

# INFORME SOBRE LOS PRESUPUESTOS INICIALES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS 2023

INFORME 1/23

5 de abril de 2023



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](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: 5 de abril de 2023

# ÍNDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	<b>5</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>11</b>
<b>2. OBJETO Y ALCANCE</b> .....	<b>15</b>
<b>3. ESCENARIO MACROECONÓMICO 2023</b> .....	<b>19</b>
3.1.Introducción.....	19
3.2.Evolución del entorno económico internacional.....	20
3.4.Cuadro macroeconómico para el año 2023.....	33
3.5.Riesgos en torno al escenario macroeconómico.....	37
<b>4. ANÁLISIS ESCENARIO PRESUPUESTARIO 2023</b> .....	<b>41</b>
4.1.Medidas.....	45
4.1.1.Medidas de ingresos incluidas en el Plan Presupuestario 2023.....	45
4.1.2.Medidas contra la crisis energética.....	48
4.2.Evolución de ingresos de las Administraciones Públicas.....	51
4.2.6.Cotizaciones sociales.....	62
4.2.7.Resto de recursos.....	63
4.3.Evolución de los gastos de las Administraciones Públicas.....	63
4.4.Análisis por subsectores.....	68
4.4.1.Administración Central.....	68
4.4.2.Fondos de la Seguridad Social.....	73
4.4.3.Comunidades Autónomas.....	76
4.4.4.Corporaciones locales.....	83

4.5. Pasivos contingentes y riesgos fiscales .....	87
<b>5. EVOLUCIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA PÚBLICA .....</b>	<b>91</b>
5.1. Evolución reciente y proyecciones a corto plazo .....	91
5.2. Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales .....	96
5.3. Riesgos a medio y largo plazo.....	99
<b>6. RECOMENDACIONES.....</b>	<b>101</b>
6.1. Recomendaciones nuevas.....	101
6.2. Recomendaciones reiteradas.....	103

## RESUMEN EJECUTIVO

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (AIReF) tiene el mandato legal de evaluar los presupuestos iniciales de las Administraciones Públicas (AA. PP.) desde la perspectiva de su adecuación a los objetivos fiscales, centrando su valoración, de acuerdo con lo establecido en su ley orgánica, en los principales cambios respecto a los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos previamente informados el 25 de octubre de 2022. En la medida que se encuentran suspendidas las reglas fiscales para 2023, la supervisión fiscal de la AIReF adquiere más relevancia como garante de la sostenibilidad de las AA. PP.

En este informe la AIReF actualiza sus previsiones macroeconómicas y fiscales incorporando el impacto de las medidas aprobadas o prorrogadas desde el último informe. En este contexto, la AIReF presenta un nuevo escenario macroeconómico que mantiene las previsiones de crecimiento real del producto interior bruto (PIB) para 2023 en el 1,6%, mientras que el crecimiento nominal del PIB, especialmente relevante para las previsiones fiscales, se sitúa en el 6,5%.

La AIReF revisa en su escenario central la previsión de déficit del conjunto de las AA. PP. hasta el 4,2% del PIB, desde el 3,3% previsto en el informe anterior. Este incremento se explica principalmente por las medidas adoptadas o prorrogadas desde el anterior informe. Por otro lado, la revisión del escenario macroeconómico tiene un efecto ligeramente positivo sobre la recaudación, que se ve compensado por la información más reciente de ejecución presupuestaria.

### Revisión del escenario macroeconómico para 2023

La AIReF mantiene su previsión de crecimiento del PIB real para el año 2023 en el 1,6%, frente al 5,5% observado en 2022, en tanto que el crecimiento nominal esperado se sitúa en el 6,5%, frente al 10% del año anterior.

Las expectativas de crecimiento global se están revisando al alza, al tiempo que se moderan los precios de las materias primas energéticas en los mercados internacionales. Ello es resultado de las medidas de ahorro energético y de los elevados niveles de reserva de las economías europeas, de las temperaturas relativamente elevadas observadas el pasado invierno y de la sustitución del gas ruso por energías alternativas que han permitido que la actividad industrial se sostenga y que los precios de la energía se contengan en relación con lo esperado el pasado otoño. A ello cabe añadir la reapertura de la economía China que supone un impulso notable de la demanda global. En cambio, las condiciones de financiación continúan endureciéndose y se espera una mayor traslación de los aumentos pasados de los tipos de interés a la economía real en la segunda mitad de 2022. Por ello la previsión para 2023 se mantiene inalterada en el 1,6%.

En el ámbito de los precios, los productos energéticos presentan tasas de variación negativas. En cambio, persisten elevadas tasas de inflación en los alimentos, los bienes industriales y los servicios que reflejan una paulatina traslación de los incrementos de costes pasados, mientras que los salarios mantienen tasas moderadas. En 2023 la variación esperada del índice de precios de consumo se sitúa en el 4% (un 4,8% en el caso del deflactor del PIB).

### Escenario presupuestario de las AA. PP.

La AIReF estima para su escenario central un déficit de las AA. PP. del 4,2% del PIB en 2023, tres décimas por encima de la tasa de referencia fijada para 2023. Esta revisión incrementa la previsión de déficit nueve décimas de PIB respecto al informe de octubre, que no contemplaba la prórroga de las medidas aprobadas desde 2021 para paliar los efectos de la crisis energética y de precios en consonancia con lo recogido en los Presupuestos Generales del Estado (PGE) para 2023. Antes de finalizar el año, mediante el Real Decreto-ley 20/2022, el Gobierno prorrogó parcialmente las medidas vigentes y aprobó medidas adicionales para 2023.

El incremento de déficit por las medidas adicionales es de 1% del PIB para 2023. Por la parte de los ingresos, se han prorrogado las medidas de reducción de la imposición sobre la energía para todo el ejercicio. Además, se ha introducido una reducción del IVA a determinados alimentos que estará inicialmente vigente durante el primer semestre del año. Asimismo, se incorpora el incremento de gastos derivado de la bonificación al carburante

al sector del transporte y otra serie de medidas de carácter sectorial y de ayuda a particulares.

Por otra parte, los cambios en el escenario macroeconómico reducen el déficit en 2 décimas por la mejora de la recaudación y el efecto denominador por un mayor nivel de PIB en términos nominales para 2023. En relación con los ingresos, destaca el incremento en la previsión del excedente bruto de explotación, que eleva las previsiones de recaudación del Impuesto sobre Sociedades en algo menos de una décima. Por su parte, el mayor nivel previsto de PIB nominal en 2023, explicado principalmente por el mayor crecimiento en 2022, reduce el peso del déficit sobre el PIB en otra décima.

Por último, la incorporación de la última información disponible conduce a un aumento de la previsión del déficit de una décima de PIB respecto a octubre por la contraposición de diferentes factores. En el final de 2022, la evolución de los ingresos fue significativamente más positiva de lo esperado previamente en el Impuesto sobre Sociedades y, en menor medida, en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) y las cotizaciones sociales. En sentido contrario, los últimos datos de ejecución presupuestaria superior a lo previsto conducen a un incremento de la previsión del gasto en intereses, los consumos intermedios y la inversión.

Como consecuencia de lo anterior, el déficit en 2023 se reducirá en 6 décimas del PIB respecto a 2022. La retirada progresiva de las medidas implementadas para paliar los efectos de la crisis de la COVID-19 reduce el déficit en 1 décima en 2023. Adicionalmente, el coste de las medidas aprobadas hasta la fecha para paliar el efecto de la crisis energética y de precios en 2023 es inferior al de 2022, lo que supone una reducción adicional del déficit de 5 décimas. Por el contrario, la revalorización de las pensiones con el IPC de 2022, 8,5%, implica un incremento del déficit de 1 punto. Por último, la evolución subyacente del resto de gastos e ingresos supone una reducción del déficit de ocho décimas de PIB, a lo que hay que añadir 2 décimas adicionales por el impacto de las medidas de ingresos incluidas en los PGE.

**CUADRO 1. EVOLUCIÓN DEL SALDO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

	2022		2023	
	Informe AIReF Plan Presupuestario 2022	Cierre	Informe AIReF Plan Presupuestario 2023	Inf. AIReF Presupuestos Iniciales 2023
<b>AA. PP.</b>	<b>-4,6</b>	<b>-4,8</b>	<b>-3,3</b>	<b>-4,2</b>
<b>A. C.</b>	-3,4	-3,1	-3,0	-3,5
<b>FSS</b>	-0,5	-0,5	-0,7	-0,6
<b>CC. AA.</b>	-1,0	-1,1	-0,1	-0,3
<b>CC. LL.</b>	0,2	-0,1	0,5	0,2

La AIReF prevé que los ingresos crecerán en 2023 un 6,4%, situándose en el 42,5% del PIB, 44,0% incluyendo los ingresos del PRTR. Este nivel sería 1 punto de PIB inferior a lo previsto en el informe anterior. La mayor parte de esta reducción, 9 décimas, se debe al mayor nivel previsto de PIB nominal para 2023, resultado del mayor crecimiento nominal registrado en 2022. La prórroga de todas las medidas impositivas temporales vigentes en 2022 relativas a la imposición de la energía, así como las nuevas medidas adoptadas, reducen la previsión de recaudación siete décimas respecto a lo incluido en el informe anterior. Este importe incluye también la prórroga de la suspensión del Impuesto sobre el Valor de la Producción de la Energía Eléctrica, que se compensa parcialmente con menores transferencias al sector eléctrico. Por otra parte, el nuevo escenario macroeconómico implica una mayor recaudación en términos generales, especialmente concentrada en el Impuesto sobre Sociedades por la mayor previsión del excedente bruto de explotación. Por último, los datos de recaudación de los últimos meses de 2022 y los primeros de 2023 han sido superiores a los previstos en el informe anterior en Impuesto sobre Sociedades, IRPF y cotizaciones sociales, lo que eleva la previsión de estas figuras para 2023. En conjunto, la nueva información sobre recaudación eleva en cinco décimas la previsión del total de ingresos.

Los gastos se situarán en 2023, sin incluir el PRTR, en el 46,7% según las estimaciones de la AIReF, frente al 46,8% previsto en el informe anterior. Al igual que ocurre en ingresos, la reducción del peso de los gastos sobre el PIB se explica por el efecto de un mayor PIB nominal. Por el contrario, la aprobación de nuevas medidas y la prórroga de algunas de las existentes supone un incremento del gasto de dos décimas del PIB respecto a lo previsto en octubre. Por último, incluyendo el PRTR el gasto se situará en el 48,3% del PIB.

### Administración Central

La AIReF estima para la Administración Central (A. C.) un déficit del 3,5% del PIB en 2023, lo que supone un incremento de 5 décimas respecto a la previsión anterior. En este caso, el factor con más peso es la aprobación de las nuevas medidas y la prórroga parcial de las existentes, que afectan en su totalidad a la A. C. Por el contrario, los cambios en el escenario macroeconómico y la nueva información, especialmente relativa a la recaudación tributaria, reducen el déficit en cinco décimas.

### Fondos de la Seguridad Social

La AIReF reduce una décima la estimación de déficit de los Fondos de la Seguridad Social (F. S. S.) hasta un 0,6% del PIB. Por el lado del gasto, la inflación de 2022 (de diciembre 2021 a noviembre de 2022) ha sido algo

menor a la estimada en el informe de octubre, situándose finalmente en el 8,5%, lo que reduce el gasto en pensiones. Asimismo, las previsiones de recaudación de las cotizaciones sociales empeoran en términos de puntos de PIB por el efecto denominador, aunque suben en nivel al haber tenido una evolución mejor de lo previsto en los últimos meses de 2022 e inicios de 2023.

### Comunidades Autónomas

El déficit de las Comunidades Autónomas (CC. AA.) se aumentará en 2023 hasta el 0,3%, dos décimas más que en el informe anterior. Este incremento en la previsión de déficit se debe a los últimos datos de ejecución presupuestaria. La reducción del déficit de las CC. AA. en 2023 respecto a 2022 se debe fundamentalmente al incremento de los ingresos provenientes del sistema de financiación autonómica. Concretamente, tras la liquidación negativa de 2022, las CC. AA. recibirán una liquidación positiva 2023 relativa al ejercicio 2021. Adicionalmente, las entregas a cuenta también crecen un 10,7%.

### Corporaciones Locales

Las Corporaciones Locales (CC. LL.) mejorarán en 2023 su saldo hasta volver a un superávit del 0,2% del PIB, tres décimas inferior al informe anterior. El cambio en las previsiones obedece principalmente al cierre de 2022, con un déficit de 0,1% frente al superávit previsto en el informe anterior. De manera análoga a las CC. AA., el incremento del superávit se explica principalmente por la liquidación del sistema de financiación, que pasa de impactar negativamente en 2022 a ser positiva en 2023. Adicionalmente, también impacta de manera positiva la compensación por la liquidación negativa de 2022 que recibirán en 2023 las CC. LL.

### Retos que se aprecian desde el punto de vista de la sostenibilidad de las finanzas públicas

Las previsiones macro-fiscales de AIReF proyectan para este año una disminución en la ratio de deuda sobre PIB de 2,6 puntos sobre el nivel registrado en 2022, que situarían la ratio en el 110,6% a finales del año 2023. En el primer trimestre de 2021 la ratio de deuda registró un máximo histórico (125,7%), lo que según las previsiones de AIReF supondrá el techo tras el cual se ha iniciado una senda descendente que ha situado la ratio en el 113,2% del PIB a finales de 2022, y que la situará previsiblemente en el entorno del 110,6% a finales de 2023.

Esta previsión mejora la presentada por el Gobierno en el borrador de Plan Presupuestario para 2023 del 112,4%, que está en línea con las últimas previsiones del FMI y la Comisión Europea. El déficit público seguirá contribuyendo al incremento de la deuda de una manera similar al 2022 y la

reducción de la ratio vendrá sustentada principalmente por el crecimiento nominal del PIB, donde el deflactor tendrá una contribución muy notable.

Más allá de cierta corrección del fuerte incremento registrado en la ratio de deuda en el primer año de la pandemia, la AIReF proyecta una evolución desfavorable tras un periodo inicial de cierta estabilización.

El previsible aumento del gasto en pensiones, gasto sanitario y en cuidados de larga duración como consecuencia del envejecimiento de la población, unido al nuevo ciclo monetario –con un rápido e intenso endurecimiento de las condiciones de financiación– y al elevado nivel de deuda existente, sitúa la sostenibilidad de las finanzas públicas en una situación vulnerable.

### Recomendaciones

La Actualización del Programa de Estabilidad es el documento de planificación presupuestaria a medio plazo de España, por lo que la AIReF considera que es el momento oportuno para articular una estrategia fiscal de medio plazo realista y creíble que garantice la sostenibilidad de las finanzas públicas. En este sentido, la Comisión Europea ha subrayado en su Comunicación sobre orientaciones de política fiscal que la cláusula de escape se desactivará a final de 2023 e indicado a los Estados miembros que presenten una senda que asegure situar la deuda en una trayectoria descendente.

En consecuencia, la AIReF recomienda al Gobierno que dote a la Actualización del Programa de Estabilidad del contenido y alcance suficiente para articular de manera efectiva una estrategia fiscal de medio plazo en línea con los principios de la reforma del marco fiscal europeo. Para ello, deberá incluir previsiones desagregadas en términos de contabilidad nacional para cada subsector, así como el detalle suficiente de las medidas necesarias para cumplir con la senda de déficit y deuda que se proponga.

Adicionalmente, con el fin de disponer de información completa sobre la ejecución del PRTR, la AIReF recomienda al Ministerio de Hacienda y Función Pública publicar separadamente los importes correspondientes a los recursos y empleos del PRTR en las rúbricas de contabilidad nacional, así como el detalle en contabilidad nacional del importe transferido y del subsector destinatario de las transferencias corrientes y de capital entre las AA. PP. correspondientes al PRTR.

# 1. INTRODUCCIÓN

**La AIReF tiene el mandato legal de informar los presupuestos iniciales de las Administraciones Públicas (AA. PP.).** La Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) establece que este informe debe elaborarse antes del 1 de abril, desde la perspectiva de su adecuación a la regla de gasto y a los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública. Sin embargo, la AIReF ha tenido que retrasar unos días la emisión del presente informe porque el cierre de las cuentas públicas de 2022, que es una información esencial para el análisis, no se publicó hasta el 30 de marzo. Por otra parte, dado que las reglas fiscales continúan suspendidas para 2023, la valoración se realiza, en su lugar, respecto a las previsiones de déficit del Gobierno contenidas en el Plan Presupuestario 2023<sup>1</sup>.

**La elaboración de este informe se centra en las variaciones ocurridas respecto a los informes de las líneas fundamentales de los presupuestos emitidos en el cuarto trimestre de 2022.** La AIReF se pronunció sobre las líneas fundamentales de los presupuestos de las AA. PP. para 2023 en el último trimestre de 2022. En primer lugar, la AIReF, tras publicar el aval sobre las

---

<sup>1</sup> Estas modifican ligeramente las tasas de referencia aprobadas por el Gobierno al aumentar una décima de PIB el déficit previsto para la A. C. hasta el 3,3%.

previsiones macroeconómicas del proyecto de los Presupuestos Generales del Estado (PGE) para 2023, emitió, el 18 de octubre, el informe sobre el proyecto de PGE para 2023<sup>2</sup>. A continuación, completó su pronunciamiento con la emisión, el 25 de octubre, del informe sobre los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos del conjunto de las Administraciones Públicas (AA. PP.) y del ámbito autonómico y local<sup>3</sup>. Días más tarde, la AIReF concluyó su análisis con la emisión, el 28 de octubre, de los informes individuales de las Comunidades Autónomas (CC. AA.)<sup>4</sup> y de las Corporaciones Locales (CC. LL.)<sup>5</sup>.

**Desde entonces, el gobierno central y la mayoría de las Administraciones territoriales (AA.TT.) han aprobado sus presupuestos para 2023.** Los PGE para 2023 se aprobaron por las Cortes Generales el pasado 20 de diciembre y entraron en vigor el 1 de enero de 2023. En el ámbito territorial, todas las CC. AA. cuentan con un presupuesto aprobado para 2023 a excepción de la Comunidad de Madrid, que se encuentra actualmente en prórroga presupuestaria. Por su parte, la mayoría de las CC. LL. analizadas individualmente por la AIReF también han aprobado sus presupuestos para 2023.

**El presente informe actualiza las previsiones macroeconómicas y fiscales de la AIReF para 2023 con el propósito de valorar los presupuestos iniciales de las AA. PP.** Desde el informe anterior, la AIReF presenta un nuevo escenario macroeconómico que modifica ligeramente las previsiones de crecimiento del PIB, en términos reales y nominales. Además, las nuevas estimaciones incorporan las cifras más recientes de la contabilidad trimestral publicadas el pasado 24 de marzo, las cuentas de los sectores institucionales publicadas el 31 de marzo, así como las medidas de política económica implementadas hasta el momento de publicación del informe, entre las que destaca el paquete de medidas anticrisis aprobado por el Real Decreto-ley 20/2022 del 27 de diciembre de 2022 de medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania<sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> [Informe proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las AA. PP.: PGE 2023](#)

<sup>3</sup> [Informe proyectos y líneas fundamentales de presupuestos AA.PP.: CC. AA. y CC. LL. 2023](#)

<sup>4</sup> [Informes individuales proyectos y líneas fundamentales de presupuestos 2023 de las CC. AA.](#)

<sup>5</sup> [Informe sobre los proyectos y líneas fundamentales de presupuesto 2023 de las CC. LL. analizadas individualmente](#)

<sup>6</sup> [Real Decreto-ley 20/2022 de 27 de diciembre](#)

**El pronunciamiento de la AIReF abarca la situación del conjunto de las AA. PP. y de cada uno de los subsectores.** Este informe analiza las previsiones para 2023 de las AA. PP. en su conjunto y desglosadas para cada subsector. Además, la valoración recogida en este informe para las administraciones territoriales se completará próximamente: en el ámbito autonómico, con la publicación de los informes individuales de presupuestos iniciales para 2023 y, en el ámbito local, con un informe más extenso que incluye el análisis individualizado de las 21 grandes CC. LL. y las 3 Diputaciones Forales del País Vasco.

**Por último, en cuanto a la organización del informe, este se divide en seis apartados.** Tras esta introducción, el epígrafe dos se refiere al contenido y alcance del informe. El epígrafe tres analiza la evolución del escenario macroeconómico. A continuación, profundiza en las causas de revisión del escenario para acabar con un balance de riesgos macroeconómicos. El epígrafe cuatro se refiere a la evolución del escenario presupuestario, señalando el impacto de las medidas de política fiscal, para después analizar en detalle la evolución de ingresos y gastos del total de las AA. PP. y de cada uno de los subsectores. Completa este apartado el análisis de los pasivos contingentes y los riesgos fiscales para 2023. El epígrafe cinco valora los retos para la sostenibilidad de las finanzas públicas que se derivan de la actualización de los escenarios macroeconómicos y presupuestarios. Finalmente, el epígrafe seis presenta las recomendaciones que se desprenden del análisis realizado.



## 2. OBJETO Y ALCANCE

**Este informe tiene por objeto valorar los presupuestos iniciales atendiendo a las variaciones observadas en relación con las líneas fundamentales de presupuestos previamente informadas.** La AIReF elabora el presente Informe con los PGE aprobados para 2023, las medidas que fueron aprobadas posteriormente por el Gobierno, otra información adicional recibida y los últimos datos publicados, entre los que destacan los relativos al cierre de 2022. Con esta información la AIReF actualiza la previsión para 2023 de los subsectores Administración Central (A. C.) y Fondos de Seguridad Social (FSS). En el caso de los subsectores de CC. AA. y CC. LL., el análisis se realiza comparando la información de los presupuestos iniciales y previsiones autonómicas actualizadas para 2023 con la analizada en el informe sobre sus líneas fundamentales y proyectos de presupuestos.

