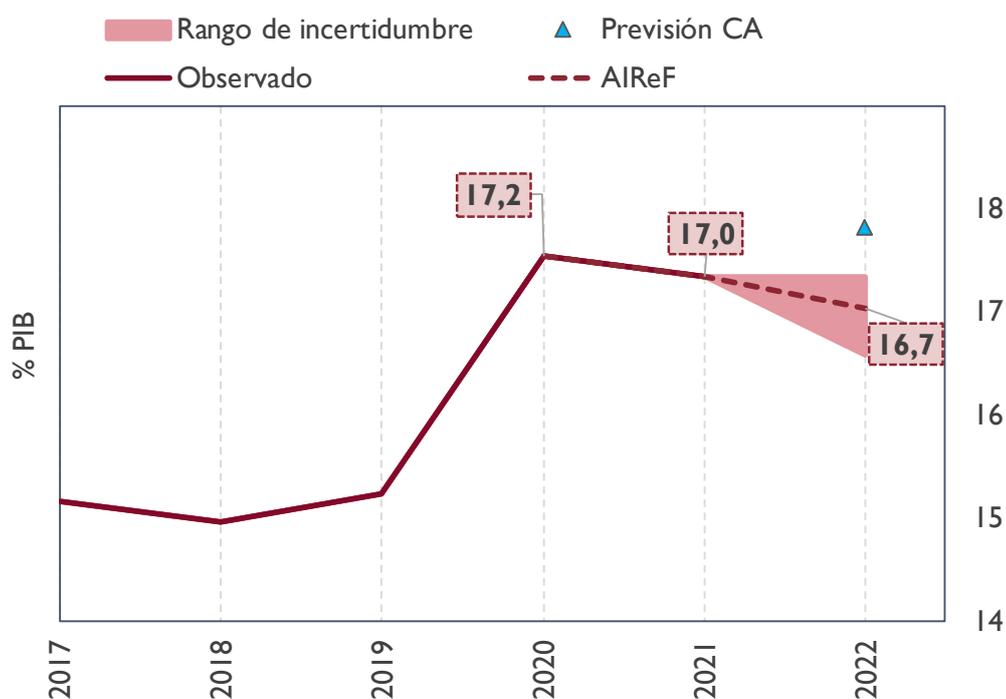


Los empleos de la comunidad en 2022, sin considerar los fondos PRTR ni las ayudas a empresas, aumentarán cerca del 5% sobre el nivel de 2021, minorando su peso tres décimas hasta alcanzar el 16,7% del PIB regional. La AIReF considera que en 2022 cerca del 65% del gasto incurrido en 2021 como consecuencia de la pandemia no se replicará, si bien se sigue esperando un aumento importante del gasto no vinculado directamente a COVID, que podría verse afectado en parte por el crecimiento en los precios. Adicionalmente, las previsiones de la AIReF para 2022 se corrigen por el menor nivel alcanzado finalmente en 2021 respecto al previsto en octubre e incorporan el impacto del acuerdo con sindicatos previsto para este año.

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

	Cierre 2021 (% PIB)	Previsión AIREF 2022 (% PIB)	Variación 2022 / 2021 (%)
Empleos netos totales	17,3	17,4	8
Empleos netos sin PRTR ni ayudas a empresas	17,0	16,7	5
Sanidad	6,5	6,6	9
Educación	4,6	4,2	-2
Otros gastos	5,9	5,9	6
<i>De todo ello Gastos REACT-EU</i>	<i>0,2</i>	<i>0,3</i>	<i>60</i>
Gastos PRTR	0,0	0,6	9.169
Ayudas a empresas	0,2	0,1	-72

Las discrepancias con las previsiones de empleos de la comunidad se acentúan. La revisión al alza en las previsiones de la comunidad de los empleos de 2022, ajena al impacto del acuerdo con sindicatos, supera la revisión de la AIREF que incorpora el posible efecto de la subida de precios en algunas partidas de gasto y tiene en cuenta el menor nivel de partida que han mostrado los datos de 2021. El escenario actual de la comunidad implicaría un crecimiento del 10% sobre el nivel de empleos de 2021.

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


La AIReF considera que en 2022 el gasto computable aumentará un 4% sobre 2021. Se desconoce el gasto computable alcanzado en 2021, ya que aún no se han publicado los datos de regla de gasto correspondientes al cierre de 2021, pero su crecimiento podría estar cerca del 9%. A partir de ese nivel, de acuerdo con las previsiones actuales de la AIReF sobre los empleos y otros elementos que forman parte del cálculo de la regla, se estima que el gasto computable a efectos de la regla de gasto en 2022 podría crecer en la Comunidad Autónoma del País Vasco un 4%.

