

# INFORME SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA, DEUDA PÚBLICA Y REGLA DE GASTO 2022. COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CANTABRIA

INFORME 28/22





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](mailto:Info@airef.es)

Web: [www.airef.es](http://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

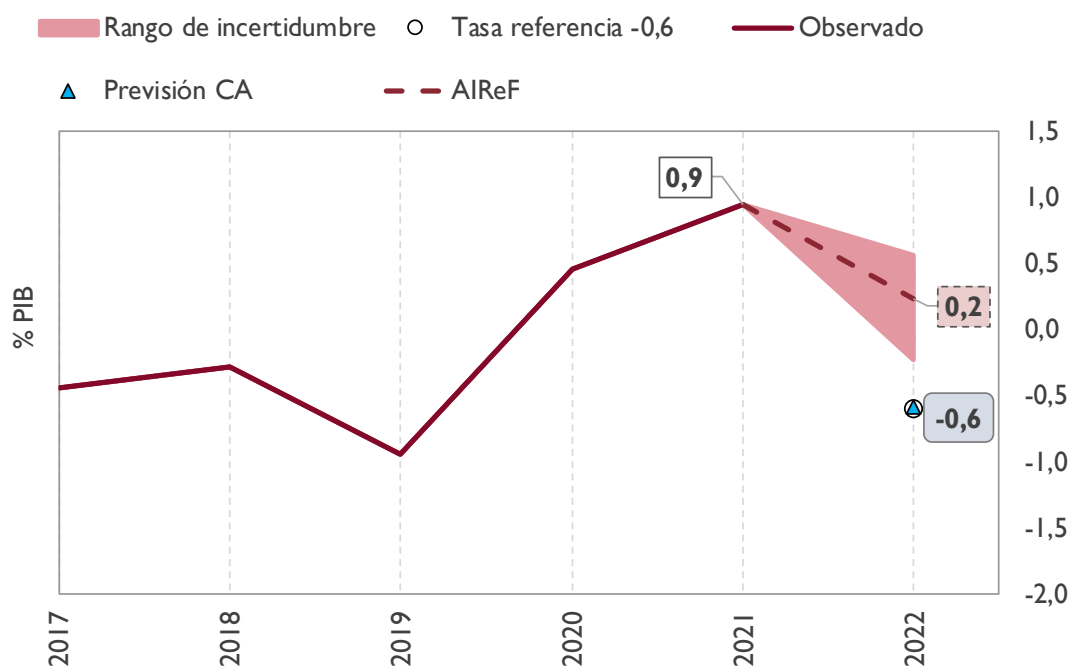
**La AIReF prevé que la Comunidad Autónoma de Cantabria alcance un superávit de 0,2% del PIB en 2022.** Empeoran cinco décimas las previsiones de saldo para 2022 del pasado informe de 7 de abril sobre los presupuestos iniciales de Cantabria<sup>1</sup>, fundamentalmente por el aumento de los empleos esperados al cierre ajenos al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), que se une a la moderación de los ingresos estimados de fondos europeos.

**La comunidad sigue previendo alcanzar un déficit del 0,6%, bajo una disminución de recursos y un incremento de empleos, superiores a los estimados por la AIReF.** La comunidad mantiene las previsiones de saldo del presupuesto, sin cambios sustanciales en su escenario a nivel general, aunque sí en composición ya que reduce recursos y empleos en la misma cuantía. Así, aunque se reducen las discrepancias entre las estimaciones de la comunidad y las de la AIReF en empleos, se mantienen en las previsiones de recursos.