**El alcance del informe se ha visto condicionado por la falta de información en términos de contabilidad nacional y por la incertidumbre que deriva del actual contexto económico y geopolítico:**

1. **La ausencia de un presupuesto inicial en términos de contabilidad nacional y de la conciliación del saldo de los PGE aprobados con el déficit de referencia en términos de contabilidad nacional.** Los PGE 2023 aprobados, al igual que su proyecto, no incluyen información sobre los ajustes de contabilidad nacional. Esta información se venía publicando desde 2003 entre la documentación presupuestaria, pero dejó de publicarse desde el PGE 2017. Asimismo, el Informe Económico

Financiero de la Seguridad Social venía publicando información en rúbricas de contabilidad nacional hasta 2017. Esta falta de información, contraria a la normativa comunitaria y al principio de transparencia previsto en la LOEPSF (artículos 6 y 27), condiciona de forma significativa el análisis de la AIReF. Además de no publicarse los ajustes, tampoco se publica un presupuesto inicial expresado en contabilidad nacional, lo que dificulta enormemente asegurar la consistencia y coherencia entre los distintos documentos de la planificación presupuestaria como los PGE, el Plan Presupuestario y la Actualización del Programa de Estabilidad como señaló la AIReF en la Opinión sobre Transparencia Fiscal en las AA. PP.<sup>7</sup> En este sentido, cabe destacar que, como novedad, muchas CC. AA. han facilitado en los Planes Presupuestarios a Medio Plazo, además de los escenarios presupuestarios habituales y ajustes de contabilidad nacional agregados, unas previsiones detalladas de recursos y empleos en términos de contabilidad nacional.

2. **La falta de transparencia sobre el grado de ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) en términos de contabilidad nacional.** No se ha publicado ninguna información sobre la ejecución del PRTR en contabilidad nacional referida al año 2022. Esta falta de transparencia supone, desde un punto de vista macroeconómico, una limitación para conocer cuáles son los fondos que están llegando al destinatario final y, por tanto, los que están produciendo efectos en la economía. Y, desde un punto de vista fiscal, limita el análisis de la evolución en 2022 de los gastos e ingresos que no guardan relación con el PRTR y que constituyen la actividad ordinaria de las AA. PP., lo que afecta a las proyecciones de ingresos y gastos en contabilidad nacional para 2023.
3. **La incertidumbre motivada por la crisis energética y de precios y la guerra de Ucrania.** La duración de la guerra de Ucrania, tras un año desde su comienzo, sigue generando gran incertidumbre geopolítica. Al mismo tiempo, la persistencia de la inflación ha llevado al aumento progresivo de los tipos de interés para enfriar la economía. En este contexto de gran incertidumbre, cabe añadir la falta de información sobre las condiciones para la continuidad o reversión a lo largo de 2023 de las medidas aprobadas por el Gobierno para este ejercicio mediante el Real Decreto-ley 20/2022. Por tanto, el pronunciamiento de

---

<sup>7</sup> [Opinión AIReF sobre Transparencia Fiscal](#)

la AIReF sigue condicionado por la gran incertidumbre que deriva del actual contexto económico y geopolítico, por lo que las estimaciones realizadas deben seguir siendo tratadas con mayor cautela de lo habitual.

**Además, los PGE 2023 aprobados, al igual que su proyecto, no contienen una relación completa y actualizada de los riesgos fiscales que pueden afectar al déficit del ejercicio, siendo deseable una mayor transparencia.** Aunque no pueda calificarse como una limitación al alcance, los PGE no recogen información sobre posibles responsabilidades que deba afrontar la A. C. derivadas de pasivos contingentes, tales como sentencias, información relativa a asociaciones público-privadas o préstamos morosos. Actualmente, la AIReF considera la existencia de mayores riesgos fiscales que antes de la pandemia, dado que, a los que derivan de la actividad ordinaria de la administración, se unen aquellos generados por la COVID y, actualmente, por la crisis energética y la guerra de Ucrania.



# 3. ESCENARIO MACROECONÓMICO 2023

## 3.1. Introducción

**La información económica refleja que la actividad se debilitó en la segunda mitad de 2022, aunque en menor medida de lo que se esperaba en otoño de 2022.** El crecimiento del PIB real en 2022 fue de 5,5%, de acuerdo con las estimaciones más recientes del INE, por encima de las previsiones que la AIReF y el propio Gobierno realizaban en el momento de elaboración de los presupuestos para 2023. La AIReF mantiene el crecimiento real esperado en el 1,6% en 2023.

**Las expectativas de crecimiento global y, en particular, las de las economías europeas, se están revisando al alza.** Las medidas de ahorro energético implementadas, una climatología favorable y la sustitución del gas ruso por fuentes de energía alternativas han permitido que, en 2022, prosiguiese la recuperación de la industria europea en su conjunto, al tiempo que se produjo una notable contención de los precios de las materias primas energéticas hacia finales de año. A ello cabe añadir la gradual relajación de los cuellos de botella en las cadenas de producción global, la desaceleración de los precios de las materias primas industriales y agrícolas y la reapertura de China, tras la política de “cero COVID”, que ha impulsado la demanda global.

**En el caso de la economía española, la creación de empleo mantiene un comportamiento favorable y las exportaciones, aunque se han desacelerado -fruto de la estabilización de los servicios turísticos-, mantienen tasas de variación que superan el crecimiento de los mercados de exportación.** Aunque las cifras de la Contabilidad Nacional Trimestral del INE (CNTR) muestran en el cuarto trimestre de 2022 un descenso del gasto en consumo de los hogares, de la inversión y de las exportaciones, la información coyuntural más reciente apunta a un crecimiento relativamente dinámico en los primeros meses del año.

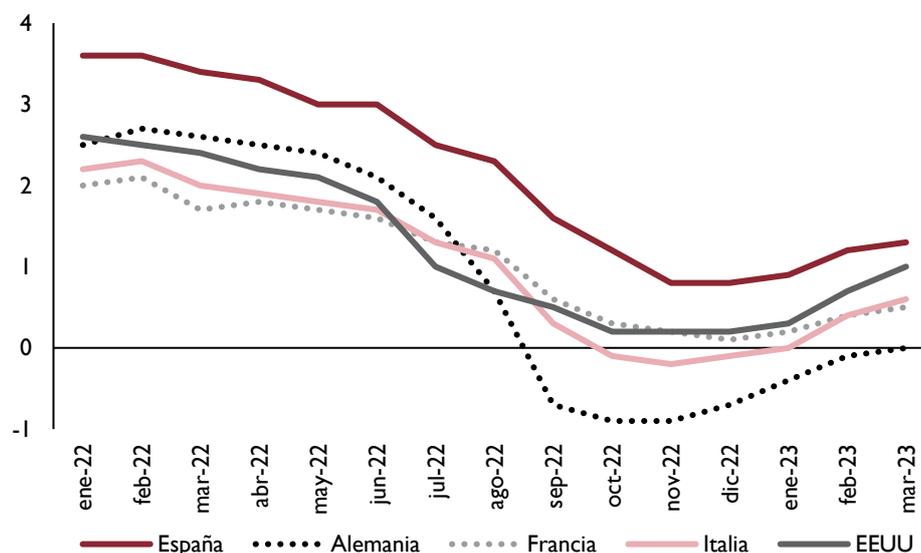
**En el ámbito de los precios, los de la energía presentan ya tasas negativas en comparación con el año anterior, aunque los alimentos y la inflación subyacente mantienen crecimientos elevados.** En 2022 la tasa de variación del IPC se situó por debajo de lo esperado (8,4% frente a una previsión de 8,9%), si bien la variación del deflactor implícito del PIB resultó superior a lo anticipado (4,3%, frente al 3,6% previsto por la AIReF y el 4% previsto por el Gobierno). Para 2023 la variación esperada del índice de precios de consumo se sitúa en el 4% (un 4,8% en el caso del deflactor del PIB). El mantenimiento de tensiones inflacionistas está provocando un endurecimiento de las condiciones de financiación en todas las economías europeas, al tiempo que se aprecia mayor volatilidad en los mercados financieros internacionales y, en particular, en Estados Unidos.

En este apartado se presentan las previsiones macroeconómicas realizadas por la AIReF para 2023 y los principales elementos de riesgo identificados en torno a ellas.

### 3.2. Evolución del entorno económico internacional

**En los primeros meses de 2023 se ha producido una revisión al alza de las perspectivas de crecimiento a corto plazo de gran parte de los países desarrollados.** En los meses recientes se han ido disipando algunos de los factores que lastraban el crecimiento global. Por un lado, la relajación de los cuellos de botella en las cadenas de valor global ha permitido una disminución de los precios de los fletes y de las materias primas. Por otro lado, la reapertura de China tras su política de “cero COVID” ha supuesto un impulso a la demanda global.

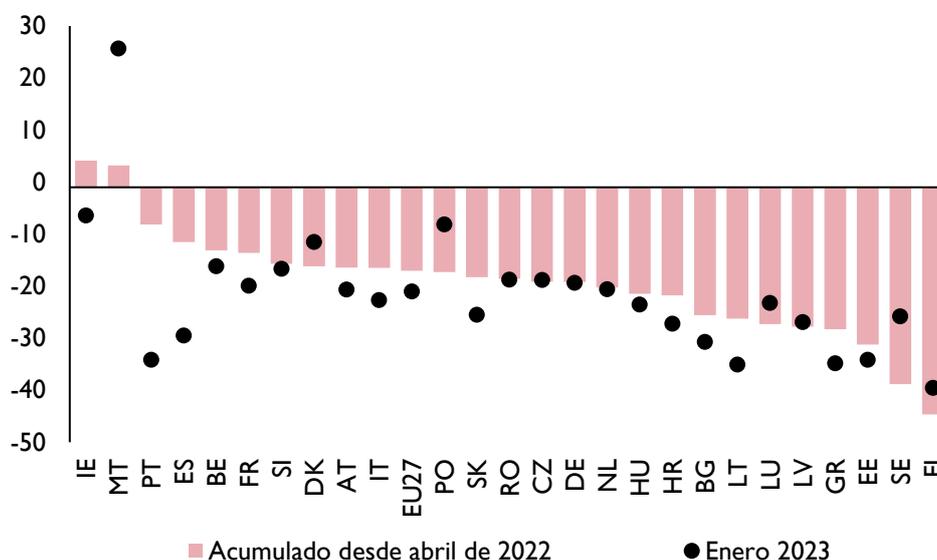
**GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DE LAS PREVISIONES DE CRECIMIENTO DEL PIB REAL PARA EL AÑO 2023**



Fuente: Consensus Forecasts

**La mejora de las perspectivas de crecimiento es notable en el caso de las economías europeas más afectadas por la crisis energética desatada tras la invasión de Ucrania por parte de Rusia.** En Europa, las medidas de ahorro energético, la climatología favorable y el recurso a fuentes de energía alternativas al gas ruso han permitido evitar los escenarios más adversos. Al mismo tiempo, las medidas que han ido desplegando los gobiernos para mitigar los efectos de la crisis energética han permitido sostener la demanda de los hogares y empresas. Como consecuencia de ello, las perspectivas de crecimiento del PIB de los países de la zona del euro para el año 2023 se han revisado al alza.

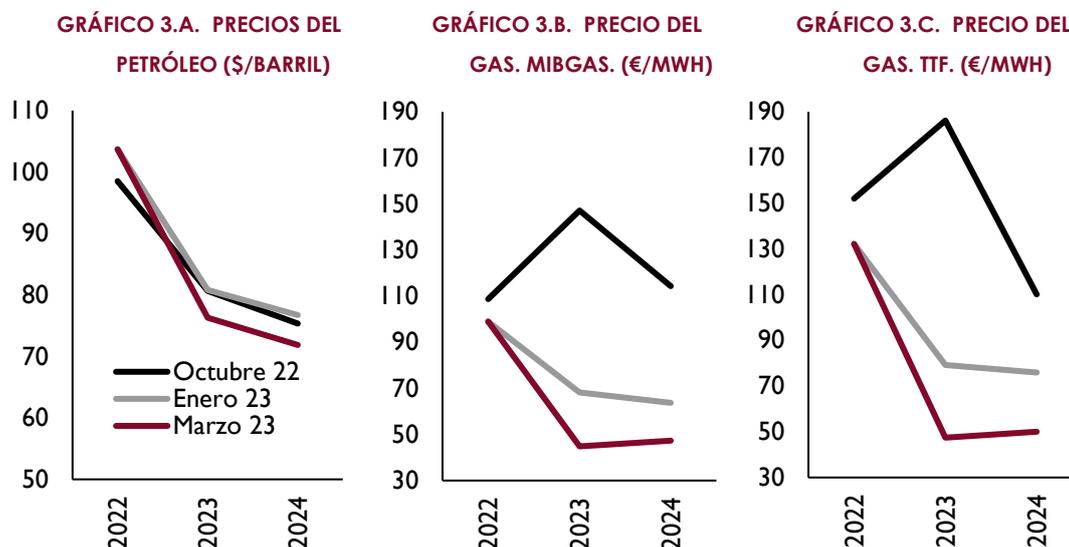
**GRÁFICO 2. TASA DE VARIACIÓN INTERANUAL DE CONSUMO DE GAS (%)**



Fuente: Eurostat

**Los precios de las materias primas energéticas registran una tendencia a la baja desde otoño de 2022.** Al igual que las materias primas energéticas los precios del resto de inputs primarios, tanto agrícolas como industriales registran una moderación desde los máximos alcanzados a mediados de 2022. No obstante, la OPEP+ anunció el pasado 2 de abril una reducción voluntaria de su producción de petróleo -de 1,66 millones de barriles diarios a partir del 1 de mayo hasta finales de año- que podría tensionar los mercados de productos de la energía nuevamente. Estos cambios no han podido incorporarse al haberse producido con posterioridad a la fecha de cierre de la elaboración del cuadro macroeconómico.

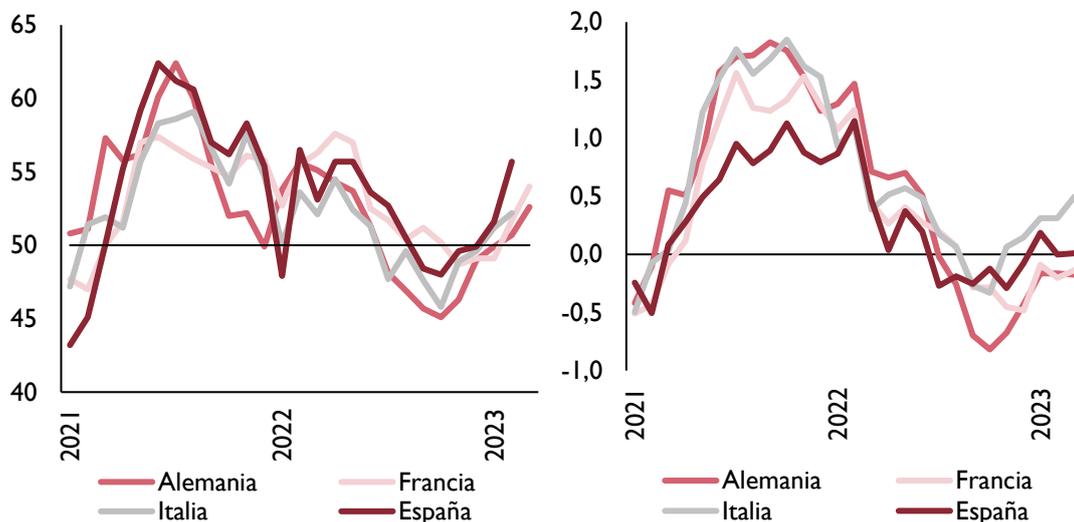
**GRÁFICO 3. EVOLUCIÓN DE LOS SUPUESTOS DEL CUADRO MACROECONÓMICO SOBRE EL PRECIO DEL PETRÓLEO Y DEL GAS NATURAL**



Fuente: Refinitiv

**La información coyuntural más reciente sugiere que la actividad europea mantiene un comportamiento más favorable de lo previsto por el consenso de analistas en el otoño de 2022.** Se aprecia una mejoría de los indicadores de actividad de la zona del euro, aunque con comportamientos diferenciados entre los servicios y algunos sectores industriales. Tras situarse en territorio recesivo en los meses finales de 2022, los índices de compras del sector servicios y de la industria de los países de la zona del euro han mejorado de manera notable en los primeros meses de 2023 ante la relajación en las presiones de los precios de las materias primas energéticas. No obstante, los países con mayor dependencia del gas ruso como Alemania y los sectores más intensivos en energía muestran un comportamiento más moderado.

**GRÁFICO 4. INDICADORES DE OPINIÓN SOBRE LA SITUACIÓN ECONÓMICA**  
**GRÁFICO 4.A. PMI COMPUESTO DE MANUFACTURAS Y SERVICIOS**      **GRÁFICO 4.B. INDICE DE SENTIMIENTO ECONÓMICO. NORMALIZADO**



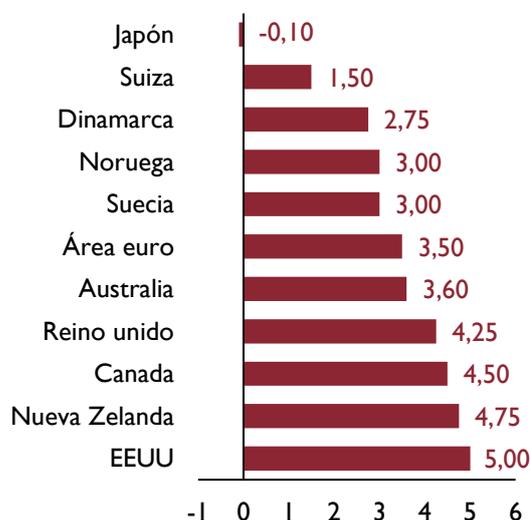
Fuente: S&P Global

Fuente: Comisión Europea

**Un elemento relevante en el contexto internacional ha sido el endurecimiento de las condiciones monetarias y financieras.** A pesar de la contención reciente de la inflación general, ligada a las menores presiones de los precios de las materias primas y de los fletes, la persistencia de la inflación subyacente ha hecho que los bancos centrales acentúen el tono contractivo de la política monetaria. El incremento intenso, rápido y simultáneo de los tipos de interés de referencia desde inicios de 2022, ha venido acompañado de un endurecimiento de los estándares de crédito de los préstamos a empresas y familias que puede condicionar sus decisiones de consumo e inversión en lo que queda de año.

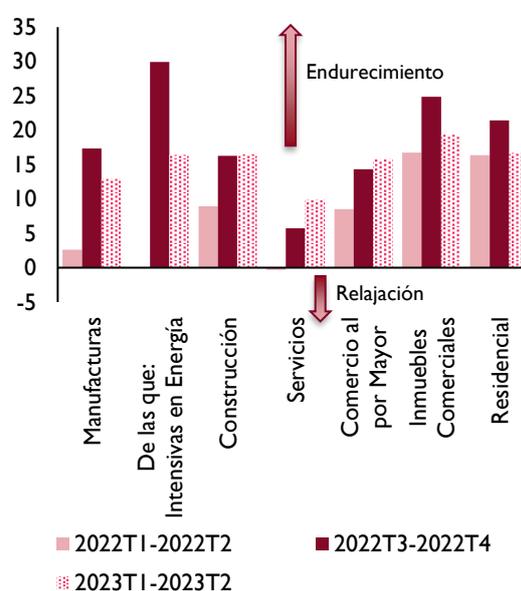
**GRÁFICO 5. TIPOS DE INTERÉS Y ESTÁNDARES DE CRÉDITO**

**GRÁFICO 5.A. TIPOS DE REFERENCIA DE DIVERSOS BANCOS CENTRALES**



Fuente: Refinitiv

**GRÁFICO 5.B. CAMBIO EN LOS ESTÁNDARES DE CRÉDITO EN PRÉSTAMOS A EMPRESAS**



Fuente: BCE

**Más recientemente, han surgido episodios de inestabilidad focalizados en algunas entidades financieras de los EE.UU. y Suiza.** Las autoridades monetarias de estos países han actuado rápidamente ante la quiebra del Silicon Valley Bank, de Signature Bank y la adquisición de Credit Suisse por parte de UBS, tratando de atajar de forma contundente la posibilidad de contagio financiero.

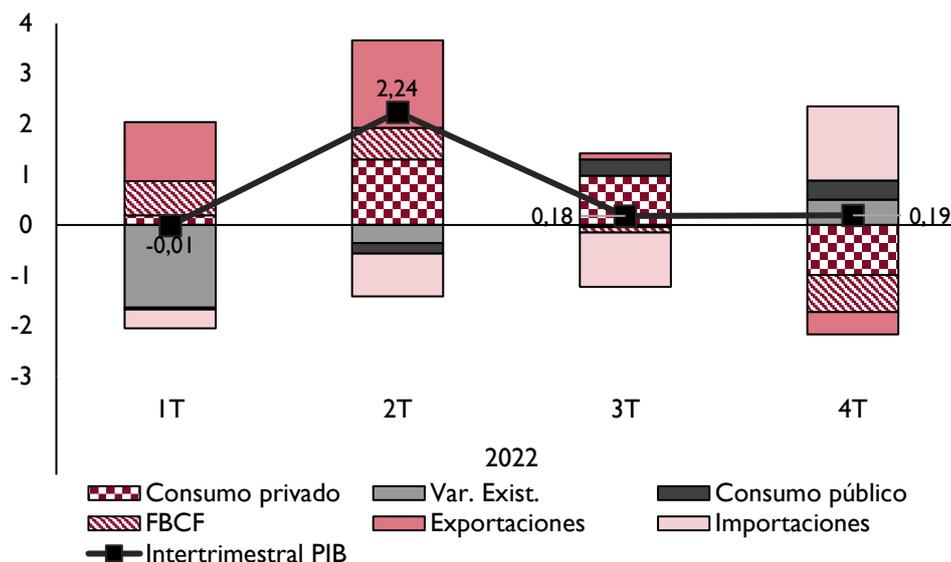
### 3.3. Evolución reciente de la economía española

**El crecimiento del PIB real de la economía española sorprendió al alza, alcanzando un 5,5% en 2022, tasa idéntica a la registrada en 2021.** El crecimiento del PIB real superó ampliamente la previsión media del panel de analistas, que en el mes de enero se situaba medio punto por debajo del dato finalmente avanzado por la Contabilidad Nacional Trimestral (CNTR). Con todo, el crecimiento del PIB en la segunda mitad del año fue moderado (0,2%).