1.2. Fondos REACT-EU, Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y ayudas estatales 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 trasladarse a 2022, en donde la ejecución de los fondos se espera superior a la estimada en el anterior informe. Así, en el bienio 21-22 se ejecutaría cerca del 75% 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 anterior, suponiendo un 0,6% 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 podrían ejecutarse en 2022 proyectos por un importe de 6 décimas del PIB regional.

Las ayudas directas a empresas no se han ejecutado en su totalidad en 2021, trasladándose a 2022 una pequeña parte no reintegrada. Un 56% del importe inicialmente asignado a la comunidad no ha sido ejecutado, 122M€. De dicha cifra, 75M€ se han reintegrado en 2021, quedando pendientes 47M€ que han supuesto un mayor ingreso en 2021 sobre el gasto realizado y supondrán 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

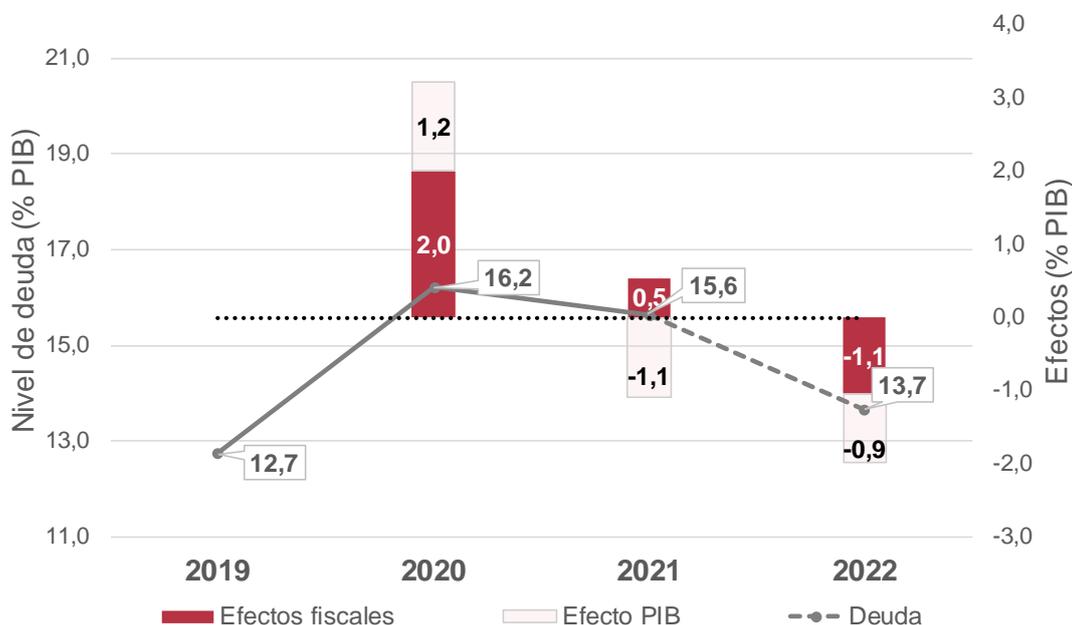
Las estimaciones de la AIREF sobre la deuda del País Vasco se mantienen respecto al informe anterior. En 2021 la comunidad registró un saldo sustancialmente mejor al previsto en el informe de líneas, generando un superávit de 0,8 puntos de PIB, que corresponderá aplicar a reducción del endeudamiento neto. Adicionalmente, las expectativas de saldo para el ejercicio 2022 han mejorado dos décimas, lo que implicará también un endeudamiento menor. En sentido contrario, el nivel de endeudamiento registrado al cierre de 2021, punto de partida de la estimación, ha sido superior al esperado en siete décimas de PIB y, en menor medida, se da un empeoramiento en la revisión del PIB regional de 3 décimas.

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

	% PIB
Informe de Líneas fundamentales	13,7
<i>Deuda a 31/12/2021</i>	0,7
<i>Déficit previsto para 2022</i>	-0,2
<i>Efecto PIB</i>	0,3
<i>Otros factores</i>	0,0
<i>Superávit de 2021 aplicado a reducción</i>	-0,8
Informe de Presupuestos	13,7

De acuerdo con las previsiones de la AIREF, la ratio deuda sobre PIB se reducirá hasta el 13,7% en 2022. A las mejores previsiones de los efectos fiscales para 2022, se une el efecto del crecimiento del PIB, llevando a una reducción de la ratio de casi dos puntos de PIB. La comunidad no ha remitido sus previsiones de endeudamiento para el año 2022.