---

<sup>1</sup> [Informe sobre los Presupuestos Iniciales 2022. Cantabria](#)

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



**La AIReF prevé que los recursos al cierre de 2022 alcancen un 20,3% del PIB sin considerar los ingresos del PRTR.** La AIReF estima que los recursos sin PRTR que percibirá la comunidad al cierre descenderán más de un 1% sobre el nivel de 2021 (aumentando casi un 1% 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 derivadas de los recursos del sistema de financiación y las ayudas a empresas de la Línea COVID. Gran parte de dicha disminución se compensa por las mayores transferencias extraordinarias no condicionadas que la comunidad percibirá este año (más de 200 millones de euros por la compensación de la liquidación negativa de 2020 y del SII del IVA de 2019, frente a los 168 millones de euros del fondo extraordinario de 2021), unido a una evolución positiva de los ingresos impositivos y fondos europeos. Respecto al informe anterior de 7 de abril, la AIReF reduce ligeramente las previsiones de ingresos: mantiene las perspectivas de evolución de los ingresos impositivos, pero modera las previsiones de ingresos de fondos europeos. Por otro lado, con la reciente aprobación de la Ley 2/2022, de 26 de mayo, de modificación de la Ley 9/1992, de 18 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Diputación Regional de Cantabria, disminuye, con un impacto muy limitado, la recaudación esperada de las tasas de la comunidad por la modificación de bonificaciones o reducciones.

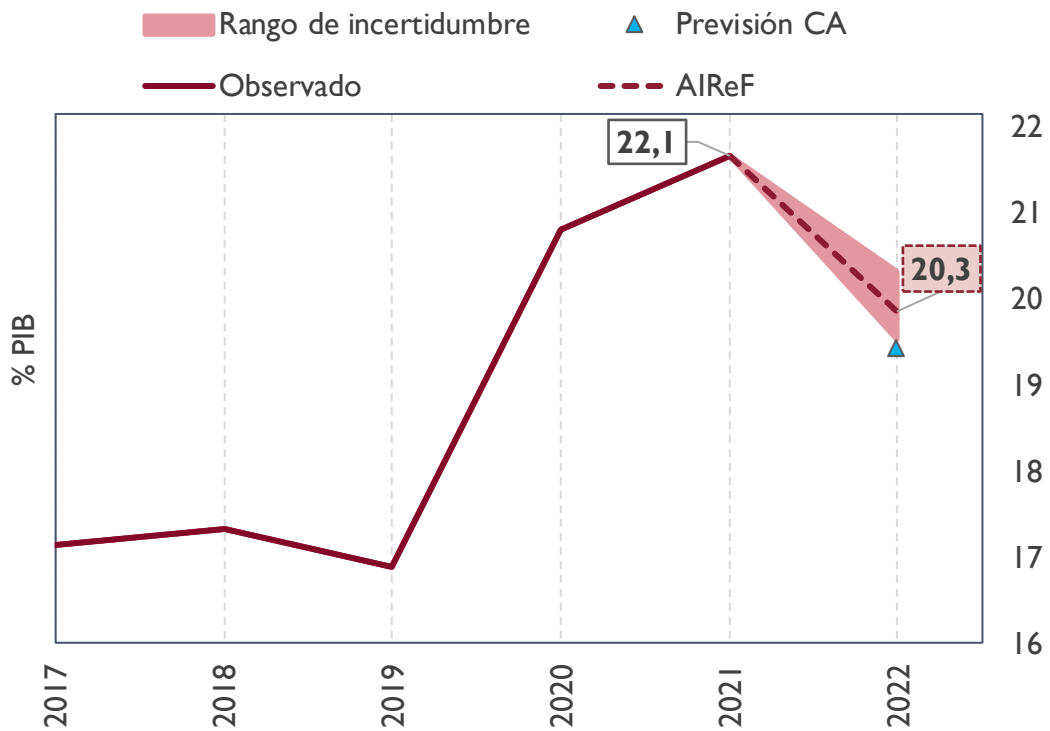


**CUADRO 1. RECURSOS SIN PRTR PREVISIONES AIREF 2022. CANTABRIA (% PIB)**

	<b>Cierre 2021 (% PIB)</b>	<b>Previsión AIREF 2022 (% PIB)</b>	<b>% Variación 2022/2021</b>
<b>Recursos netos sin PRTR</b>	<b>22,1</b>	<b>20,3</b>	<b>-1,2</b>
SFA	14,2	12,7	-3,6
Fondo extra déficit/ Compensaciones AGE	1,2	1,4	21,7
ITPAJD	1,2	1,1	5,4
ISD	0,3	0,2	-13,5
Otros recursos	5,3	4,9	-0,9
<i>Ingresos REACT-EU</i>	0,3	0,4	75,3
<i>Ayudas a empresas RDL 5/21</i>	0,4		
<i>Resto</i>	4,6	4,4	3,7