**La evolución del último trimestre del año arrojó una estabilización del crecimiento, aunque con contracción en todos los agregados macroeconómicos con la excepción del consumo público.** Mientras el crecimiento de los dos primeros trimestres del año 2022 estuvo sustentado en una expansión del consumo privado, la inversión y las exportaciones, estos tres agregados se contrajeron en el cuarto. De esta forma únicamente los

aumentos del consumo público y la variación de existencias, unidos a la fuerte contracción de las importaciones contribuyeron al crecimiento del PIB en el último trimestre del año (véase gráfico 6. ).

**GRÁFICO 6. CONTRIBUCIÓN A LA TASA INTERTRIMESTRAL DEL PIB POR EL LADO DE LA DEMANDA (%)**

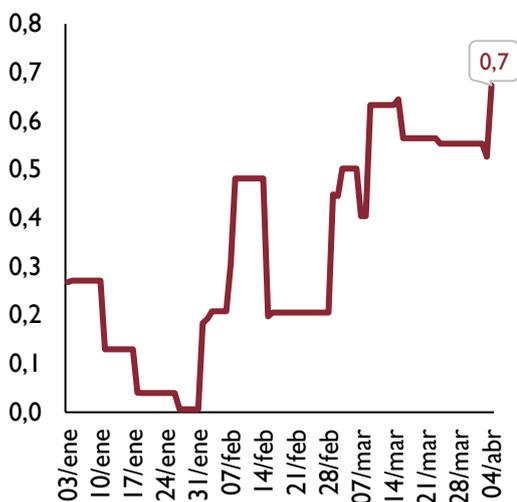


Fuente: INE

**Durante el primer trimestre de 2023 los indicadores sugieren en conjunto un mayor dinamismo de la actividad económica.** El modelo MIPred elaborado por la AIReF, que sintetiza la evolución de indicadores que guardan una estrecha relación con la actividad económica, apunta a un crecimiento del PIB del 0,7% en el primer trimestre de 2023. Los indicadores de opinión empresarial (PMI) han aumentado hasta niveles previos a la invasión de Ucrania, aunque el indicador de sentimiento económico se muestra más contenido. Asimismo, la confianza del consumidor mejora desde los mínimos registrados en octubre de 2022. La información relativa a la evolución del sector exterior es todavía muy escasa.

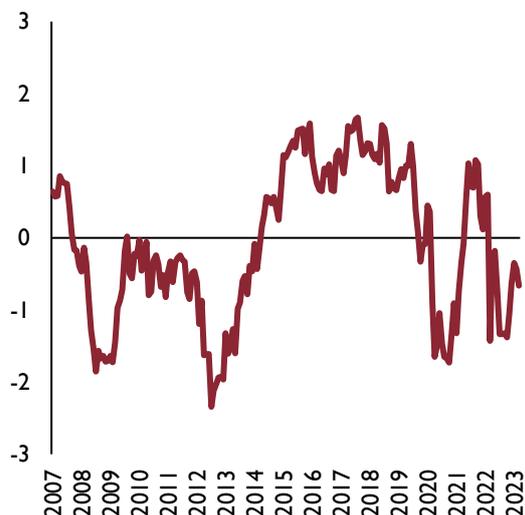
**GRÁFICO 7. EVOLUCIÓN DE LA ESTIMACIÓN DE LA VARIACIÓN DEL PIB REAL EN TIEMPO REAL Y CONFIANZA DEL CONSUMIDOR**

**GRÁFICO 7.A. ESTIMACIÓN DEL PIB EN TIEMPO REAL**



Fuente: AIReF (a 4 de abril de 2023)

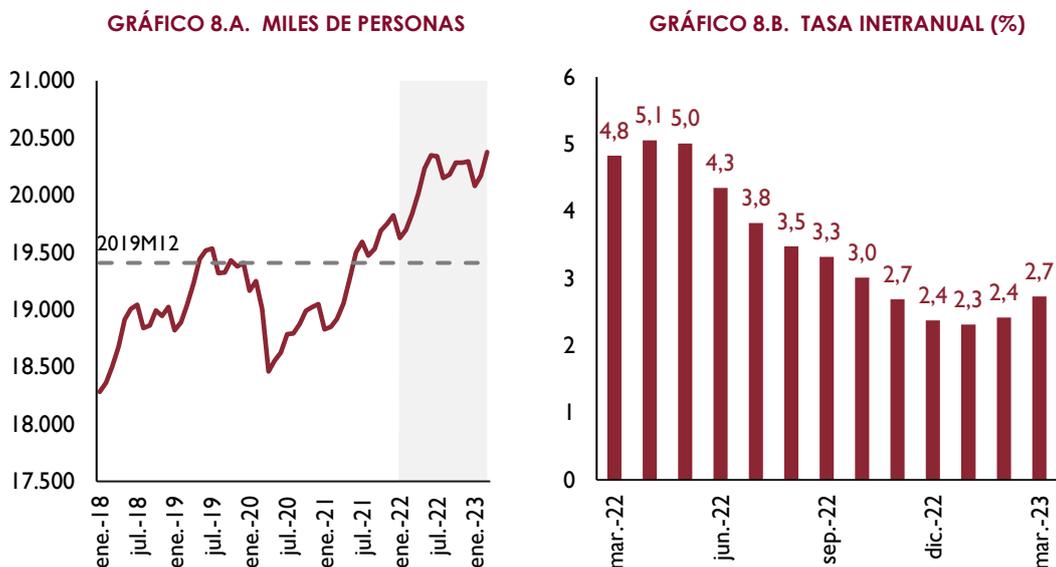
**GRÁFICO 7.B. ÍNDICE DE CONFIANZA DEL CONSUMIDOR NORMALIZADO**



Fuente: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital

**En el inicio de 2023 la creación de empleo ha recuperado un dinamismo que se concentró en la contratación indefinida, a la vez que continuó reduciéndose la temporalidad, como resultado de la reforma laboral.** En el mes de marzo, la afiliación aumentó en 206.410 personas, el mayor incremento en un mes de marzo de la serie histórica. En el conjunto del primer trimestre, la afiliación a la Seguridad Social se incrementó un 2,5% en términos anuales. %.

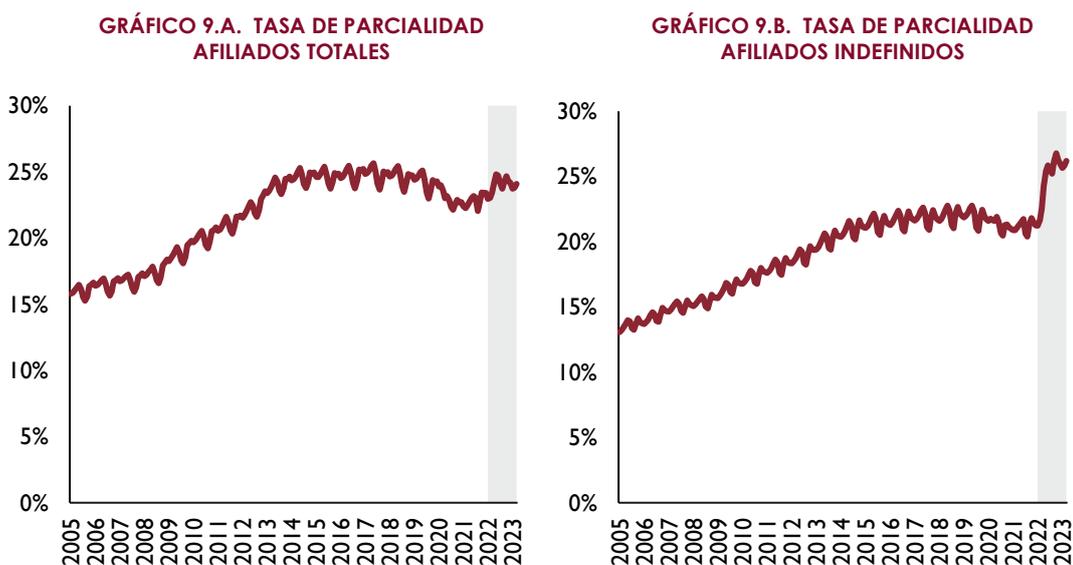
**GRÁFICO 8. EVOLUCIÓN AFILIACIÓN A LA SEGURIDAD SOCIAL**



Fuente: INE y Seguridad Social

**Desde la entrada en vigor de la reforma laboral la tasa de parcialidad se mantiene estable.**, Desde 2022 se ha producido un aumento de la tasa de parcialidad en la afiliación indefinida, por la mayor relevancia tanto de los contratos fijos discontinuos como de los contratos a tiempo parcial ordinarios. Sin embargo, la tasa de parcialidad en el total de la afiliación y en la EPA se ha mantenido prácticamente estable, por la disminución de la parcialidad entre los afiliados con contrato temporal.

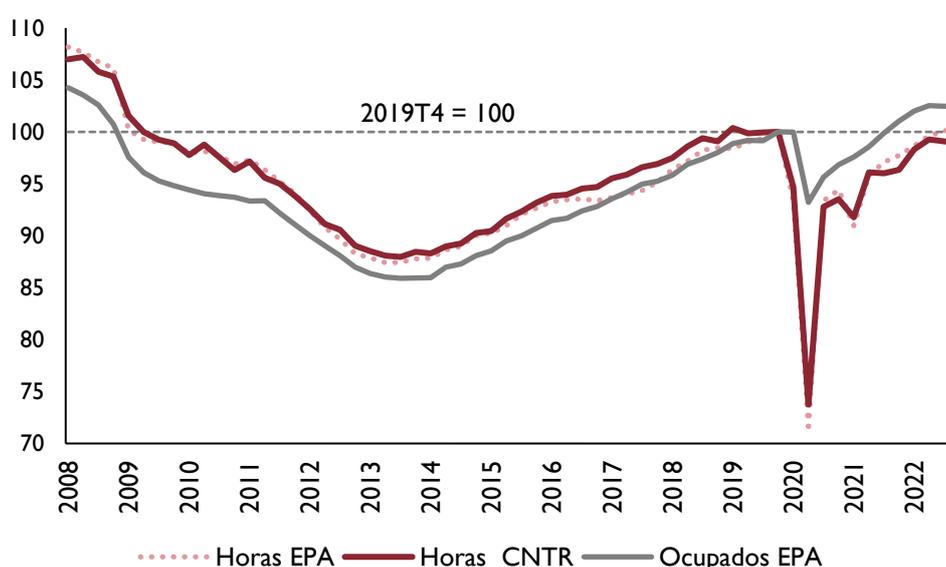
**GRÁFICO 9. TASA DE PARCIALIDAD EN AFILIACIÓN**



Fuente: Seguridad Social

**Pese a la estabilidad de la tasa de parcialidad, las horas trabajadas muestran desde la pandemia una menor recuperación que las afiliaciones o los ocupados de la EPA.** La información disponible sobre horas trabajadas refleja que su recuperación es más lenta que la de los ocupados. Las horas trabajadas según la EPA se situarían en el nivel previo a la pandemia, en tanto que las cifras de horas de la CNTR permanecen ligeramente por debajo. Por el contrario, como se ha señalado previamente, los ocupados EPA están por encima de los niveles prepandemia.

**GRÁFICO 10. EVOLUCIÓN DE LAS HORAS TRABAJADAS**



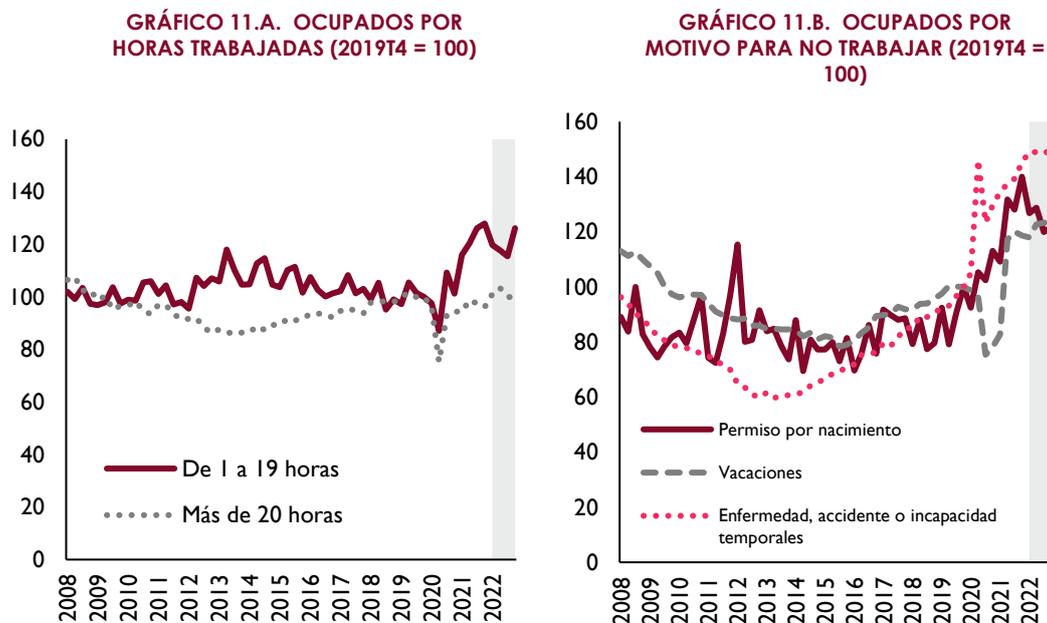
Fuente: INE

**El descenso de las horas trabajadas por ocupado se enmarca en la trayectoria ya observada en las últimas décadas.** En particular, la creciente especialización en actividades de servicios, la progresiva incorporación de la mujer al mercado laboral y el peso creciente de los trabajadores de mayor edad que tienen en general menor jornada media<sup>8</sup> se ha reflejado en las últimas décadas en un descenso de las horas trabajadas por ocupado. Esta tendencia se habría prolongado tras la pandemia al apreciarse un incremento de los ocupados que trabajan entre 1 y 19 horas en la semana de referencia de la encuesta en relación con los ocupados con jornadas más largas. Entre los ocupados que no trabajaron en la semana de referencia y los motivos para no trabajar, tras la pandemia, determinadas causas como

<sup>8</sup> [Un análisis de la evolución de las horas trabajadas por ocupado en España: desarrollos tendenciales y evolución reciente. Boletín Económico 1/2023. \(bde.es\)](#)

las vacaciones, los permisos por nacimiento o las bajas por enfermedad han ganado importancia.

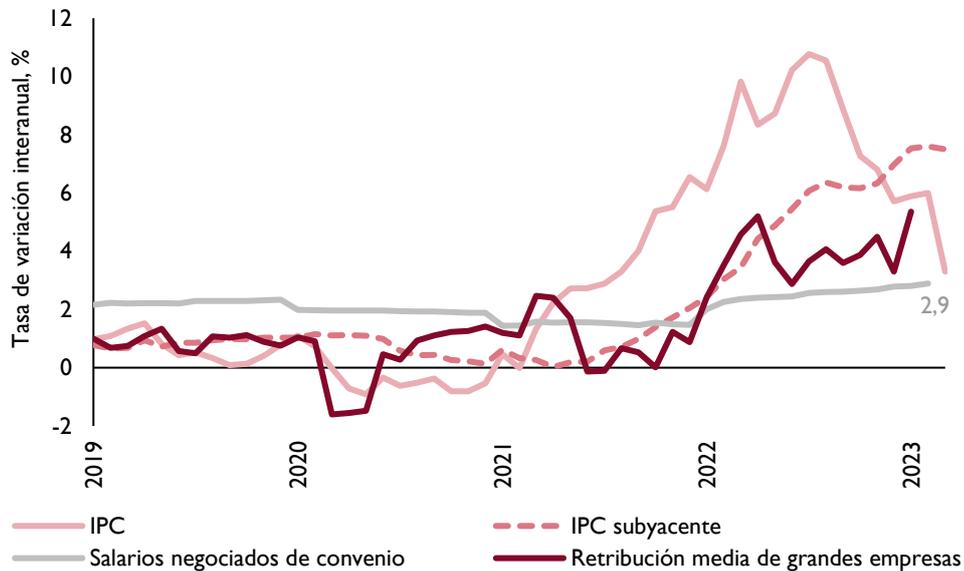
**GRÁFICO 11. OCUPADOS POR HORAS TRABAJADAS Y OCUPADOS QUE NO TRABAJARON EN LA SEMANA DE REFERENCIA**



Fuente: INE y desestacionalización AIReF

**Los salarios negociados por convenio se mantuvieron contenidos en 2022, con crecimientos en el entorno del 2,5%. En los primeros meses de 2023 mantienen crecimientos inferiores a los registrados por el IPC.** En febrero de 2023, el incremento de los salarios en los convenios con efectos económicos en ese año (firmados en buena medida en años anteriores) fue del 2,89%. No obstante, el aumento salarial en los convenios de nueva firma fue mayor, un 5,21% en febrero, si bien el porcentaje de trabajadores afectados es todavía reducido (menos de 250.000). De igual forma, los salarios en las grandes empresas también han crecido de forma más intensa, el 5,4% en enero de 2023 (véase gráfico 12. ).

GRÁFICO 12. EVOLUCIÓN DE PRECIOS Y SALARIOS



Fuente: Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital

**Las tensiones inflacionistas se relajan, si bien, la contención se concentra en los precios de la energía.** Los precios de la energía han seguido descendiendo como consecuencia de la moderación de los precios del gas y de la electricidad. La caída de los precios de la energía viene explicada por el menor empuje de la demanda de las materias primas energéticas a nivel internacional que ha mitigado el temor de desabastecimiento que existía en otoño. También ha ayudado a este ahorro las benignas temperaturas que se han registrado este invierno. Los actuales precios del gas propician que el mecanismo ibérico -ampliado hasta diciembre de 2023- para limitar el precio del gas se encuentre de facto inactivo.

GRÁFICO 13. INFLACIÓN EN ESPAÑA (%)

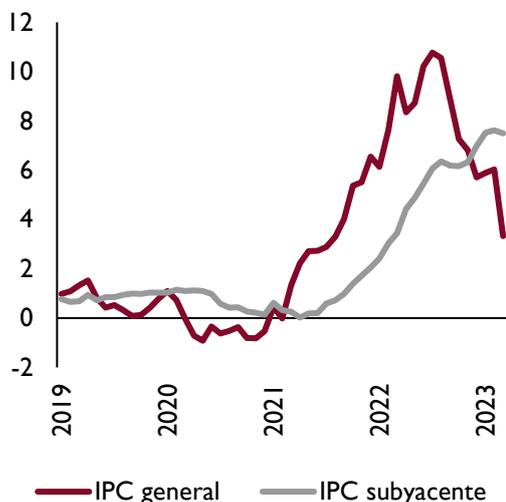
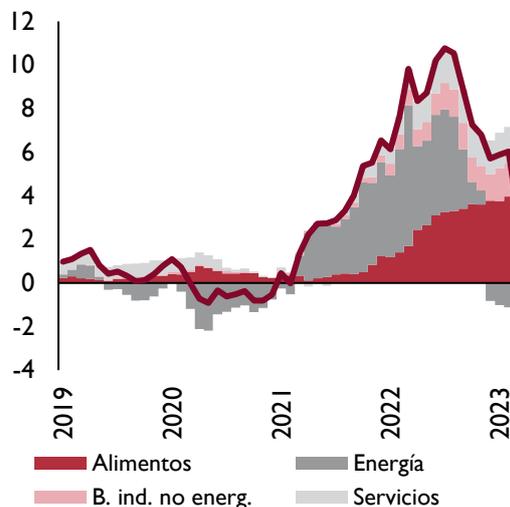


GRÁFICO 14. CONTRIBUCIONES AL CRECIMIENTO DEL IPC (% PP)



Fuente: INE

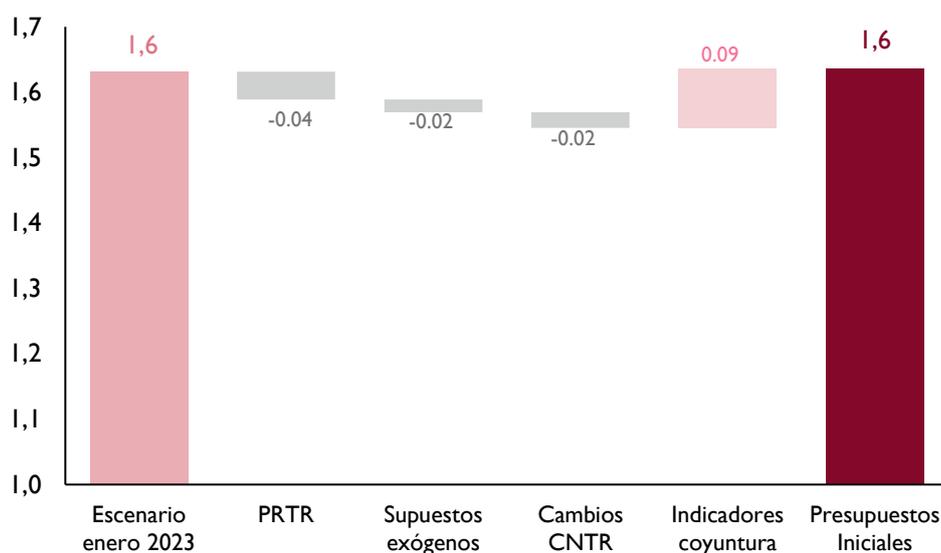
**La inflación se mantiene elevada en el resto de la cesta de consumo, con especial incidencia en los alimentos.** A pesar de la reducción del IVA en algunos productos, el crecimiento de los precios de los alimentos continúa en niveles históricamente altos, alcanzando un 15,7% de crecimiento interanual en febrero. Aunque las tensiones de los precios de los consumos intermedios se están atenuando<sup>9</sup>, continúa la traslación de los incrementos pasados a los precios de producción de bienes industriales y de los servicios. Así, en febrero un 62% de los productos y servicios registraba tasas de inflación superiores al 4%. En comparación internacional (en términos de IPC armonizado), tras los datos adelantados de marzo, España es el país que presenta menores presiones inflacionistas entre las grandes economías del área del euro con las que mantiene mayores vínculos comerciales, mejorando en 3,8 puntos porcentuales la variación anual del IPC de la Eurozona. La variación interanual del IPC se situó en España en el 3,1% en marzo frente al 6,9% del área del euro. En cuanto a la inflación subyacente, no se aprecian diferencias significativas en los crecimientos registrados en España y el área del euro (7,5% en ambos casos)

<sup>9</sup> [Encuesta a las empresas españolas sobre la evolución de su actividad: primer trimestre de 2023. Boletín Económico 1/2023. \(bde.es\)](https://www.bde.es/boletines/encuesta-empresas-espanolas-actividad-primero-trimestre-2023)

### 3.4. Cuadro macroeconómico para el año 2023

La AIReF mantiene su estimación de crecimiento del PIB real para el año 2023 en el 1,6%, tras el avance del 5,5% de 2022. La actualización de los supuestos externos respecto a las previsiones realizadas en enero de 2023 incluye unos menores precios de las materias primas y un incremento de los tipos de interés que conjuntamente con la incorporación de la CNTR suponen una tenue revisión de la previsión para el año. En este contexto, el impacto estimado de las inversiones del PRTR sobre el crecimiento en 2023 se mantiene prácticamente inalterado. Todos estos efectos se ven compensados por la información coyuntural conocida hasta la fecha para el primer trimestre de 2023, que hace prever un arranque del año mejor al esperado en enero.