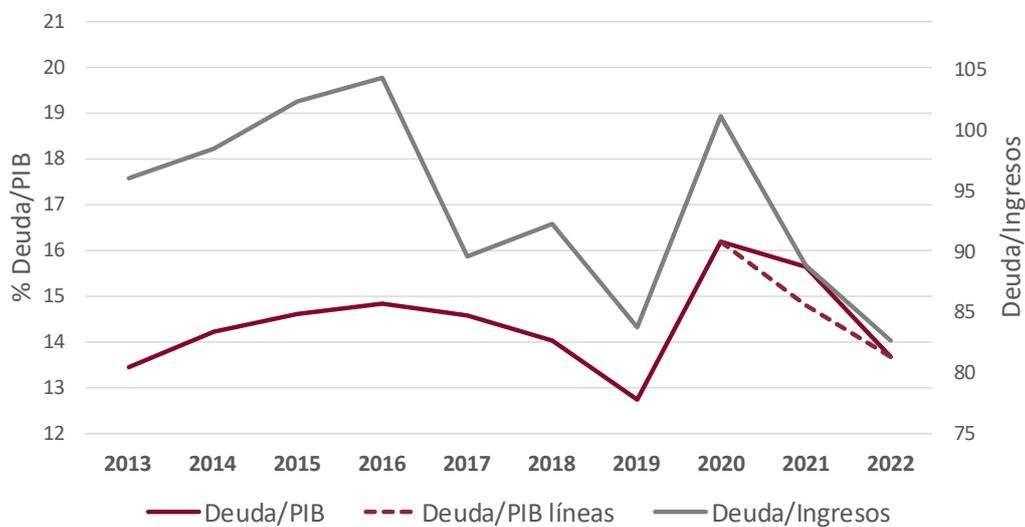
GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN PREVISTA DEL ENDEUDAMIENTO. PAÍS VASCO (% PIB)



La ratio de deuda sobre ingresos corrientes² registra una disminución cercana al 13% en 2022, en línea con la ratio sobre PIB que se reduce en algo más del 7%. 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 en los que se han registrado ingresos extraordinarios relevantes, 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. PAÍS VASCO (% 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 9,2 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 positivo, alcanzando así el límite de referencia del 13% en el año 2023.

³ El escenario normativo implica una mejoría 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%

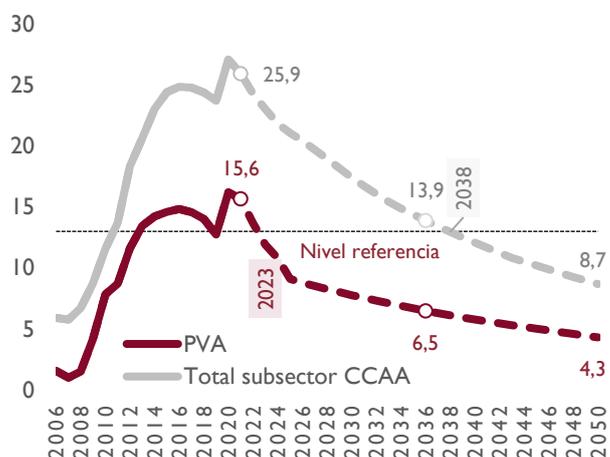
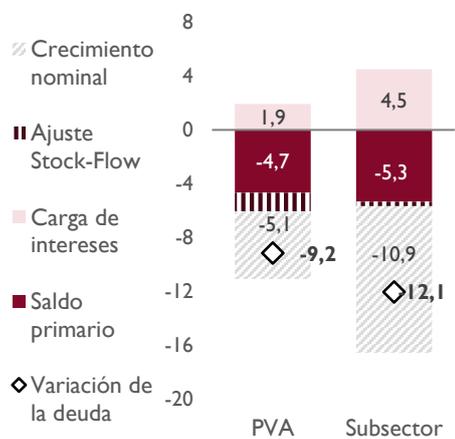


GRÁFICO 7. CONTRIBUCIÓN A LA VAR. DE LA RATIO DE DEUDA (% PIB) EN 15 AÑOS (2022-2036)



La presidenta de la AIReF

Cristina Herrero Sánchez