**La comunidad reduce sus previsiones globales de ingresos, situándose por debajo de las de la AIREF.** La previsión actualizada de la comunidad revisa al alza las estimaciones de ingresos impositivos en su conjunto, si bien sigue manteniendo una previsión más prudente que la estimada por la AIREF. Por otro lado, reduce los otros ingresos por las medidas adoptadas por la Ley 2/2022, de 26 de mayo, de modificación de la Ley 9/1992, de 18 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Diputación Regional de Cantabria y, fundamentalmente, modera sus previsiones de ingresos por fondos europeos. Con estas variaciones, mantiene unos recursos inferiores a los previstos por la AIREF.

GRÁFICO 2. RECURSOS SIN PRTR. CANTABRIA (% PIB)



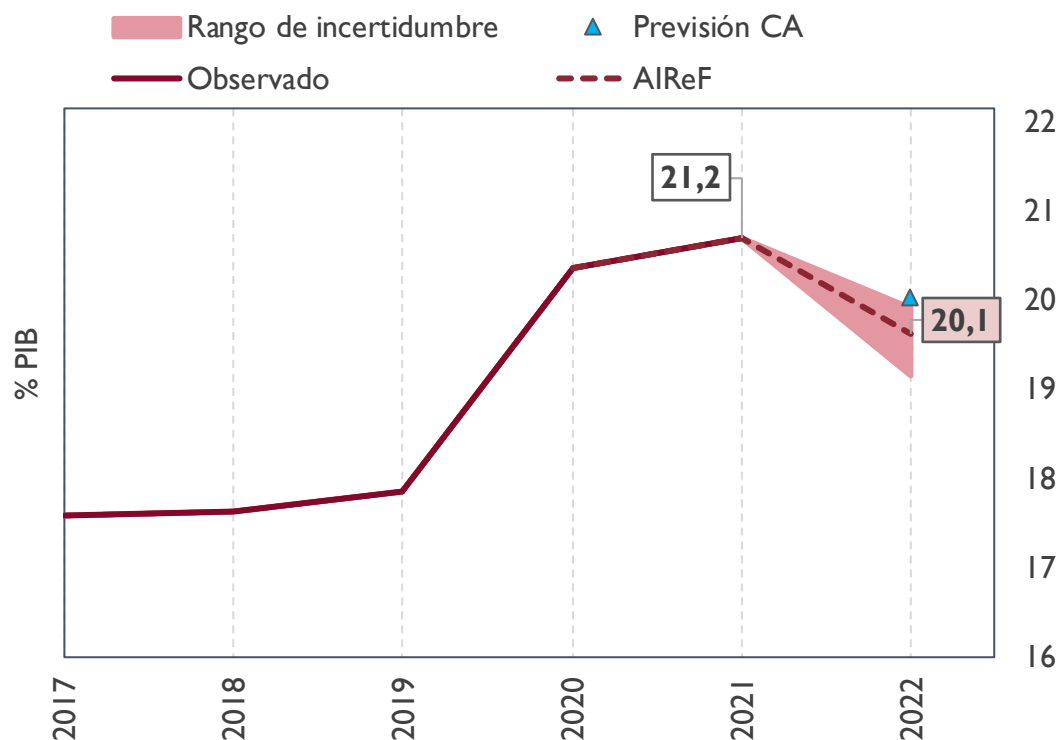
La AIReF considera que los empleos de la comunidad, sin PRTR, aumentarán en torno al 2%, hasta el 20,1% del PIB Regional. Respecto al informe anterior sobre los presupuestos iniciales de la comunidad, la AIReF ha aumentado el gasto previsto al cierre de 2022. Se ha corregido en 20 millones de euros el importe pendiente de reintegro al cierre de 2021 de las ayudas a empresas de la Línea COVID (en 2021 supusieron un gasto de 31 millones de euros y en 2022 de 25 millones de euros por su reintegro). Por otro lado, se incorpora el impacto esperado de las ayudas a empresas aprobadas por la comunidad para combatir los efectos de la crisis de Ucrania y el incremento de efectivos en cumplimiento de la normativa educativa del curso 21/22. Adicionalmente, se revisan al alza otros gastos 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 los gastos vinculados a la pandemia (cercana al 60%, minorando la bajada esperada en el informe anterior).