**GRÁFICO 15. DESCOMPOSICIÓN DE LAS FUENTES DE REVISIÓN DE LA TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB EN TÉRMINOS DE VOLUMEN RESPECTO AL ESCENARIO MACROECONÓMICO DE ENERO 2023 (%)**



Fuente: INE y AIReF

CUADRO 2. CUADRO MACROECONÓMICO PARA EL AÑO 2023

	ABRIL-2023		ENERO-2023	Diferencia
<i>Tasas de Variación Interanual</i>	2022	2023	2023	2023
Gasto en Consumo Final Nacional Privado	4,4	1,2	1,2	0,0
Gasto en Consumo Final de las AA.PP.	-0,7	1,0	0,8	0,2
FBCF	4,6	3,0	3,7	-0,8
FBCF Bienes de Equipo y Activos Cultivados	4,1	2,1	2,3	-0,2
FBCF Construcción y Propiedad Intelectual	4,9	3,4	4,4	-1,0
<b>Demanda Nacional*</b>	<b>3,1</b>	<b>1,4</b>	<b>1,6</b>	<b>-0,2</b>
Exportación de Bienes y Servicios	14,4	3,1	2,9	0,2
Importación de Bienes y Servicios	7,9	2,7	3,0	-0,3
<b>Saldo Exterior*</b>	<b>2,4</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>
<b>Producto Interior Bruto</b>	<b>5,5</b>	<b>1,6</b>	<b>1,6</b>	<b>0,0</b>
<b>Producto Interior Bruto Nominal</b>	<b>10,0</b>	<b>6,5</b>	<b>6,1</b>	<b>0,4</b>
<b>Deflactor del Producto Interior Bruto</b>	<b>4,3</b>	<b>4,8</b>	<b>4,4</b>	<b>0,4</b>
<b>IPC</b>	<b>8,4</b>	<b>4,0</b>	<b>4,2</b>	<b>-0,2</b>
Empleo Equivalente a Tiempo Completo	3,8	1,2	0,8	0,4
Coste Laboral Unitario	0,4	4,3	5,1	-0,9
Productividad por Ocupado a Tiempo Completo	1,6	0,4	0,8	-0,4
Remuneración por Asalariado	2,0	4,7	5,8	-1,1
Tasa de Paro (% de la Población Activa)	12,9	12,7	12,6	0,1
Tasa de Ahorro de los Hogares e ISFLSH (% Renta Bruta Disponible)	7,2	7,0	7,8	-0,8

\* Aportación al Crecimiento del PIB

Fuente: INE y AIReF

**La moderación de la actividad económica en 2023 refleja en buena medida los efectos de arrastre de la desaceleración del crecimiento observada en la segunda mitad del pasado año.** La ralentización esperada en el ritmo de crecimiento vendría motivada tanto por el componente de demanda nacional como exterior. La incertidumbre, la elevada inflación y el tensionamiento de las condiciones financieras seguirán condicionando las decisiones de gasto de los agentes privados, al tiempo que el avance de las exportaciones podría ralentizarse, en consonancia con las expectativas de crecimiento de los mercados externos.

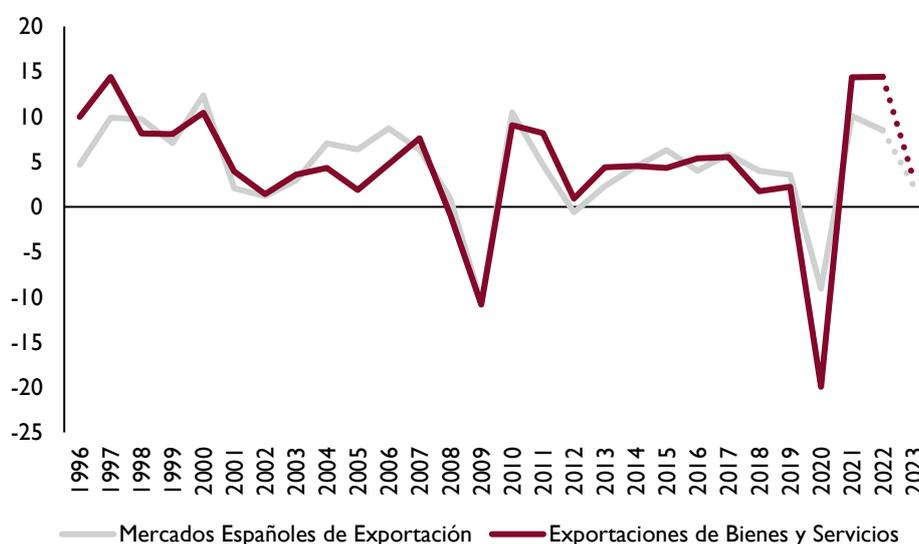
**Se prevé que el consumo privado se desacelere en 2023.** El avance del empleo se ve compensado por la pérdida de capacidad adquisitiva acumulada que han registrado los hogares desde que se iniciaron las tensiones inflacionistas y el endurecimiento de las condiciones de

financiación en un contexto en el que la confianza de los hogares mantiene registros negativos, aunque más positivos que en otoño de 2022. El exceso de ahorro acumulado durante la pandemia podría haberse disipado al situarse la tasa de ahorro en niveles relativamente reducidos.

**El crecimiento esperado de la inversión en equipo y en construcción se revisa a la baja tras la contracción de los meses finales de 2022.** La encuesta que realiza el Banco de España a las empresas españolas muestra un empeoramiento de la actividad inversora de las sociedades en el primer trimestre del año, período en el que el 13,2% de las empresas aumentaron su inversión, frente al 17,7% del trimestre previo. El mantenimiento de costes elevados de los insumos, pese a su reciente moderación, la incertidumbre y el endurecimiento de las condiciones de financiación podría haber frenado las decisiones de ampliación de capital de las empresas. En el caso de la construcción todos los indicadores sugieren una ralentización de este agregado condicionado por el endurecimiento de las condiciones de financiación. En particular, las compraventas de vivienda muestran una senda descendente y las nuevas operaciones de crédito para la adquisición de vivienda se han reducido.

**Tras mostrar las exportaciones de bienes y servicios un crecimiento muy por encima del de los mercados de exportación en 2021 y 2022, se espera que en 2023 vuelvan a una senda similar.** Tras la expansión observada en 2022, sustentada por el comportamiento favorable de los servicios en la primera mitad del año -especialmente los turísticos- y por la notable expansión de las exportaciones de mercancías a lo largo del año, se espera que las exportaciones de bienes y servicios registren un crecimiento más en línea con los mercados de exportación en 2023.

**GRÁFICO 16. TASA DE VARIACIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS Y DE LOS MERCADOS ESPAÑOLES DE EXPORTACIÓN (%)**

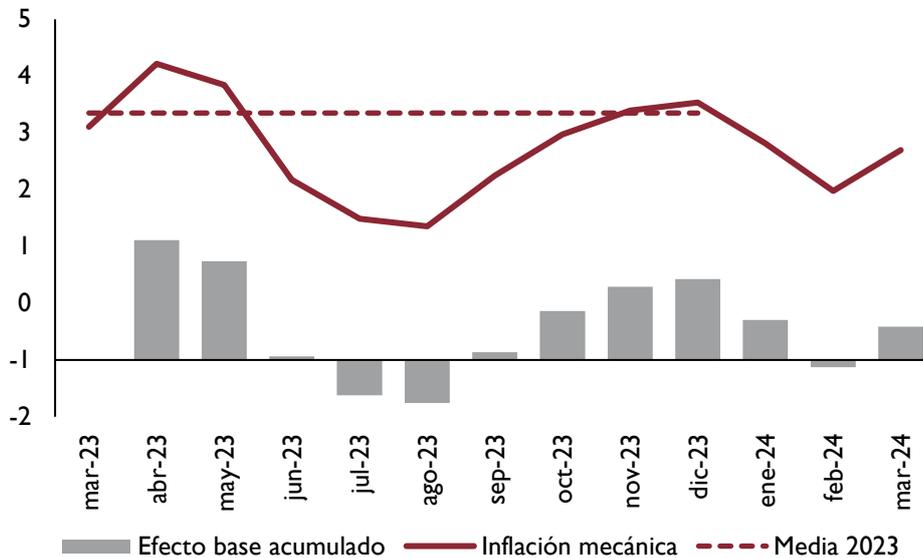


Fuente: INE y FMI

**Por su parte, el crecimiento del empleo se espera que se desacelere en 2023, en consonancia con la moderación del crecimiento del PIB.** Ello se traduciría en un crecimiento tenue de la productividad aparente del trabajo.

**En este contexto, la inflación esperada para el conjunto de 2023 se sitúa en la actualidad en el 4%, frente al 4,2% proyectado en el informe de enero.** La contención de la tasa interanual del IPC refleja principalmente dos factores: i) los efectos mecánicos o efectos de base asociados a los elevados precios observados desde marzo de 2022 como consecuencia de la guerra de Ucrania -que situarían la inflación en el 3,3% en el promedio de 2023- y ii) la reciente moderación de los precios de la energía respecto a los niveles observados a lo largo del año anterior. En cambio, los precios de los alimentos mantienen tasas muy elevadas -pese a la reducción del IVA de algunos productos- al igual que algunos servicios como por ejemplo los paquetes turísticos (10%) y los restaurantes y hoteles (8,5%). En conjunto, la tasa esperada del IPC se situaría en el 4%, mientras que la inflación subyacente se situaría en el entorno del 5,4%.

GRÁFICO 17. EFECTOS BASE E INFLACIÓN MECÁNICA (PP Y %)



Fuente: INE y AIReF

**Desde la perspectiva de sus determinantes, el crecimiento de los precios se verá sustentado por el crecimiento de los salarios y por la contribución del excedente bruto de explotación.** Las previsiones incorporan el supuesto de que los salarios crecerán algo por encima de la inflación en el promedio de 2023, recuperando solo de manera parcial la capacidad de compra perdida el año anterior. Por su parte, la contribución del excedente bruto de explotación al crecimiento del deflactor del PIB seguirá siendo positiva en 2023, aunque inferior a la registrada en 2022.

### 3.5. Riesgos en torno al escenario macroeconómico

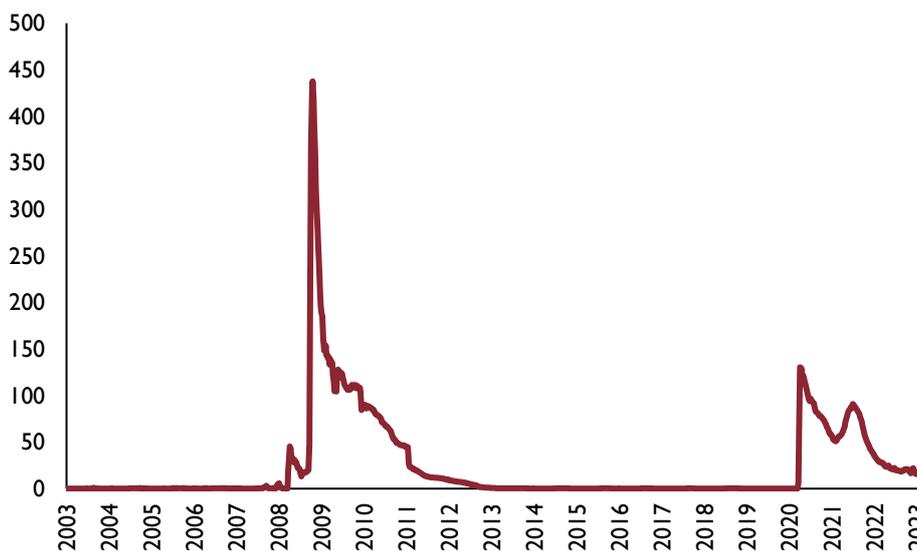
**El balance de riesgos en torno a estas proyecciones continúa orientado a la baja en el caso del crecimiento del PIB.** Las tensiones geopolíticas siguen proyectando sombras sobre el escenario de crecimiento. La incertidumbre en torno a los posibles desarrollos de la guerra de Ucrania, que podrían derivar en mayores precios de la energía, junto con las medidas de proteccionismo que están implementado muchos gobiernos podrían mermar la capacidad de crecimiento mundial.

**El mayor foco de riesgos continúa centrado en la evolución de la inflación y el endurecimiento de las condiciones de financiación.** Por un lado, la persistencia de la inflación sigue mermando la capacidad de compra de los hogares en un contexto de endurecimiento de las condiciones de financiación de la economía y de disipación del ahorro acumulado durante la pandemia. Por otro lado, el crecimiento de los precios aumenta el riesgo

de que se desencadenen espirales de salarios-márgenes y precios. Las tensiones inflacionistas podrían provocar un endurecimiento adicional de las condiciones de financiación de la economía y acrecentar la volatilidad en los mercados financieros.

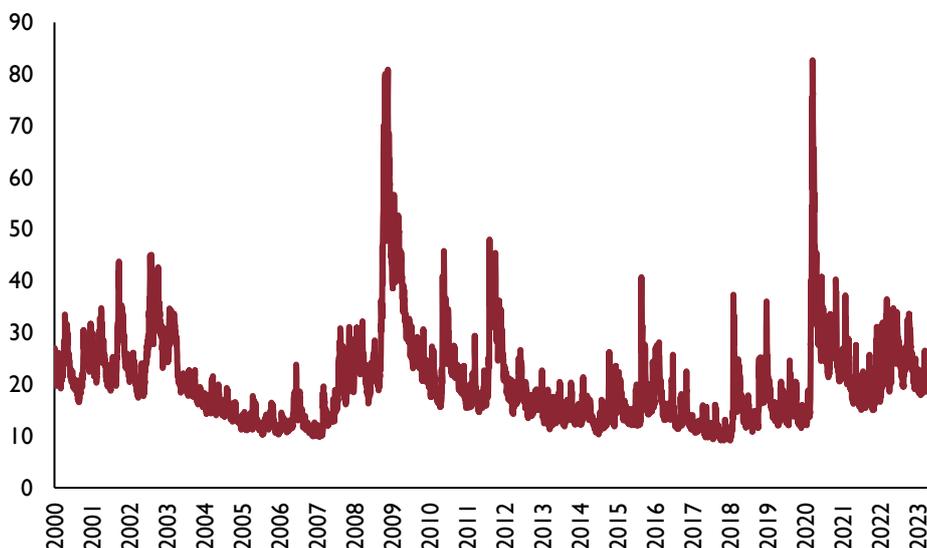
**Conforme los diversos bancos centrales han ido incrementando sus tipos de referencia y abandonando las medidas de política monetaria no convencional, se han observado problemas en algunas entidades financieras, especialmente de los EE.UU. y Suiza.** Durante la última década se han producido notables avances en cuanto a la regulación y supervisión de las entidades financieras en la Unión Europea que en la actualidad mantienen posiciones de liquidez y capital saneadas. Ello habría evitado que eventos como los sucedidos en los EE.UU. en torno a las entidades Silicon Valley Bank y Signature Bank o el Credit Suisse en Suiza se propaguen a esta área. La decisión de la FED a la hora de atajar los problemas de liquidez en los EE.UU. ha resultado imprescindible para evitar un fenómeno de contagio desde el sector financiero estadounidense (véase GRÁFICO 18. ). Asimismo, se ha puesto de manifiesto una posición más preparada para afrontar subidas “repentinas” de tipos de interés en los bancos de la UE. De hecho, el índice de volatilidad en los mercados financieros (VIX) se mantiene en cotas relativamente moderadas (véase GRÁFICO 19. ).

**GRÁFICO 18. FACILIDADES DE CRÉDITO Y LIQUEDEZ (MILES DE MILLONES DE US\$)**



Fuente: Reserva Federal EE.UU.

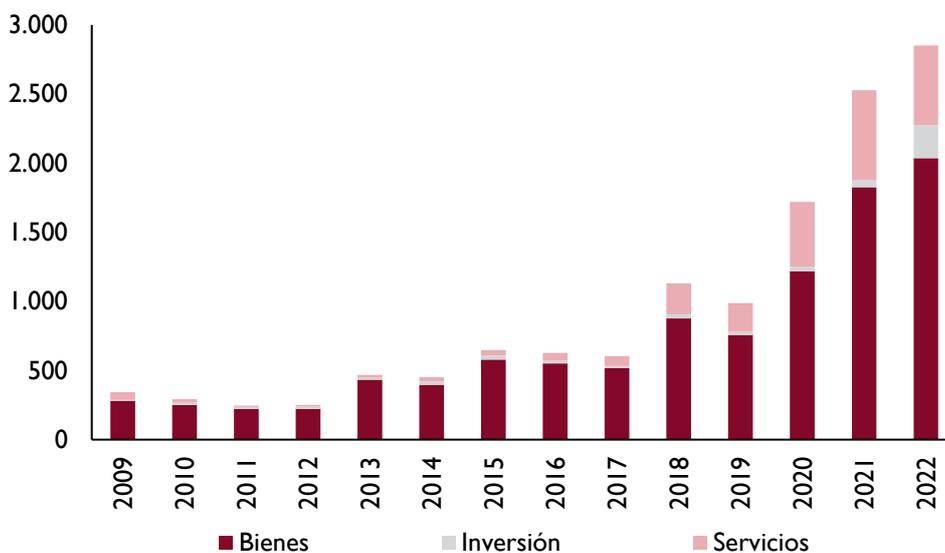
GRÁFICO 19. ÍNDICE VIX



Fuente: Refinitiv

**La deriva de implementación de restricciones al comercio internacional de bienes y servicios y regionalización de los flujos comerciales tras la epidemia por COVID-19 ha continuado durante 2022.** A lo largo de 2022 se ha observado una continuación en la tendencia hacia la regionalización de los flujos de comerciales internacionales, implementándose el mayor número de restricciones dañinas para el comercio mundial en la última década, especialmente en lo relativo a las inversiones transfronterizas.

GRÁFICO 20. NÚMERO DE RESTRICCIONES DAÑINAS PARA EL COMERCIO INTERNACIONAL IMPLEMENTADAS



Fuente: Global Trade Alert



# 4. ANÁLISIS ESCENARIO PRESUPUESTARIO 2023

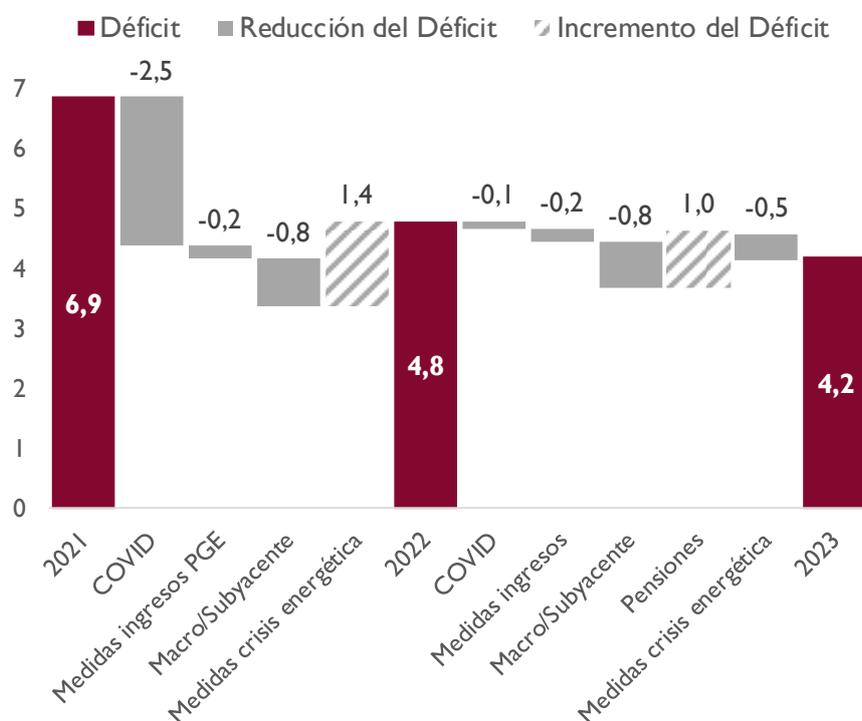
**La AIReF estima un déficit de las AA. PP. del 4,2% del PIB en 2023, nueve décimas superior a lo previsto en el informe anterior.** Esta actualización de las previsiones de déficit sitúa el escenario central de la AIReF tres décimas por encima de la tasa de referencia marcada por el Gobierno en el Plan Presupuestario. Este cambio obedece a varios factores con efectos contrapuestos sobre el escenario central de la AIReF. En primer lugar, desde el último informe de octubre, el Gobierno aprobó un paquete de medidas en el Real Decreto-ley 20/2022 para paliar las consecuencias económicas de la guerra en Ucrania, que vienen a sumarse a las anteriormente aprobadas. Asimismo, la evolución de las variables macroeconómicas y la nueva información recibida han alterado el escenario macroeconómico, lo que se traslada a las previsiones de ingresos y gastos. Por último, el análisis de la AIReF incorpora toda la nueva información publicada y facilitada por las distintas administraciones desde el informe anterior. Dentro de esta nueva información, destacan las cifras de cierre de 2022 con un déficit de 4,8% del PIB para el conjunto de las AA. PP. Este cierre se sitúa dos décimas de PIB por debajo de las previsiones publicadas en el Plan Presupuestario y dos décimas por encima de las previsiones del último informe de la AIReF. Por último, la AIReF asume que el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) y los fondos REACT – EU tendrán un efecto neutro sobre el déficit de 2023.

**Las nuevas medidas aprobadas, y la actualización de la valoración de algunas ya vigentes, elevan el déficit de 2023 en un punto de PIB.** Mediante el Real Decreto-ley 20/2022, el Gobierno central ha aprobado un paquete de medidas para paliar los efectos sobre la economía española de la guerra en Ucrania y la crisis energética y de precios. Estas medidas, que se articulan tanto por la vía de los ingresos como de los gastos, vienen a sumarse o prorrogar otras medidas ya en vigor para paliar el incremento de los precios. Por un lado, las medidas aprobadas desde el último informe suponen una menor recaudación de siete décimas del PIB, mientras que implican un incremento de los gastos, principalmente vía subvenciones y transferencias sociales en efectivo, de dos décimas del PIB.

**La revisión del escenario macroeconómico supone una mejora del déficit de dos décimas de PIB.** El escenario macroeconómico central de la AIReF implica un crecimiento real ligeramente mayor del PIB en 2023, que pasaría a ser del 1,6% frente al 1,5% previsto en el informe anterior. El deflactor del PIB se revisa casi cinco décimas al alza, lo que lleva a una revisión del PIB en términos nominales de seis décimas, del 5,9% al 6,5% en el escenario actual. Por un lado, el mayor dinamismo de las variables económicas aumenta la proyección de ingresos, principalmente por Impuesto sobre Sociedades, reduciendo el déficit en una décima. Por otro lado, el mayor PIB nominal reduce a través del efecto denominador el déficit en una décima.

**Los nuevos datos incorporados, principalmente el cierre de 2022, implican mayores ingresos y gastos de los previstos por la AIReF en su último informe con un impacto total de un aumento del déficit de una décima.** El déficit de las AA. PP. en 2022 ha sido dos décimas mayor que el previsto por la AIReF en su informe de octubre del pasado año. El principal motivo es una evolución tanto de los ingresos como de los gastos presupuestarios mayor que la esperada. Por el lado de los ingresos, la recaudación tributaria y las cotizaciones, aislando el resto de los efectos, han terminado el año cinco décimas por encima de lo previsto. Esto supone un punto de partida más elevado para la recaudación de lo que queda de 2023, lo que ha llevado a revisar al alza las previsiones de recaudación de las cotizaciones y los impuestos sobre la renta (IRPF e Impuesto sobre Sociedades). En el gasto, la nueva información aumenta en seis décimas las estimaciones, principalmente por el gasto en intereses, la inversión y los consumos intermedios.

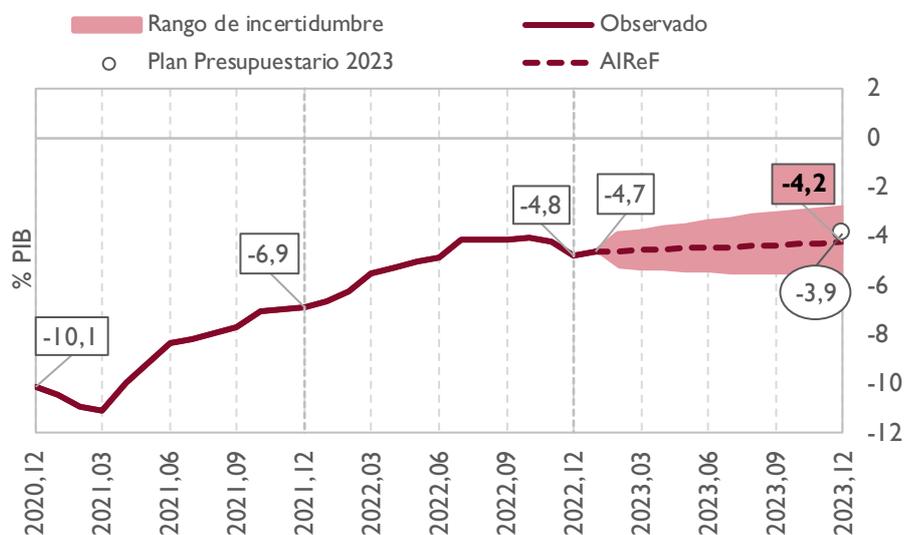
**GRÁFICO 21. EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT POR COMPONENTES AIREF (%PIB)**



Fuente: AIR eF e IGAE

**El menor coste de las medidas por la crisis energética y de precios en 2023 respecto a 2022 es el principal factor de reducción del déficit en 2023 con un impacto de cinco décimas del PIB.** En 2021 el peso del déficit sobre el PIB alcanzó el 6,9% del PIB. En 2022, el déficit se ha reducido en 2,1 puntos, de los cuales 2,5 puntos son explicados por la retirada de las medidas COVID, mientras que las medidas de ingresos estructurales y la evolución subyacente de ingresos y gastos por la recuperación económica lo reducen en dos y ocho décimas respectivamente. Esto se ve parcialmente compensado por la aprobación de medidas para combatir la crisis energética valoradas en 1,4 puntos de PIB a lo largo del año. En 2023, se espera una reducción del déficit de seis décimas. En este ejercicio, la retirada de las medidas COVID todavía aporta una décima y las medidas de ingresos incluidas en los PGE, incluyendo el Mecanismo de Equidad Intergeneracional (MEI) y el aumento de las bases de cotización, aportan dos décimas adicionales. Asimismo, el menor peso de las medidas contra la crisis energética reduce el déficit en cinco décimas adicionales. No obstante, el aumento del gasto en pensiones supera la reducción de déficit vinculada a la evolución subyacente de ingresos y resto de gastos.

**GRÁFICO 22. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DEL TOTAL AA. PP. (% PIB)**



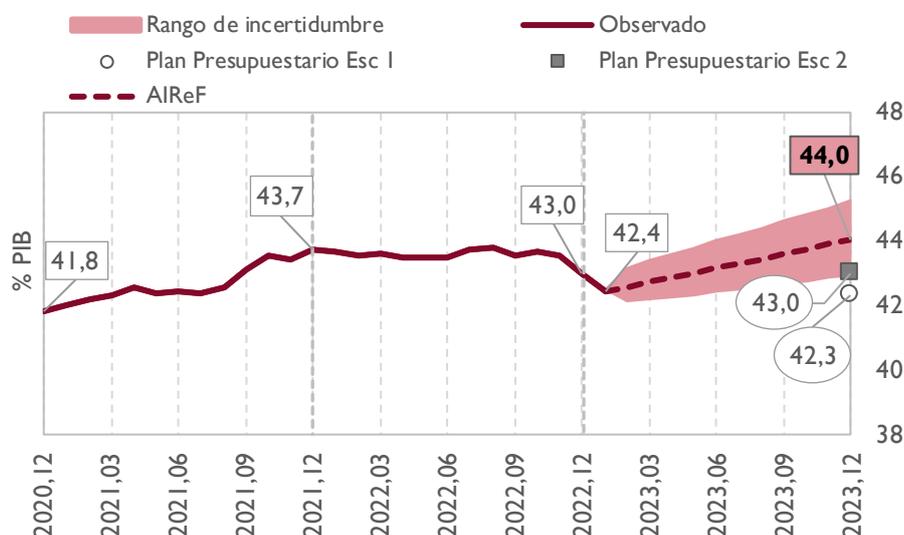
Fuente: AIReF e IGAE

**CUADRO 3. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS (% PIB)**

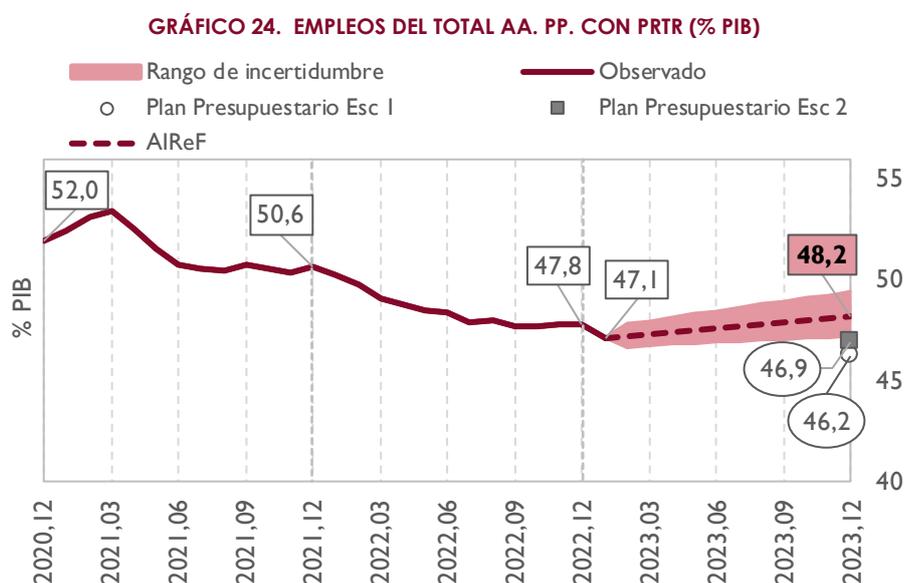
	2022		2023	
	Informe AIReF Plan Presupuestario 2023	Cierre	Informe AIReF Plan Presupuestario 2023	Inf. AIReF Presupuestos Iniciales 2023
AA. PP.	-4,6	-4,8	-3,3	-4,2
A. C.	-3,4	-3,1	-3,0	-3,5
FSS	-0,5	-0,5	-0,7	-0,6
CC. AA.	-1,0	-1,1	-0,1	-0,3
CC. LL.	0,2	-0,1	0,5	0,2

Fuente: AIReF e IGAE

**GRÁFICO 23. RECURSOS DEL TOTAL AA. PP. CON PRTR (% PIB)**



Fuente: AIR eF e IGAE



Fuente: AIR eF e IGAE

## 4.1. Medidas

**Las medidas tributarias y de gastos aprobadas desde el informe de líneas fundamentales aumentan el déficit un punto de PIB en 2023.** Los cambios son consecuencia de la actualización de información, de modificaciones durante la tramitación parlamentaria de determinadas medidas y, sobre todo, de la aprobación del Real Decreto-ley 20/2022, de 27 de diciembre, de medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad.

### 4.1.1. Medidas de ingresos incluidas en el Plan Presupuestario 2023

**La valoración de las medidas de ingresos incluidas en el Plan Presupuestario para 2023 se reduce en casi una décima de PIB respecto al informe anterior, principalmente por el Impuesto Temporal de Solidaridad de Grandes Fortunas (ISGF).** El pasado 27 de diciembre el Congreso de los Diputados aprobó la Ley 38/2022 para el Establecimiento de Gravámenes Temporales Energético y de Entidades de Crédito y por la que se crea el Impuesto Temporal de Solidaridad de las Grandes Fortunas. Tras las enmiendas aprobadas durante su tramitación en el Congreso, se establece que la cuota conjunta del IRPF, del Impuesto sobre el Patrimonio y del ISGF no puede superar el 60% de las bases imponibles del IRPF. En caso de superarse este porcentaje, la cuota del ISGF se reduce hasta un 80%. Esta reducción de la cuota del ISGF para el caso

de que se supere el límite conjunto con el IRPF y el Impuesto sobre el Patrimonio, supone una reducción del impacto que el Gobierno cifra en un 50%, por lo que la valoración estimada por la AIReF se establece en 635 millones para 2023.

**La previsión de recaudación de los nuevos gravámenes a entidades financieras y sociedades energéticas se reduce unos 590 millones respecto al informe anterior por la disponibilidad de los primeros resultados.** El impacto esperado se actualiza tras incorporar los resultados anunciados por el Ministerio de Hacienda el pasado 21 de febrero de 2023 sobre el primer pago anticipado de estos gravámenes, que han resultado ligeramente por debajo de la previsión inicial realizada por la AIReF. Cabe señalar que tras su tramitación parlamentaria se aprobaron enmiendas que modifican el ámbito de estos gravámenes, incorporando en el caso de las entidades financieras aquellas entidades extranjeras que operen en territorio español y estén sujetas al mismo umbral que las entidades residentes. En el caso de las sociedades energéticas se incorporan los operadores principales del sector petrolífero y se eximen los ingresos del mercado regulado.

**La AIReF incrementa su estimación para el nuevo Impuesto sobre Plásticos de un solo uso con los primeros datos de recaudación recibidos.** La estimación del impacto de esta nueva figura se revisa tras recibir sus primeros resultados en los datos de recaudación del pasado mes de febrero.

**CUADRO 4. MEDIDAS DE INGRESOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL INCLUIDAS EN EL PLAN PRESUPUESTARIO: ESTIMACIÓN AIReF EN TÉRMINOS DE CAJA**

<b>Medidas de INGRESOS (Impacto total anual)</b>	<b>Normativa</b>	<b>AIReF Plan Presup. 2023</b>	<b>AIReF Actual 2023</b>	<b>Diferencia</b>
<b>Medidas estructurales de ingresos</b>		<b>-685</b>	<b>-480</b>	<b>205</b>
<b>IRPF</b>		<b>-1.363</b>	<b>-1.363</b>	<b>0</b>
Reducción límite aportación a planes pensiones de 2.000 a 1.500.	PGE22	149	149	0
Aumento reducción rendimientos del trab. y mínimo de tributación.	PGE23	-1.290	-1.290	0
Ampliación de la deducción por maternidad	PGE23	-222	-222	0
<b>Impuesto sobre Sociedades</b>		<b>421</b>	<b>421</b>	<b>0</b>
Establecimiento tipo mínimo 15% sobre la base imponible.	PGE22	400	400	0
Reducción al 40% bonificación régimen arrend. viviendas.	PGE22	21	21	0
<b>IVA</b>		<b>-24</b>	<b>-24</b>	<b>0</b>
Rebaja tipo al 5% en productos higiene femenina	PGE23	-24	-24	0
<b>OTROS</b>		<b>282</b>	<b>487</b>	<b>205</b>
Impuesto sobre Plásticos de un solo uso.	Ley 7/2022	282	487	205
<b>Medidas temporales de ingresos</b>		<b>4.964</b>	<b>3.782</b>	<b>-1.182</b>
<b>IRPF</b>		<b>-50</b>	<b>-5</b>	<b>45</b>
Deducciones por rehabilitación de vivienda.	RDL 19/2021	-50	-5	45
<b>IS</b>		<b>244</b>	<b>244</b>	<b>0</b>
Limitación compensación de pérdidas en grupos consolidados.	PGE23	244	244	0
<b>OTROS</b>		<b>4.770</b>	<b>3.543</b>	<b>-1.227</b>
Prestación Patrimonial Entidades Financieras	Ley 38/2022	1.500	1.274	-226
Prestación Patrimonial Sociedades Energéticas	Ley 38/2022	2.000	1.634	-366
Grav amen solidaridad grandes fortunas	Ley 38/2022	1.270	635	-635
<b>TOTAL</b>		<b>4.279</b>	<b>3.302</b>	<b>-977</b>
<b>TOTAL (% PIB)</b>		<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>-0,1</b>

Fuente: Gobierno y estimaciones AIReF

Por su parte, las previsiones de las cotizaciones de los FSS en 2023 incluyen las medidas aprobadas hasta la fecha sin cambios en su valoración. En concreto, se incluye el MEI y el aumento de las bases máximas de cotización valoradas en casi 3 décimas, mismo peso que el estimado en el informe sobre el Plan Presupuestario.

#### 4.1.2. Medidas contra la crisis energética

**La AIReF considera que el coste total de las medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra de Rusia será un 1% del PIB en 2023.** Esto supone un mayor déficit de 8 décimas respecto al informe anterior. El impacto considerado por AIReF de las medidas contra la crisis energética derivada de la guerra de Rusia recoge las incluidas en los cinco Real Decreto-ley aprobados hasta el momento a tal efecto, esto es, el Real Decreto-ley 6/2022 de 29 de marzo, el Real Decreto-ley 11/2022 de 25 de junio, el Real Decreto-ley 14/2022 de 1 de agosto, el Real Decreto-ley 18/2022 de 18 de octubre y el Real Decreto-ley 20/2022 de 27 de diciembre, de medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de la Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad. La última norma aprobada supone un impacto presupuestario de casi 2 décimas de PIB adicionales para 2022 y ocho décimas para 2023, con lo que el coste de las medidas en 2022 fue de 1,4% del PIB y se prevé que se reduzcan en 2023 al 1% del PIB.

**Las medidas aprobadas tras la publicación del informe de octubre suponen un incremento de gasto de 6.055 millones, que se suma al impacto de las ya aprobadas anteriormente para 2023, ascendiendo el total a casi 8.000 millones para este año.** La AIReF incorpora a sus estimaciones las medidas de gasto aprobadas en el Real Decreto-ley 20/2022. De estas nuevas ayudas destaca por su importe una nueva línea de ayudas directas a personas físicas de bajo nivel de ingresos y patrimonio, que podrán solicitar un subsidio de 200€ sujeto a unos criterios de renta y patrimonio, con una estimación de impacto de 1.200M€. Se aprueba también la continuación de la bonificación implementada el año pasado por litro de combustible repostado, dirigida exclusivamente a los sectores del transporte, agrícola y pesquero, cuyo impacto total hasta el 30 de junio 2023 será algo superior a 1.300 millones. Además, se incluyen ayudas sectoriales (sobre todo al sector del transporte y a empresas intensivas de gas), gran parte de las cuales son una prórroga de las ya aprobadas a lo largo de 2022. Estas ayudas sectoriales, junto a otras nuevas, tendrán un impacto de un total de 2.700M€. Finalmente, se aprueban en el Real Decreto-ley 20/2022 nuevas ayudas a particulares, destacando especialmente la reducción del precio del transporte a usuarios recurrentes hasta el 30 de junio, canalizadas a través de las administraciones territoriales, y la posibilidad de que parte del crédito extraordinario aprobado el año pasado para la atención a refugiados ucranianos pueda traspasarse a 2023.

**Por otra parte, las medidas reducen la previsión de recaudación de 2023 unos 6.000 millones de euros respecto al informe anterior, por la prórroga de las rebajas fiscales sobre productos energéticos y las nuevas rebajas del IVA**

**para paliar la subida de precios.** El Real Decreto-ley 20/2022 prorroga las medidas fiscales en el ámbito de la energía, considerando hasta el 31 de diciembre de 2023 la reducción al 5% del tipo del IVA sobre la electricidad, el gas natural, leña y pellets y la reducción al 0,5% del Impuesto Especial sobre la electricidad. Adicionalmente, introduce nuevas medidas fiscales destinadas a paliar la subida de productos agroalimentarios, rebajando del 4% al 0% el tipo del IVA para todos los alimentos de primera necesidad y del 10% al 5% el tipo del IVA para los aceites de oliva y de semillas y la pasta, con efectos desde el 1 de enero de 2023 y vigencia hasta el 30 de junio de 2023.

**La AIReF cuantifica la prórroga de las rebajas fiscales sobre productos energéticos en unos 5.900 millones de euros durante 2023.** En términos de contabilidad nacional, la prórroga del IVA sobre productos energéticos supondrá en 2023 una reducción de los ingresos de unos 3.900 millones respecto de la valoración realizada por la AIReF en su informe previo, mientras que la del IE sobre la Electricidad supondrá una reducción de unos 2.000 millones. La AIReF actualiza su valoración introduciendo los nuevos periodos de vigencia establecidos e incorporando las últimas actualizaciones de los impactos observados incluidos en los Informes de Recaudación publicados por la Agencia Tributaria y, en el caso del IE sobre la Electricidad, incorporando además precios futuros de electricidad.