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

	Cierre 2021 (% PIB)	Previsión AIREF 2022 (% PIB)	% Variación 2022/2021
<b>Empleos netos sin PRTR</b>	<b>21,2</b>	<b>20,1</b>	<b>2,0</b>
Sanidad	8,3	8,1	4,2
Educación	5,2	5,1	4,8
Otros gastos	7,6	6,9	-2,2
<i>De todo ello Gastos REACT-EU</i>	<i>0,3</i>	<i>0,4</i>	<i>75,3</i>
<i>Ayudas a empresas RDL 5/21</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>	<i>-20,2</i>

La comunidad sigue previendo un mayor crecimiento de los empleos que la estimada por la AIReF. Considera estimaciones superiores a las de la AIReF sobre las cuantías de gasto COVID-19 que se mantendrán en 2022 y un mayor crecimiento de los empleos no vinculados a la pandemia, lo que sitúa su escenario de empleos por encima del previsto por la AIReF.

GRÁFICO 3. EMPLEOS SIN PRTR. CANTABRIA (% PIB)



La AIReF prevé que el gasto computable a efectos de la regla de gasto puede crecer cerca de un 4%. Los datos publicados del cierre de 2021 registraron un

aumento del 4% del gasto computable a efectos de la regla de gasto sobre el nivel de 2020. Considerando este nivel de partida y la revisión de los empleos y recursos esperados al cierre de 2022, la AIRcF aumenta las estimaciones de variación del gasto computable en este ejercicio respecto a las estimaciones del informe de abril. Bajo las previsiones actuales, el gasto computable podría crecer un 4% en 2022.

## 1.2. Perspectivas a medio plazo

**La AIRcF 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 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 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 Comunidad Autónoma de Cantabria los recursos del sistema de financiación podrían crecer, de acuerdo con las estimaciones de la AIRcF, más de un 20% y un 12%, respectivamente, en 2023 y 2024. Por el contrario, en 2025 podrían disminuir ligeramente sobre el nivel del año anterior.

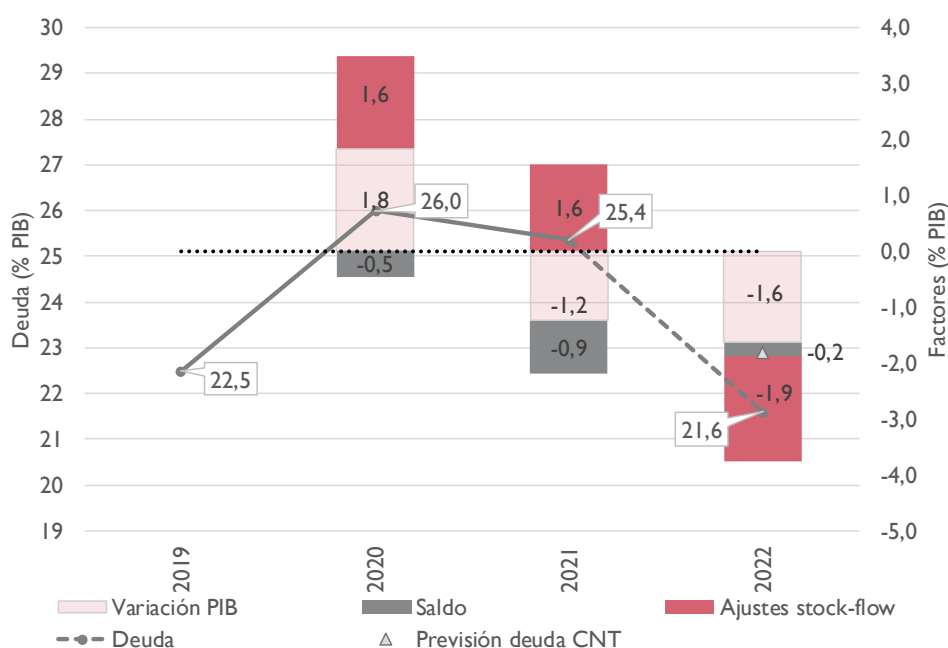
**Si el gasto no asociado a fondos de la UE evoluciona en los años siguientes en línea con el crecimiento inercial estimado por la AIRcF, se podría mantener una situación fiscal favorable.** Bajo las previsiones señaladas de evolución de ingresos, y considerando una evolución inercial del gasto no asociado a fondos europeos, podría mantenerse un saldo positivo en la comunidad en los años siguientes. Esto permitiría afrontar 2025 con un saldo positivo o 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 Autónoma de Cantabria se situaría al cierre del ejercicio en un **21,6%**. Partiendo de un 25,4% en 2021, la ratio mejoraría por los ajustes stock-flow, el efecto del crecimiento previsto del PIB y en menor medida por el saldo previsto para 2022. La comunidad considera en sus estimaciones un nivel de deuda superior, pues contempla en sus previsiones ajustes stock-flow inferiores y parte de un cierre para 2022 peor al estimado por la AIREF.

GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN PREVISTA DEL ENDEUDAMIENTO. CANTABRIA (% PLOSIB)



**La compensación por la liquidez acumulada de años anteriores podría llevar a una fuerte reducción de la ratio de endeudamiento.** Al efecto a la baja de la variación del PIB y del saldo previsto habría que añadir el derivado de la compensación de los excesos de financiación procedentes tanto del

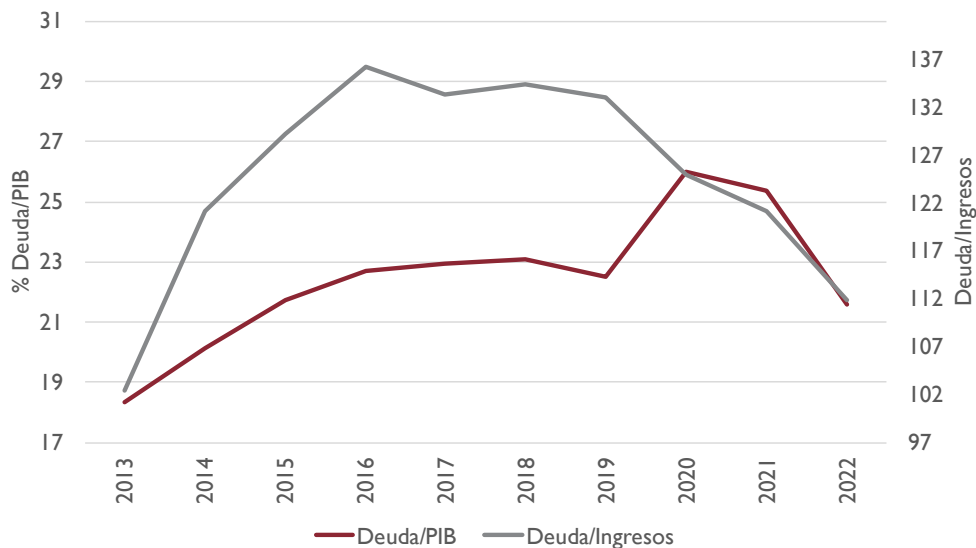
superávit generado en 2021 (128 millones de euros) como de la financiación autorizada por encima de sus necesidades (136 millones de euros). Los excesos de financiación considerados son independientes de los flujos de tesorería derivados de los fondos MRR y REACT-EU.