**La AIReF estima que la rebaja del tipo IVA sobre alimentos establecida hasta mediados de 2023 supondrá una reducción de la recaudación de unos 780 millones de euros.** En términos de contabilidad nacional, la AIReF cuantifica en unos 640 millones de euros la rebaja del tipo del IVA sobre alimentos básicos y en unos 140 millones de euros la rebaja del tipo sobre aceite de oliva y de semillas y sobre la pasta, según microsimulación realizada con la inflación individual de cada bien a noviembre de 2022. En caso de que la tasa interanual de la inflación subyacente del mes de marzo, publicada en abril, fuera inferior al 5,5%, se retomaría el tipo habitual del IVA sobre estos productos ya en mayo. No obstante, el dato provisional es superior, 7,5%, por lo que se mantendría inicialmente la medida de confirmarse hasta el 30 de junio de 2023.

**La prórroga de la suspensión del Impuesto sobre el Valor de la Producción Eléctrica reducirá la recaudación en unos 2.300 millones más respecto a la valoración del informe previo.** La prórroga amplía el periodo de suspensión de este impuesto, aplicada durante los cuatro trimestres de 2022, de los que el último, que se ingresaría en el primer trimestre de 2023, estaba ya incluido en la cuantificación del impacto del informe previo. La ampliación extiende el impacto sobre la recaudación cuatro trimestres adicionales, de los que los tres primeros minorarán la recaudación de 2023 y el último afectará a la

recaudación del primer trimestre de 2024. En 2023, la pérdida de recaudación por este impuesto sería unos 3.099 millones. La estimación de la AIRcF se realiza a través de los impactos observados incluidos en los Informes de Recaudación de 2022 publicados por la Agencia Tributaria y de los precios futuros de electricidad. En términos de déficit, el impacto se limita al importe de la transferencia prevista al sistema eléctrico en los PGE, 1.153 millones<sup>10</sup>, y el resto de la pérdida de la recaudación supone una reducción de dicha transferencia.

---

<sup>10</sup> Este impacto está recogido en las medidas de gasto dentro de las ayudas sectoriales.

**CUADRO 5. IMPACTO DE LAS MEDIDAS DE LA A. C. APROBADAS EN RESPUESTA A LAS CONSECUENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES DE LA GUERRA DE UCRANIA**

<b>Impacto en términos de Contabilidad Nacional (millones €)</b>	<b>AIReF Plan Presup. 2023</b>	<b>AIReF Actual 2023</b>	<b>Diferencia</b>
<b>Medidas de Ingresos</b>	<b>-160</b>	<b>-6.083</b>	<b>-5.923</b>
<b>IVA:</b>			
<b>IVA Electricidad</b> Reducción al <b>10%</b> tipo electricidad (RDL 12, 17 y 29 /2021 y 6/2022) Reducción al <b>5%</b> desde julio 2022 (RDL 11/2022) Ampliación hasta 31-12-2023 (RDL 20/2022)		-2.342	-2.342
<b>IVA gas, briquetas y pellets</b> Reducción al <b>5%</b> tipo gas (RDL 17/2022) Ampliación hasta 31-12-2023 (RDL 20/2022)		-806	-806
<b>IVA alimentos</b> Reducción del <b>4% al 0%</b> alimentos primera necesidad (RDL 20/2022) (Hasta 30-6-2023) Reducción del <b>10% al 5%</b> aceites y pastas alimenticias (RDL 20/2022) (Hasta 30-6-2023)		-643 -139	-643 -139
<b>IIIE:</b>			
<b>IE Electricidad</b> Reducción tipo electricidad (RDL 17, 29/2021 y 6, 11/2022) Ampliación hasta 31-12-2023 (RDL 20/2022)	-160	-2.153	-1.993
<b>Medidas de Gastos</b>	<b>1.876</b>	<b>7.931</b>	<b>6.055</b>
<b>Bonificación al carburante</b>	576	1.347	771
<b>Ayudas sectoriales</b>	187	2.688	2.501
<b>Ayudas directas a particulares</b>		1.200	1.200
<b>Resto de ayudas a particulares</b>	1.113	2.396	1.283
<b>Ayudas a refugiados</b>		300	300
<b>TOTAL</b>	<b>-2.036</b>	<b>-14.014</b>	<b>-11.978</b>
<b>TOTAL (% PIB)</b>	<b>-0,1</b>	<b>-1,0</b>	<b>-0,8</b>
<b>Otras</b>			
<b>IVPEE:</b> Suspensión (RDL 12, 17, 29/2021 y 6/2022) Ampliación hasta 31-12-2023 (RDL 20/2022)	-784	-3.099	-2.316

Fuente: AIReF

## 4.2. Evolución de ingresos de las Administraciones Públicas

La AIReF prevé que los ingresos, sin incluir el PRTR, se situarán en 2023 en el **42,5% del PIB, 1 punto menor que lo previsto en el informe anterior**. Esta revisión en la previsión de ingresos se explica por distintos factores contrapuestos. En sentido negativo, el efecto denominador resta nueve décimas de crecimiento por el aumento de la previsión del PIB nominal, mientras que las medidas normativas sustraen siete décimas adicionales como consecuencia de la prórroga de las rebajas fiscales sobre productos energéticos y las nuevas rebajas del IVA para paliar la escalada de precios. En sentido positivo, la

actualización del escenario macroeconómico provoca un aumento de las previsiones de ingresos de una décima, a lo que se añaden cinco décimas adicionales por la incorporación de la nueva información en las previsiones de AIReF.

**CUADRO 6. DESCOMPOSICIÓN DEL CAMBIO DE LOS RECURSOS ENTRE LAS ESTIMACIONES DE AIReF EN EL INFORME DE LÍNEAS FUNDAMENTALES DEL PRESUPUESTO 2023 Y EL ACTUAL**

	AIReF Plan Presupuestario 2023	Descomposición del cambio en % PIB				AIReF Actual 2023	Diferencia Actual - Plan Presupuestario
		Efecto denominador (a)	Efecto medidas (b)	Efecto macro (c)	Efecto nueva información (d)		
<b>RECURSOS</b>	<b>43,5</b>	<b>-0,9</b>	<b>-0,7</b>	<b>0,1</b>	<b>0,5</b>	<b>42,5</b>	<b>-1,0</b>
<b>IMPUESTOS</b>	25,5	-0,5	-0,7	0,1	0,5	24,8	-0,7
<i>Sobre la producción</i>	12,7	-0,3	-0,7	0,0	0,1	11,9	-0,8
<i>De tipo renta</i>	12,4	-0,3	0,0	0,1	0,3	12,5	0,1
<i>Capital</i>	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0
<b>COTIZACIONES</b>	13,9	-0,3	0,0	0,0	0,1	13,7	-0,2
<i>Otros Recursos</i>	4,2	-0,1	0,0	0,0	-0,1	4,0	-0,1

Fuente: AIReF

**Por rúbricas, la rebaja en la previsión del peso sobre el PIB de los ingresos es generalizada a todas las principales figuras tributarias y cotizaciones sociales con la excepción de los impuestos de tipo renta.** Los impuestos sobre la producción son los agregados que experimentan mayor descenso, fundamentalmente por la prórroga de las medidas energéticas y las nuevas rebajas del IVA sobre alimentos, mientras que se mejoran las previsiones de los impuestos tipo renta tras superar las expectativas de recaudación de 2022, y añaden una décima adicional consecuencia del efecto del nuevo escenario macroeconómico. Las cotizaciones sociales reducen su peso sobre el PIB por el efecto denominador, a pesar de incrementarse una décima como consecuencia de la incorporación de la última información disponible.

**La AIReF estima un crecimiento de los ingresos del 9,1% en 2023, un 5,7% sin tener en cuenta el efecto del PRTR ni las medidas.** Sin incluir el PRTR, los ingresos crecerán un 6,4% en 2023. El cómputo total de medidas normativas adoptadas tendrá una aportación positiva sobre los ingresos de 2023, porque la adopción de nuevos gravámenes e impuestos, y las medidas de incremento de las cotizaciones sociales<sup>11</sup> compensan las rebajas impositivas para controlar la escalada de precios. Aislado el efecto de las medidas y del PRTR, para 2023 se espera una menor aportación al crecimiento de los

<sup>11</sup> Ver apartado 4.1.1 Medidas de ingresos incluidas en

impuestos y una mayor aportación de las cotizaciones sociales y del resto de recursos que en el año previo.

**GRÁFICO 25. CONTRIBUCIONES AL CAMBIO EN LOS RECURSOS (%)(AIReF)**



Fuente: IGAE y AIReF

**CUADRO 7. TASA DE VARIACIÓN (%) DE LOS PRINCIPALES IMPUESTOS Y DE LAS COTIZACIONES SOCIALES EN TÉRMINOS DE CONTABILIDAD NACIONAL**

	AIReF Plan Presupuestario 2023	AIReF Acutal 2023	Diferencia Actual - Plan Presupuestario
	%var	%var	%var
Impuestos sobre prod. e import.	8,6	4,9	-3,8
Impuesto renta hogares	5,9	6,9	0,9
Impuesto sobre sociedades	3,0	6,8	3,8
Cotizaciones sociales	7,5	7,3	-0,3

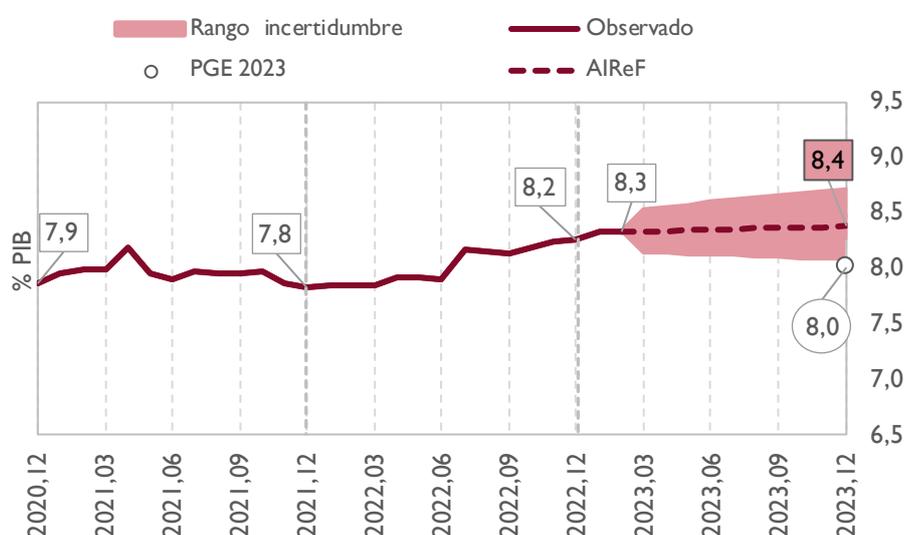
Fuente: AIReF

**La AIReF estima que los recursos tributarios alcanzarán 24,8 puntos de PIB, siete décimas menos que en su previsión anterior.** El efecto denominador y las medidas restan 1,3 puntos de este cambio, mientras que el nuevo cuadro macroeconómico eleva una décima los ingresos. La actualización de los datos con la última información disponible de 2022 y de inicio de 2023 genera un efecto positivo que suma cinco décimas de PIB, justificadas principalmente por un comportamiento más dinámico durante 2023 en los impuestos directos.

### 4.2.1. IRPF

La AIReF mantiene el peso por recaudación del IRPF de 2023 respecto al informe anterior en el 8,4% del PIB. Tras la actualización de la última información disponible y la revisión de las variables macroeconómicas, que revisa al alza el crecimiento del empleo, se eleva la previsión de la recaudación prevista para 2023. Dado que la revisión del escenario macroeconómico incrementa también el denominador, se mantiene el mismo peso sobre el PIB que el previsto en los PGE.

**GRÁFICO 26. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS EN CAJA POR IRPF<sup>12</sup> (% PIB)**



Fuente: AIReF e AEAT

Para 2023 se espera un crecimiento interanual de los ingresos por IRPF del **8,1%**, **1,7 puntos por encima del informe anterior**. Los componentes del IRPF aumentan su aportación hasta 9,3 puntos de su crecimiento, mientras que las medidas normativas, sin apenas cambios de valoración respecto al informe anterior<sup>13</sup>, sustraen 1,2 puntos. Estas medidas incorporan, entre otras, el impacto del aumento de la reducción de los rendimientos del trabajo introducida en los PGE 2023. El incremento en la estimación afecta principalmente a las retenciones del trabajo y actividades económicas que

<sup>12</sup> El rango de incertidumbre de la AIReF se estima a partir de un modelo VAR con dos retardos que incluye las series desestacionalizadas de la variable a explicar y sus correspondientes variables explicativas. A partir de ese modelo se realizan simulaciones de Montecarlo. El resultado de estas simulaciones se ordena en percentiles y se obtiene el rango de incertidumbre.

<sup>13</sup> Ver apartado 4.1.1 Medidas de ingresos incluidas en

provocan 7,9 puntos del crecimiento. Además, se espera una aportación positiva de 0,8 puntos adicionales por la cuota diferencial resultante de la liquidación de 2022, que se va a ingresar en 2023 y refleja el crecimiento en el año previo de las rentas no sujetas a retención ligadas a capital mobiliario inmuebles arrendados y ganancias patrimoniales (27,2%, 14,9% y 4,2% respectivamente). Los pagos fraccionados y las retenciones de capital suman otras dos y tres décimas, respectivamente, de crecimiento adicional.

**GRÁFICO 27. APORTACIÓN POR COMPONENTES AL CRECIMIENTO DE LA RECAUDACIÓN DEL IRPF (% VAR.)**



Fuente: AIReF y AEAT

**Las retenciones del trabajo, cuyo principal componente son los salarios, crecerán en 2023 un 8,7%.** La incorporación de la última información disponible las sitúa al cierre de 2022 1,2 puntos por encima de lo previsto, elevando el nivel de partida de las proyecciones de 2023. Respecto a la composición, se prevé una menor aportación al crecimiento de todos los componentes que la observada en 2022. El mayor crecimiento corresponderá a las pensiones, para las que se estima un incremento del 15,4%, aunque serán los salarios privados los que más contribuyan al crecimiento, con una mayor dinámica del 8,2% frente al 5,7% del sector público. Durante 2022, el impulso del empleo privado ha sido la principal aportación al crecimiento de las retenciones de salarios privados, registrándose además un incremento de las pensiones, de los salarios públicos medios y de sus tipos efectivos asociados. Para 2023 son los incrementos generalizados de los salarios públicos, privados y de las pensiones, junto con el consecuente incremento de sus correspondientes tipos efectivos, los que justifican en mayor medida el crecimiento estimado.

**GRÁFICO 28. EVOLUCIÓN DE LAS RETENCIONES DEVENGADAS DEL TRABAJO (%VAR)**



**GRÁFICO 29. RETENCIONES DEVENGADAS POR SALARIOS Y PENSIONES (%VAR)**



Fuente: AIReF y AEAT

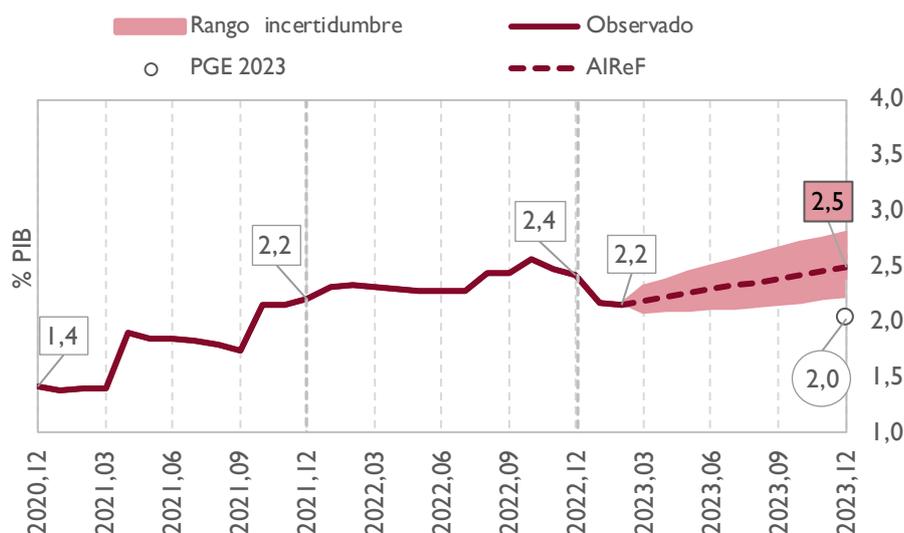
**El IRPF crecerá en 2023 en términos de contabilidad nacional un 7,1%, algo menor al incremento esperado en términos de caja.** El ajuste de contabilidad nacional fue más elevado para 2022 que el que se prevé para 2023. Esto se debe a que el crecimiento en 2022 ha sido mayor que el que se espera para 2023, por lo que el traslado de la caja al devengo de los primeros meses de 2023 a 2022 ha sido mayor que el estimado de los primeros meses de 2024 a 2023.

#### 4.2.2. Impuesto sobre sociedades

**Las previsiones de la AIReF sitúan el peso del Impuesto sobre Sociedades para 2023 en 2,5 puntos de PIB, cinco décimas por encima del informe de octubre.** La nueva previsión incorpora el dato de cierre de 2022 que resulta dos décimas mejor de lo esperado y la actualización del escenario macroeconómico, que prevé un mayor dinamismo del excedente bruto de explotación, variable ligada a la evolución de la base imponible de esta

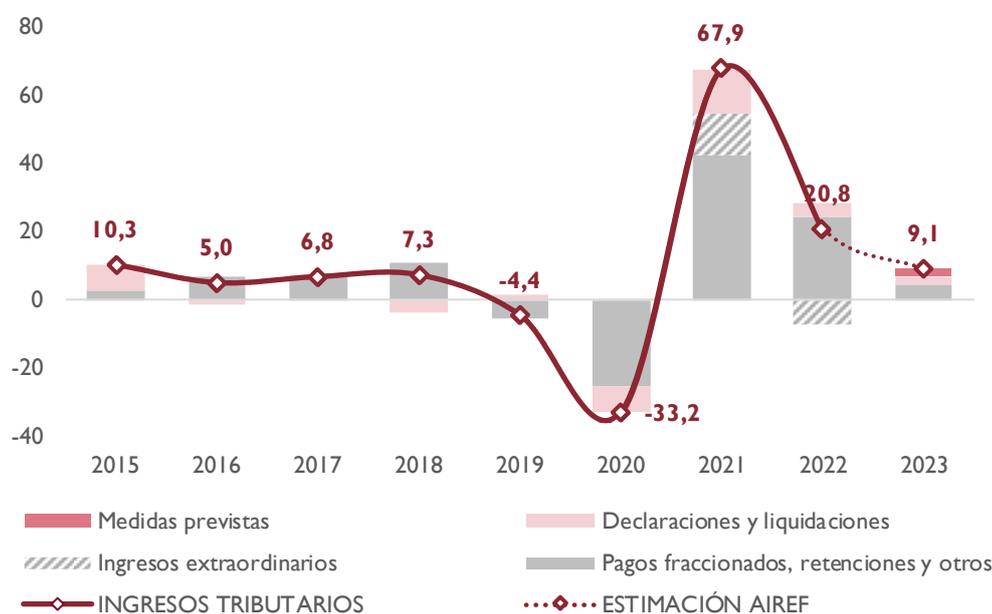
figura. La estimación previa tenía un elevado componente de incertidumbre por realizarse sin disponer de los ingresos de los dos últimos pagos fraccionados, que habitualmente constituyen más del 70% del impuesto y cuyo resultado se sitúa tres décimas de PIB por encima de lo previsto en los PGE.

**GRÁFICO 30. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS EN CAJA POR IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES (%PIB)**



Fuente: AIReF e AEAT

**La AIReF prevé un crecimiento de la recaudación del Impuesto sobre Sociedades en 2023 del 9,1% tras registrar incrementos por encima del 20% durante los dos últimos años.** Los pagos fraccionados y las retenciones aportarán 4,3 puntos del crecimiento, frente a los 24,4 puntos que han supuesto durante 2022. Las declaraciones y liquidaciones añaden una aportación positiva de 2,7 puntos de crecimiento por esperarse un mayor incremento de los ingresos que de las devoluciones. Las devoluciones evolucionan a un ritmo diferente que los ingresos porque, mientras que los ingresos se refieren a la liquidación del año previo, las devoluciones se refieren a la de los dos últimos años. Así, se registraron menores devoluciones en 2022 por estar aún afectadas por la menor liquidación de 2020, aunque por otra parte se incrementan por registrarse devoluciones excepcionales por una sentencia y por créditos fiscales exigibles que se solicitaron en 2021. Finalmente, los 2,1 puntos de crecimiento restantes se producirán por la incorporación de los cambios normativos, principalmente por el impacto del establecimiento del tipo mínimo al 15% introducido en el proyecto de PGE22, que se reflejará por primera vez en julio cuando se presente la liquidación correspondiente a 2022, y el impacto sobre los pagos fraccionados de 2023 que supone la limitación a la compensación de pérdidas aprobada en el proyecto de PGE23.