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

<b>1. Deuda a 31/12/2021</b>	<b>25,4</b>
<b>2. Efecto PIB</b>	<b>-1,6</b>
<b>3. Saldo</b>	<b>-0,2</b>
<b>4. Ajustes stock-flow</b>	<b>-1,9</b>
Excesos de financiación a 31/12/2021	-1,0
Superavit 2021 pdte. de aplicar	-0,9
Liquidaciones Negativas 2008-2009	0,1
<b>5. Deuda 2022 (1+2+3+4)</b>	<b>21,6</b>

La AIRcF estima que la ratio de deuda sobre ingresos corrientes<sup>2</sup> registrará una caída cercana a 8 puntos porcentuales en 2022. Esta caída es inferior a la prevista de la deuda sobre PIB, del 15%.

**GRÁFICO 5. EVOLUCIÓN INDICADORES DE ENDEUDAMIENTO. CANTABRIA (% PIB Y % INGRESOS)**

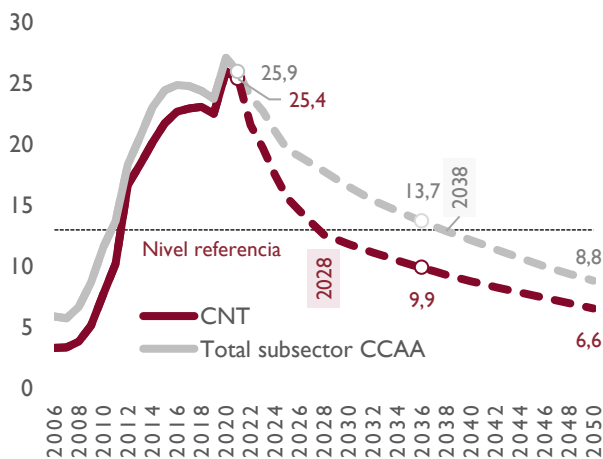


<sup>2</sup> La ratio de deuda/ingresos se calcula por la AIRcF sobre la base de los ingresos netos corrientes en términos de contabilidad nacional. La evolución de esta ratio está condicionada por las particularidades del sistema de financiación de las CC. AA. y las transferencias extraordinarias recibidas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

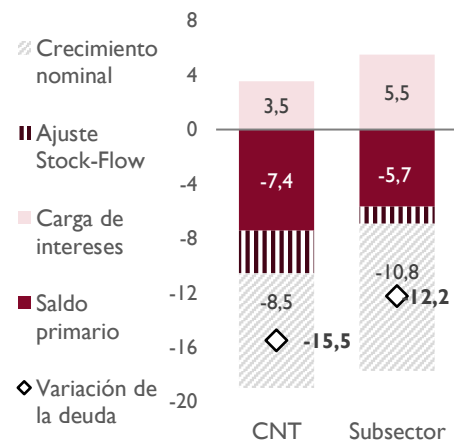
## 2.2. Proyecciones a largo plazo

Bajo los supuestos de un escenario normativo<sup>3</sup> se proyecta una reducción de la ratio de deuda de 15,5 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 junto con los superávits fiscales proyectados serán los factores que impulsen la reducción de la ratio, alcanzando así el límite de referencia del 13% en el año 2028.

**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)**



<sup>3</sup> 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 2022-2025<sup>4</sup>, 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 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.*

En este contexto, la AIReF 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 AIReF recomienda a la Comunidad Autónoma de Cantabria que:**

---

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

- 
- 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 Autónoma de Cantabria de 5 décimas de PIB, 136 millones de euros que se unen al superávit generado de 128 millones de euros, lo que ha situado la deuda de la comunidad al cierre de 2021 en un 25,4% del PIB.

La comunidad no recoge en sus previsiones la aplicación completa de los excesos de financiación/ superávits generados en años anteriores, lo que podría aumentar la cuantía actual del exceso al cierre de 2022. Por ello, **la AIRcF recomienda la Comunidad Autónoma de Cantabria que:**

- 
- 3. Aplique los excesos de financiación existentes al cierre de 2021, así como el superávit generado en dicho año pendiente de aplicar.**
- 

Al mismo tiempo, 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 AIReF recomienda a la Comunidad Autónoma de Cantabria que:**

- 
- 4. 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 AIReF

Cristina Herrero Sánchez