**GRÁFICO 31. APORTACIÓN POR COMPONENTES AL CRECIMIENTO DE LA RECAUDACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES (% VAR.)**


Fuente: AIReF y AEAT

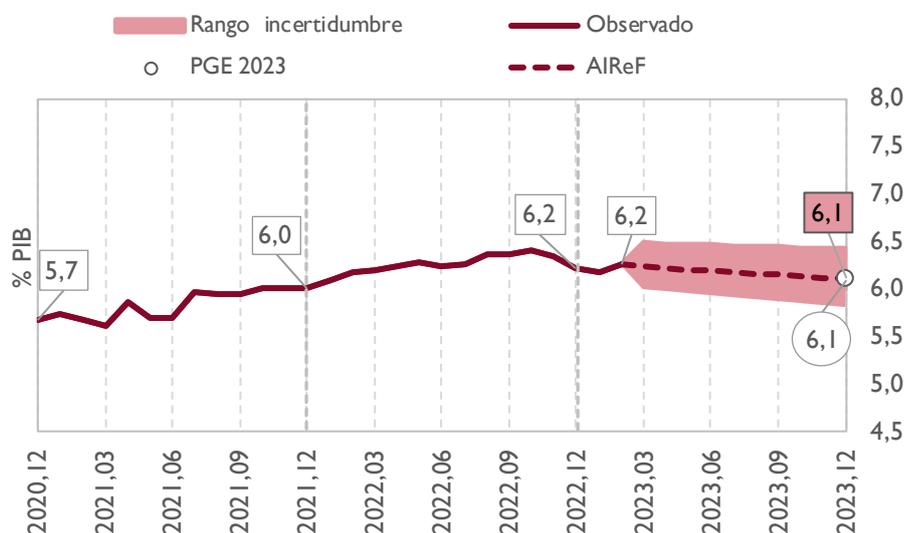
**La evolución del impuesto se reduce al 7,7% en términos de contabilidad nacional por el efecto de la liquidación y por descontarse el efecto de las devoluciones extraordinarias.** En contabilidad nacional, las devoluciones se registran en su año de solicitud, de modo que se suaviza el incremento que se produce en los ingresos registrados en la caja de 2022 como consecuencia de la menor liquidación de 2020. Además, en términos de contabilidad nacional, el efecto negativo de la sentencia y de los créditos fiscales exigibles no se registran como menores ingresos sino como mayores gastos asociados a su año de devengo, que se corresponde con 2022 para la sentencia y 2021 para los créditos. Como consecuencia, en términos de contabilidad nacional se suavizan los efectos de las devoluciones realizadas en 2022, esperándose un crecimiento del 7,7% para 2023 frente al 9,1% estimado en términos de caja.

### 4.2.3. IVA

**La AIReF prevé que en 2023 el IVA reduzca su peso hasta 6,1 puntos de PIB, tres décimas por debajo de su previsión anterior.** El cambio es consecuencia principalmente de la prórroga de las rebajas fiscales sobre productos energéticos y las nuevas rebajas del tipo de IVA sobre determinados

alimentos<sup>14</sup>, a lo que se suma la incorporación de los últimos datos disponibles y la revisión del escenario macroeconómico.

**GRÁFICO 32. EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS POR IVA (% PIB)**



Fuente: AIReF e AEAT

**La recaudación del IVA crecerá en 2023 un 4,4%, 2,9 puntos menos que en el informe de octubre.** La revisión es consecuencia principalmente de las rebajas fiscales aprobadas desde el último informe, que reducen en 2,4 puntos el crecimiento de la recaudación. Sin tener en cuenta las medidas, se prevería un crecimiento de un 6,9% en 2023. La actualización de las bases imponibles de 2022 ha revelado una evolución del gasto final sujeto a IVA más dinámica durante los primeros trimestres del año 2022 que se ralentiza en el último trimestre, lo que, unido a la revisión a la baja de la demanda nacional, rebaja también el crecimiento de los ingresos brutos de 2023 respecto la estimación anterior. Por otro lado, durante los últimos meses de 2022 se aceleró el ritmo de ejecución de las devoluciones del IVA, de modo que el cierre del año resultó inferior al previsto por la AIReF, a pesar de obtenerse unos ingresos brutos superiores a lo estimado. Este adelanto en la ejecución de las devoluciones solicitadas en 2022 aumenta el peso negativo de la contribución al crecimiento de las devoluciones en 2022 y revierte en una aportación positiva durante 2023 en términos de caja.

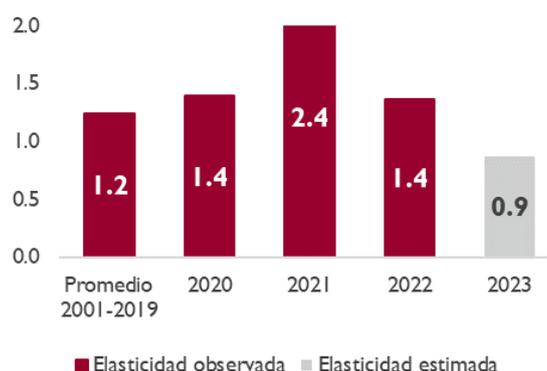
<sup>14</sup> Ver apartado 4.1.2 Evolución del saldo de las Administraciones Públicas

**GRÁFICO 33. APORTACIÓN POR COMPONENTES AL CRECIMIENTO DE LA RECAUDACIÓN DEL IVA (% VAR.)**



En 2023, descontando el efecto de las rebajas de tipos, se estima una evolución del IVA en contabilidad nacional por debajo de la prevista para la demanda nacional. Desde el inicio de la pandemia se separa la evolución del gasto sujeto a IVA de la evolución de la demanda nacional, con una mayor caída del IVA durante 2020 y, en contraposición, un mayor crecimiento durante 2021. Durante 2022 se mantienen las divergencias observadas, de manera que la elasticidad observada respecto a la demanda nacional alcanza el 1,4, por encima del promedio histórico. En este contexto, los modelos de previsión de la AIReF producen para 2023 una elasticidad anual inferior a la histórica.

**GRÁFICO 34. ESTIMACIÓN DE LA ELASTICIDAD DEL IVA (CONTABILIDAD NACIONAL, DEPURADA DE REBAJAS DE PRODUCTOS ENERGÉTICOS Y ALIMENTACIÓN ) RESPECTO A LA DEMANDA NACIONAL**



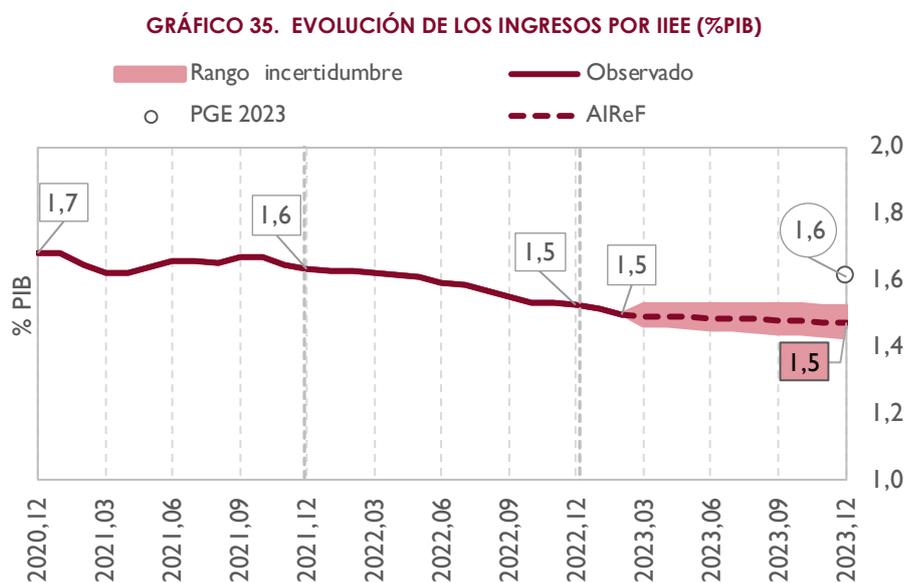
Fuente: AEAT, INE y AIReF

**El paso a contabilidad nacional minora el crecimiento esperado para 2023 que se estima en un 2,1%.** El registro en términos de contabilidad nacional desplaza los ingresos a su mes de devengo y las devoluciones a su mes de

solicitud. Este hecho suaviza el mayor dinamismo registrado en los ingresos por los cambios producidos en el ritmo de ejecución de las devoluciones.

#### 4.2.4. Impuestos Especiales

**Los impuestos especiales reducen su peso en dos décimas de PIB respecto del informe previo hasta el 1,5% del PIB como consecuencia de la prórroga de las medidas para paliar la subida de precios de la energía.** Tras la actualización de la última información disponible se espera un crecimiento en 2023 de un 2,8%, 7,9 puntos por debajo de la previsión anterior. El principal cambio es la prórroga de la reducción del tipo en el Impuesto sobre la Electricidad detallada en el apartado de medidas<sup>15</sup>, habiéndose previsto su total recuperación en el informe previo. Respecto al resto de impuestos especiales, el impuesto sobre hidrocarburos y los ingresos por el nuevo Impuesto sobre Plásticos de un solo uso aportan 0,9 y 2,4 puntos del crecimiento respectivamente, se espera una caída del impuesto sobre labores de tabaco que detrae tres décimas de crecimiento y el resto de los impuestos especiales se mantienen en niveles similares a los registrados en 2022.



Fuente: AIReF e AEAT

<sup>15</sup> Ver apartado 4.1.2 Medidas contra la crisis energética

#### 4.2.5. Otros ingresos tributarios

**Según las previsiones de la AIReF el resto de la recaudación tributaria mantendrá su peso en 0,8 puntos de PIB durante 2023, dos décimas menos que su previsión anterior.** Los principales cambios se producen por la actualización de la nueva información disponible y de las previsiones macroeconómicas, así como por la ampliación de la prórroga de la suspensión del Impuesto sobre el Valor de la Producción de la Energía Eléctrica, cuyo efecto sobre la estimación se detalla en el apartado de medidas<sup>16</sup>. En 2023 se espera un incremento del 10% debido fundamentalmente a la revisión al alza del Impuesto sobre la Renta de no Residentes, para el que se estimaron menores ingresos en 2022 por devoluciones relativas a la sentencia del Tribunal Supremo 1581/2019<sup>17</sup> que finalmente no se han producido.

#### 4.2.6. Cotizaciones sociales

**La AIReF estima que las cotizaciones sociales aumentarán su peso hasta el 13,7% del PIB en 2023, dos décimas por debajo del porcentaje de PIB previsto en el anterior informe.** La revisión a la baja se justifica por el efecto denominador de la revisión al alza del PIB, parcialmente compensado por el efecto información derivado de unos ingresos por cotizaciones sociales a cierre de 2022 superiores a lo estimado en el último informe.

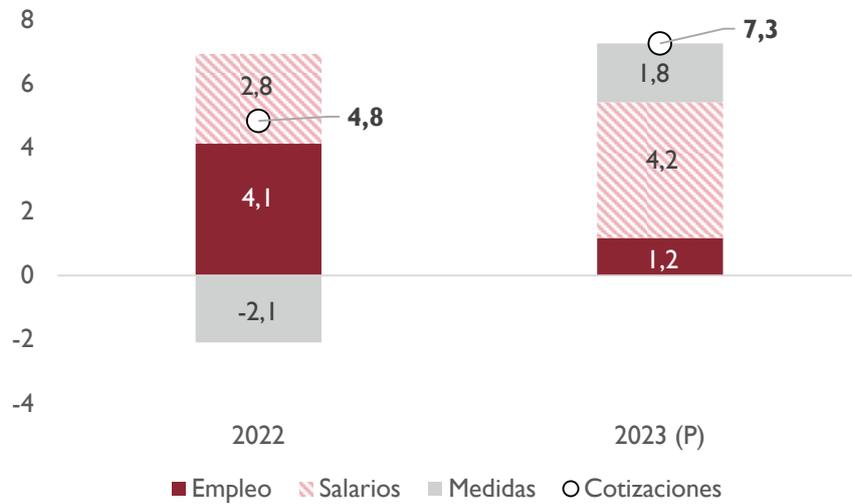
**La evolución positiva de los salarios y, en menor medida, del empleo impulsan el crecimiento de las cotizaciones en 2023.** En 2023 se espera una contribución positiva de los salarios y del empleo al crecimiento de las cotizaciones sociales, de 4,2 y 1,2% respectivamente. Las medidas, que incluyen el aumento de las cotizaciones sociales del Mecanismo de Equidad Intergeneracional y el incremento de las bases máximas de cotización en el PGE de 2023, añaden 1,8 puntos a ese crecimiento. Esta previsión representa una revisión a la baja de la contribución de los salarios y una revisión al alza de la contribución del empleo respecto a la estimada en el informe anterior.

---

<sup>16</sup> Ver apartado 4.1.2 Medidas contra la crisis energética

<sup>17</sup> [STS 1581/2019 de 13 de noviembre](#)

GRÁFICO 36. DESCOMPOSICIÓN DEL CRECIMIENTO DE LAS COTIZACIONES SOCIALES



Fuente: AIReF, IGAE y Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

#### 4.2.7. Resto de recursos

**El resto de los recursos reduce su peso PIB en una décima respecto a la estimación anterior de la AIREF, representando el 4,0% del PIB sin incluir el PRTR.** La causa de la reducción del peso de este tipo de recursos se debe al efecto denominador. En este apartado se incluyen todos los ingresos provenientes de la Unión Europea. Incluyendo el PRTR, el resto de recursos alcanzará el 5,6% del PIB. No obstante, existe un elevado nivel de incertidumbre sobre esta rúbrica, ya que no se ofrece información desagregada por el tipo de fondos (estructurales tradicionales, REACT o PRTR). Esta incertidumbre afecta tanto al ritmo de ejecución del PRTR como al resto de fondos europeos.

### 4.3. Evolución de los gastos de las Administraciones Públicas

**Según las estimaciones de la AIReF, los gastos en 2023 se situarán, sin incluir el PRTR, en el 46,7% del PIB, una décima inferior al 46,8% del informe anterior.** El impacto de las medidas para combatir la crisis energética aumenta el gasto en dos décimas y la nueva información lo incrementa en seis décimas adicionales. Sin embargo, la revisión del PIB nominal al alza reduce en 1 punto el peso de los gastos a través del efecto denominador. El efecto de las medidas se concentra en subvenciones y otros empleos, mientras que el impacto de la nueva información se divide entre los consumos intermedios, los intereses y la formación bruta de capital.

**CUADRO 8. FACTORES QUE EXPLICAN LAS DIFERENCIAS ENTRE LA ESTIMACIÓN DE LOS EMPLEOS EN EL INFORME DE LÍNEAS DE PRESUPUESTOS Y PRESUPUESTOS INICIALES (SIN PRTR EN %PIB)**

	AIReF Plan Presupuestario 2023	Descomposición del cambio en % PIB				AIReF Actual 2023	Diferencia Actual - Plan Presupuestario
		Efecto denominador (a)	Efecto medidas (b)	Efecto macro (c)	Efecto nueva información (d)		
<b>EMPLEOS</b>	<b>46,8</b>	<b>-1,0</b>	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,6</b>	<b>46,7</b>	<b>-0,1</b>
Remuneración asalariados	11,6	-0,2	0,0	0,0	0,0	11,4	-0,2
CI + TSE adq.mdo	8,6	-0,2	0,0	0,0	0,2	8,7	0,0
Prestaciones sociales en efectivo	17,8	-0,4	0,1	0,0	0,0	17,6	-0,3
Intereses	2,2	-0,1	0,0	0,0	0,3	2,4	0,2
FBC	2,4	-0,1	0,0	0,0	0,3	2,6	0,3
Subvenciones y otros empleos	4,2	-0,1	0,1	0,0	-0,2	4,1	-0,2

Fuente: AIReF

#### 4.3.1. Principales componentes de gasto del consumo público

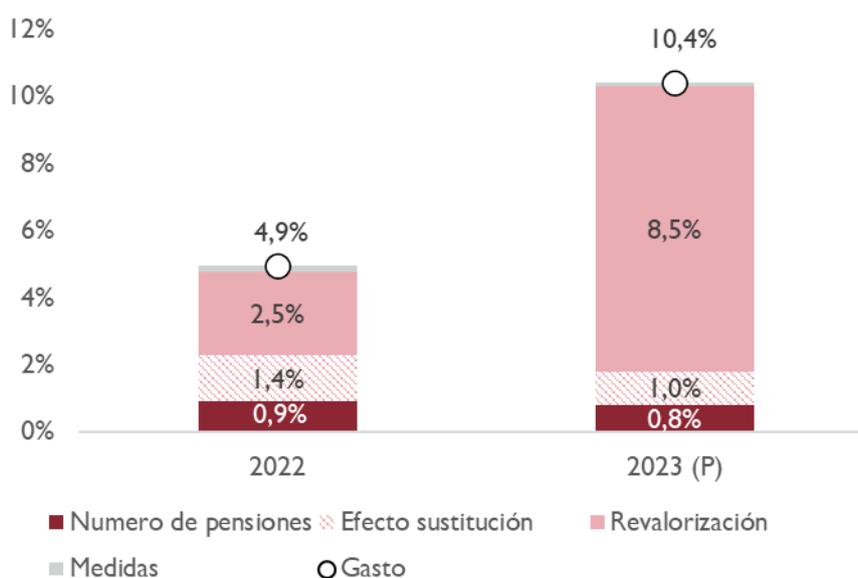
**La AIReF disminuye la previsión del consumo público para 2023 en dos décimas de PIB hasta situarse en el 20,0% del PIB.** La previsión para la remuneración de asalariados se reduce dos décimas hasta llegar al 11,4% del PIB, fundamentalmente por la revisión al alza del PIB, que minora su peso en el PIB por el efecto denominador. En sentido contrario, la AIReF aumenta su estimación de los otros dos componentes principales del consumo público, los consumos intermedios y las transferencias sociales en especie, que pasan de representar conjuntamente el 8,6% al 8,7% del PIB, apenas una décima más de PIB. En este caso, mientras que la AIReF mantiene la estimación de gasto de las transferencias sociales en especie en el 2,9% del PIB, aumenta la previsión en consumos intermedios, que pasa del 5,7% al 5,8% del PIB. Este incremento de una décima de PIB se debe al aumento de los consumos intermedios en los subsectores de la A. C. y de las CC. LL. como consecuencia del mayor gasto ejecutado en 2022. Por el contrario, se estima un menor gasto de consumos intermedios en las CC. AA., donde, por un lado, el gasto ejecutado en 2022 fue menor al esperado por la AIReF y, por otro, una parte del gasto en consumos intermedios por vacunas se reclasifica a gasto de variación de existencias del Estado, al estimarse que se van a almacenar más vacunas en el Estado y, por tanto, transferir menos vacunas a las CC. AA., en línea con los datos de vacunas no utilizadas en 2022.

### 4.3.2. Prestaciones Sociales en Efectivo

**La AIReF prevé que las prestaciones sociales en efectivo aumentarán su peso sobre el PIB hasta el 17,6% en 2023, casi tres décimas por debajo de la previsión del anterior informe.** La revisión se debe principalmente a un efecto denominador derivado de la revisión al alza del PIB nominal de 2023. Adicionalmente, se incluye en la rúbrica la medida incluida en el Real Decreto-ley 20/2022 sobre la ayuda directa a particulares de 200€, que la AIReF valora en una décima. Por otra parte, se ha aumentado el coste de las pensiones de Clases Pasivas respecto a la anterior estimación, aspecto que compensa la reducción del gasto en pensiones de la Seguridad Social por la nueva información recibida.

**La AIReF revisa a la baja su estimación de aumento del gasto en pensiones de Seguridad Social para 2023, de una tasa del 11,2% en el informe anterior a una del 10,4% en la actualidad.** Esta revisión es el resultado combinado de la estimación de un menor incremento del número de pensiones, menor efecto sustitución y menor revalorización de las pensiones que en las previsiones de octubre. La AIReF considera que el número de pensiones aumentará un 0,8% en 2023, frente a un 1% previsto en el informe anterior, de acuerdo con los últimos datos publicados. Por otro lado, también se revisa el efecto sustitución del 1,3% al 1% por los nuevos datos recibidos. Por último, la revalorización de las pensiones en 2023 ha sido del 8,5%, frente al 8,9% previsto en el informe de octubre, momento en el que no se conocía la cifra final de inflación de noviembre de 2021 a noviembre de 2022.

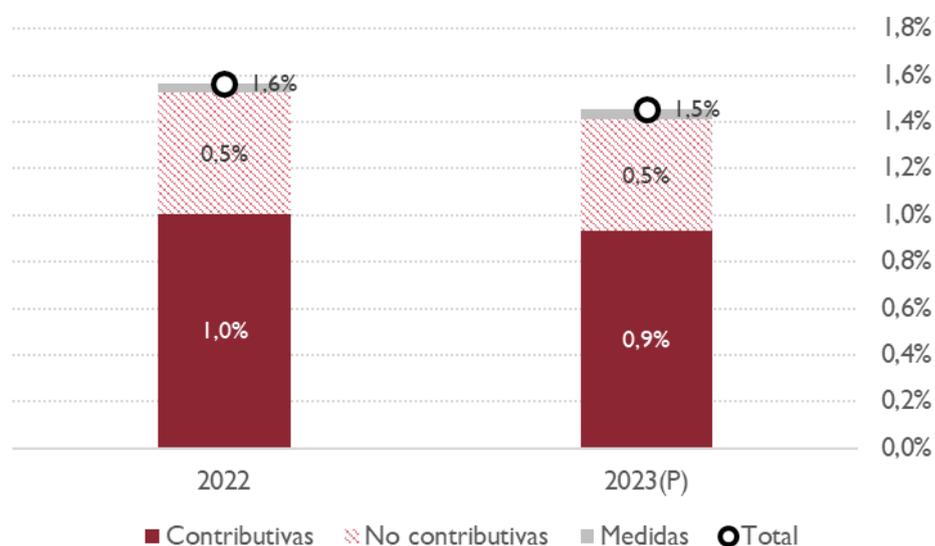
**GRÁFICO 37. CRECIMIENTO DEL GASTO EN PENSIONES. PROYECCIONES AIREF**



Fuente: AIReF y Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

La AIReF estima que las prestaciones por desempleo reducirán su peso sobre el PIB una décima en 2023, hasta el 1,5%, similar a lo previsto en el último informe. La moderación de esta partida entre 2022 y 2023 se explica por un efecto denominador, mientras que el gasto en niveles se mantiene estable. Se asume una evolución del gasto en prestaciones por desempleo alineada con la tasa de desempleo, que se modera entre 2022 y 2023, sobre la que se añade el coste de las medidas presupuestarias de aumento del IPREM para las prestaciones no contributivas y de la prestación mínima y máxima contributiva. Adicionalmente, entre 2022 y 2023 se reduce el ritmo de reducción del coste de los ERTE.

**GRÁFICO 38. EVOLUCIÓN DEL GASTO EN DESEMPLEO % SOBRE PIB. PROYECCIONES AIReF**



Fuente: AIReF y SEPE

### 4.3.3. Otros gastos

#### Intereses

La AIReF revisa al alza el gasto de intereses para 2023, que aumenta algo menos de tres décimas de PIB hasta situarse en el 2,4%. La nueva estimación se explica por la progresiva subida de los tipos de interés de los últimos meses y teniendo en cuenta la última información publicada por el Banco de España. Al mismo tiempo, la persistencia de la inflación sigue teniendo un impacto en el gasto de intereses a través de dos canales distintos. Por un lado, la inflación registrada impacta directamente en toda la cartera de deuda ligada a la inflación. Por otro lado, las expectativas de inflación y de normalización de la política monetaria se trasladan a las rentabilidades de la deuda soberana, impactando en las nuevas emisiones. La sensibilidad es muy elevada, dada una cartera de deuda que a finales de 2022 representa un

113,2% del PIB. No obstante, la vida media de la deuda es igualmente muy elevada, lo que suavizará el impacto, difiriendo 8 años la traslación de las subidas de tipos al tipo medio de la deuda. En porcentaje de PIB, el incremento del volumen de gasto de intereses de tres décimas se ha visto minorado en casi una décima por el efecto denominador, pasando del 2,2% previsto en el informe anterior al 2,4% del PIB estimado para este año.

### Formación bruta de capital

**La estimación del gasto en formación bruta de capital aumenta al 2,6% del PIB sin incluir el PRTR, casi tres décimas más que en el informe anterior.** Esta rúbrica se ha revisado atendiendo principalmente a los datos de ejecución al cierre de 2022. Por un lado, la ejecución de la inversión ha sido significativamente más elevada en 2022 que la prevista por la AIRcF en el ámbito de la A. C. y del subsector de las CC. LL., conllevando la revisión al alza de esta partida de gasto para 2023 en estos subsectores. Por otro, también se ha elevado el gasto en variación de existencias de la A. C. por el mayor gasto esperado de vacunas almacenadas a la vista del volumen de vacunas no utilizadas en 2022. En porcentaje de PIB, el incremento del volumen de gasto de la formación bruta de capital de tres décimas se ha reducido casi una décima por el efecto denominador, pasando del 2,4% previsto en el informe anterior al 2,6% del PIB estimado para 2023.

### Subvenciones y otros empleos

**El resto de las rúbricas de gasto disminuye en conjunto una décima de PIB hasta situarse en el 4,1%, experimentando las mayores variaciones el gasto en subvenciones y las otras transferencias de capital.** En relación con estos gastos, la nueva información por los datos de cierre de 2022 ha supuesto la revisión a la baja en la A. C. de las otras transferencias de capital y de los activos no financieros no producidos, por un menor gasto estimado para 2023 en línea con el cierre del 2022. Por otra parte, se produce un incremento de otras partidas de gasto corriente, principalmente, del gasto en subvenciones por las medidas para luchar contra la crisis energética, tales como la prórroga de la bonificación de los carburantes a los transportistas y agricultores, diversas ayudas sectoriales y el traslado de parte del gasto de la TUR del gas al 2023, al no haberse agotado la dotación de esta medida en el 2022. Asimismo, se ha minorada la subvención del déficit de tarifa hasta el importe previsto en los PGE por la suspensión del IVPEE. Por último, la revisión del PIB hace que la ratio en porcentaje de PIB se incremente una décima menos, alcanzado el 4,1% del PIB.

## 4.4. Análisis por subsectores

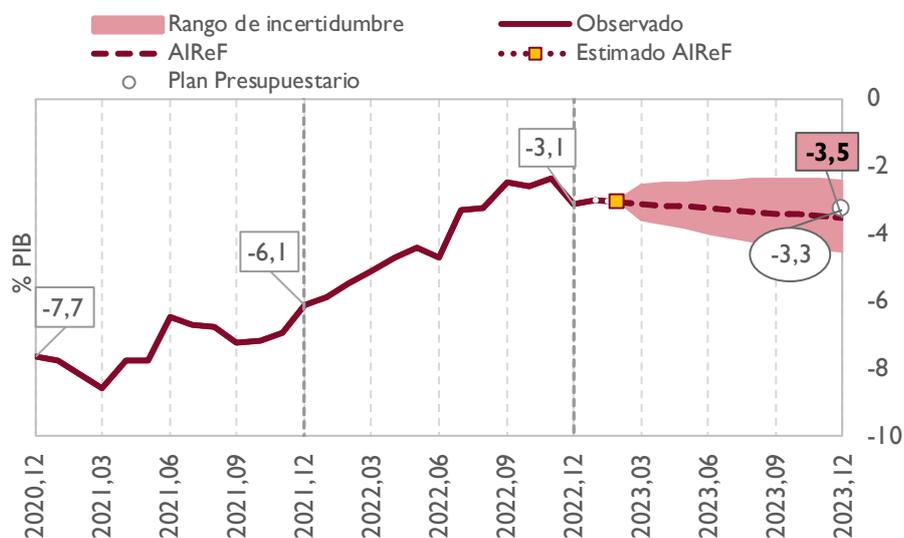
### 4.4.1. Administración Central

**La AIReF estima un déficit del 3,5% del PIB para 2023, cinco décimas mayor al previsto en el informe anterior (3,0%).** El factor que más ha influido en este aumento del déficit es la aprobación de nuevas medidas por un valor total de nueve décimas de PIB. En sentido contrario, la nueva información reduce el déficit en tres décimas, mientras que el escenario macroeconómico lo reduce en una décima adicional.

**El incremento de déficit respecto al cierre de 2022 es de cuatro décimas de PIB y se explica principalmente por los sistemas de financiación de las administraciones territoriales.** En 2023, el Sistema de Financiación Autonómica (SFA) reduce el nivel de ingresos tributarios que corresponden a la A. C., a la vez que reduce las transferencias recibidas de las CC. AA. Como ya se indicó en el informe anterior, la variación en las transferencias de recursos y empleos respecto al año anterior está condicionada por el SFA y las transferencias extraordinarias pagadas a CC. AA. El crecimiento en las transferencias de gastos se deriva del aumento de las entregas a cuenta y la liquidación de 2021 a favor de las CC. AA. (la liquidación de 2020 fue a favor del Estado), si bien esto se compensa por la no reiteración de las transferencias extraordinarias del año pasado a las CC. AA. (compensación liquidación negativa y SII del IVA). Al mismo tiempo, disminuyen las transferencias de ingresos porque en 2022 se recibió la significativa liquidación del SFA de 2020 a favor del Estado mientras en 2021 la liquidación resulta a favor de las CC. AA. De forma análoga, también se incrementan las transferencias a las CC. LL. por el sistema de financiación, a lo que hay que añadir la transferencia para compensar la parte de liquidación negativa de 2022 que se paga en 2023.

**Dentro de la A. C., empeora la estimación del Estado en seis décimas, del -3,2% previsto en el informe anterior al -3,8% del PIB, mientras que el saldo de los organismos mejora de un superávit de 0,2% del PIB al 0,3%.** El incremento del coste de las medidas es asumido por el Estado, así como la reducción de la recaudación tributaria y el aumento de la carga de los intereses. Por su parte, los organismos de la A. C. aumentan su superávit una décima de PIB hasta el 0,3% tras incorporar la última información disponible y los datos de ejecución al cierre de 2022.

**GRÁFICO 39. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN ADMINISTRACIÓN CENTRAL (% PIB)**

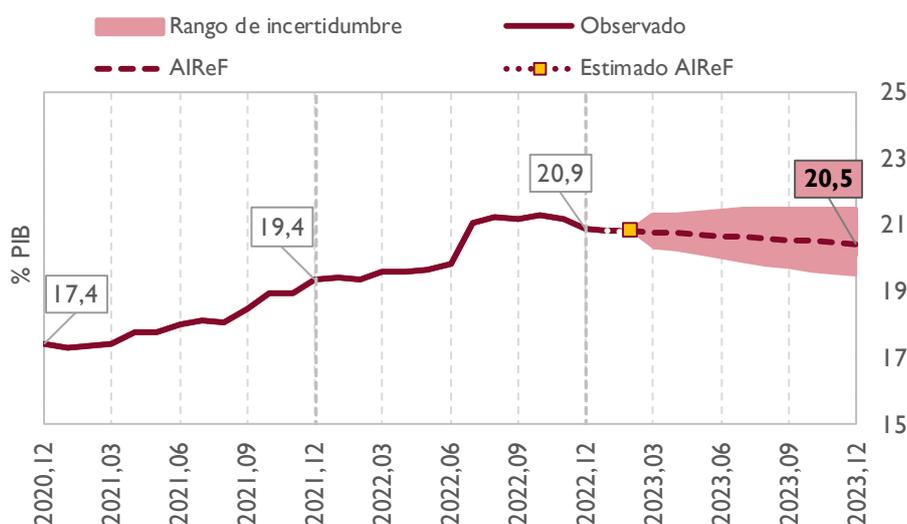


Fuente: AIReF e IGAE

### Ingresos de la Administración Central

La AIReF prevé que los recursos de la A. C., sin incluir los fondos PRTR, alcancen el 18,9% del PIB en 2023, cinco décimas por debajo del último informe. Tras finalizar el 2022 en el nivel previsto por la AIReF, se ha revisado a la baja el conjunto de los recursos de la A. C. La actualización se centra en los impuestos, que disminuyen cinco décimas respecto al informe anterior principalmente por el impacto de las medidas adoptadas para paliar la crisis. Los ingresos con PRTR se reducirán cuatro décimas de PIB, desde un 20,9% a finales de 2022 a un 20,5% a finales del año.

**GRÁFICO 40. RECURSOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL CON PRTR (% PIB)**



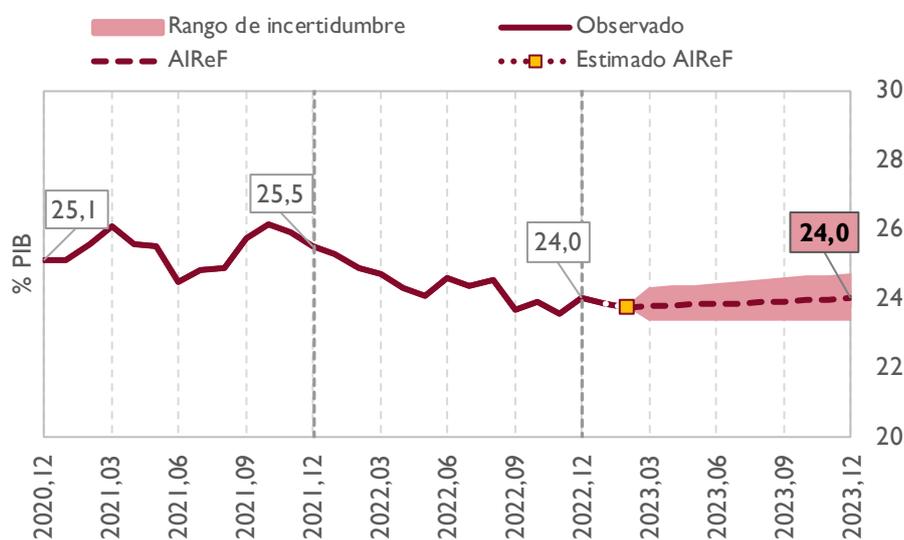
Fuente: AIReF e IGAE

**Los impuestos sobre la producción y las importaciones pasan a representar un 8,4% del PIB y los impuestos de tipo renta un 7,2%.** Esto supone seis décimas menos que en el anterior informe en el primer caso y más de una décima superior en el segundo. En los impuestos sobre la producción el cambio se debe a la aprobación de medidas contra la crisis energética. En los impuestos sobre la renta es la incorporación de nueva información y el efecto macroeconómico lo que eleva su peso.

### Gastos de la Administración Central

**La AIReF mantiene un gasto sin PRTR del 22,4% del PIB para 2023.** Este mantenimiento de la estimación del gasto para 2023 se produce a pesar de la revisión tanto del escenario fiscal como macroeconómico. Desde el punto de vista fiscal, se estima un aumento del gasto principalmente derivado del último paquete de medidas del Gobierno para luchar contra la crisis y de la actualización del gasto en intereses de acuerdo con la última información disponible. Este aumento se ha visto compensado por la revisión al alza del PIB nominal para 2023 en la actualización del escenario macroeconómico por la AIReF. Finalmente, si consideramos los gastos vinculados al PRTR, el gasto de la A. C. se situaría en el 24,0% del PIB.

**GRÁFICO 41. EMPLEOS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL CON PRTR (% PIB)**



Fuente: AIReF e IGAE

**La información del cierre de 2022 apenas cambia el importe del gasto previsto para 2023, pero afecta ligeramente a su composición.** El análisis de la información de cierre de 2022 ha dado lugar al aumento del gasto estimado de algunas partidas para 2023, entre las que destacan los consumos intermedios o la formación bruta de capital fijo, por una ejecución de gasto en 2022 mayor a la esperada por la AIReF. Este aumento prácticamente se compensa con la disminución de otras partidas, entre las

que se encuentran las transferencias de capital y los activos no financieros no producidos. Por otra parte, los datos de cierre de 2022 han supuesto algunas reasignaciones de gasto para 2023. En este sentido, se estima un aumento de la partida de variación de existencias en detrimento de las transferencias corrientes a las CC. AA. por vacunas en 2023, a la vista del almacenamiento de vacunas que no han sido utilizadas en 2022.

**Por otra parte, las enmiendas aprobadas a los estados numéricos no cambian el importe total de gasto previsto para 2023.** En el proceso de tramitación parlamentaria de los PGE 2023 se aprobaron enmiendas a los créditos de gasto que no han supuesto aumento de gasto inicial, en la medida que los nuevos créditos o sus aumentos se financian con bajas por el mismo importe en otros créditos. Estas enmiendas afectan a la composición del gasto del Estado y a la distribución del gasto entre subsectores, aunque de manera muy residual dada su escasa cuantía. A modo de ejemplo, una parte de la prestación en especie para el descuento del transporte aéreo con Canarias se ha convertido en una transferencia corriente a esa comunidad para reducir el precio del abono de transporte colectivo terrestre.

**Como resultado de los cambios señalados, la AIReF aumenta su previsión de gasto corriente para 2023 en cuatro décimas del PIB.** Las rúbricas de gasto que experimentan mayores aumentos son los intereses, un 0,3% del PIB, impulsados por la subida de los tipos de interés de los últimos meses. Las transferencias sociales en efectivo aumentan un 0,1% del PIB, fundamentalmente por la ayuda directa de 200 euros a las rentas bajas establecida en el Real Decreto-ley 20/2022. En menor medida, se incrementan las transferencias corrientes entre AA. PP. por las medidas del Real Decreto-ley 20/2022 de transporte y pensiones no contributivas a las administraciones territoriales y a la Seguridad Social, respectivamente. Sin embargo, el aumento del gasto en subvenciones por las ayudas sectoriales y la continuación de la bonificación de los carburantes para transportistas y agricultores se prevé en gran parte compensado por el menor gasto de la transferencia al sistema eléctrico por la suspensión del IVPEE<sup>18</sup>.

**Por el contrario, la estimación de los gastos de capital prácticamente no cambia respecto al informe anterior.** Considerando los datos de ejecución de

---

<sup>18</sup> Como consecuencia de la suspensión del IVPEE, la AIReF cambia su estimación del gasto de transferencia al sistema eléctrico para 2023, sustituyendo el importe equivalente a la recaudación inicialmente prevista para el impuesto en 2023 (en torno a los 3.000 millones de euros) por el importe inicialmente presupuestado de 1.153 millones, estimando que este será el importe transferido como compensación por la suspensión del impuesto.

2022, la AIReF aumenta la previsión del gasto en formación bruta de capital por el incremento de la inversión de los organismos de la A. C. y del almacenamiento de vacunas respecto al previsto en el informe anterior. En sentido contrario, disminuye el gasto de transferencias de capital y la adquisición neta de activos no financieros no producidos en línea con los datos de cierre de 2022.

**De acuerdo con la nueva estimación, se espera un crecimiento del gasto, sin incluir el PRTR, del 1,5% en 2023 respecto al registrado en 2022, frente a la reducción del 0,1% previsto en el informe anterior.** Tras la actualización de los datos, se espera un mayor crecimiento del gasto en 2023 respecto a 2022, impulsado por las nuevas medidas del Gobierno y la revisión al alza del gasto de intereses. Sin embargo, si se incluyera el gasto del PRTR, el gasto aumentaría un 6,3% respecto al año pasado.

**La AIReF estima que el gasto computable en 2023 se reduciría un 0,1% respecto de 2022, frente a la disminución del 1,6% prevista en el informe anterior.** Esta nueva estimación se debe a que el gasto computable de 2023 aumenta, principalmente, por la incorporación de las medidas de gasto del Real Decreto-ley 20/2022, a lo que se une un mayor gasto computable ejecutado en 2022, al estimado por la AIReF en el informe anterior. En consecuencia, disminuye la reducción esperada entre el gasto computable de 2023 respecto a 2022. Adicionalmente, la prórroga de medidas de ingresos del citado Real Decreto-ley 20/2022, ha reducido el impacto neto negativo de las medidas de ingresos para 2023 y, frente al 0,1% del PIB del informe anterior, su impacto ya no es significativo, por lo que no tiene apenas efecto en la variación del gasto computable.

**La falta de información sobre la ejecución de los fondos PRTR y REACT-EU en contabilidad nacional en 2022 condiciona especialmente el cálculo de la regla de gasto.** Para el cálculo del gasto computable es preciso eliminar los gastos de los fondos PRTR y REACT-EU, ya que el gasto financiado por la Unión Europea queda fuera de la regla de gasto. La falta de información sobre el gasto financiado con estos fondos, que ha sido ejecutado en 2022 en términos de contabilidad nacional, impide su exclusión para calcular el gasto computable de 2022, lo que afecta a la base para calcular la variación en 2023. En su defecto, se han tenido que considerar las estimaciones de la AIReF. Sin embargo, la sensibilidad de la variación del gasto computable ante pequeñas diferencias en el importe del gasto pone de manifiesto la importante limitación que supone la ausencia de estos datos en el análisis de la AIReF, por lo que la estimación ha de tomarse con mayor cautela de lo habitual.

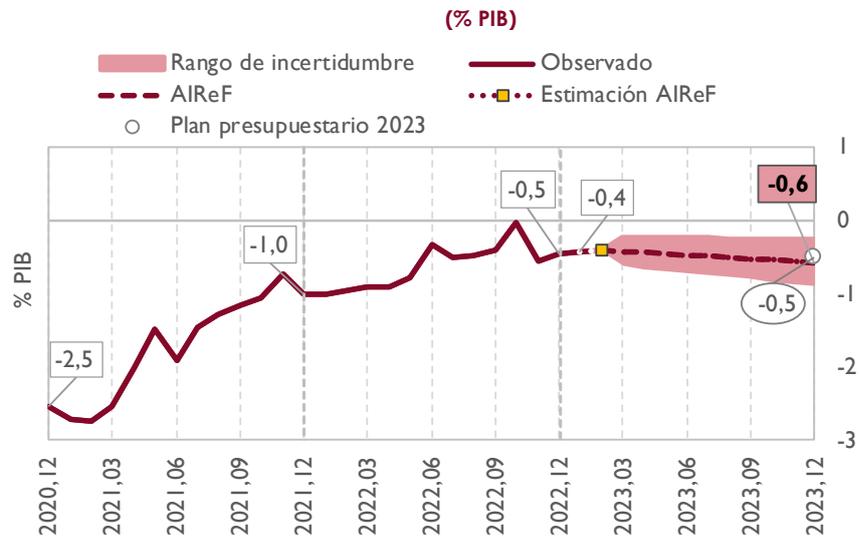
#### 4.4.2. Fondos de la Seguridad Social

**Los Fondos de la Seguridad Social (FSS) aumentarán su déficit del 0,5% del PIB en 2022 al 0,6% en 2023, frente al 0,7% estimado en el informe anterior para 2023.** Los recursos disminuyen su peso sobre PIB en más de dos décimas respecto a lo anteriormente estimado, mientras que los empleos se reducen en 4 décimas. La moderación del peso de los recursos obedece principalmente a la reducción del peso de las cotizaciones sociales, y la disminución de los empleos se debe a la revisión a la baja del gasto en pensiones.

**Los recursos moderan su peso en el PIB en más de dos décimas respecto a la estimación del informe anterior, alcanzando 15,8 puntos en 2023.** Esta moderación se explica por la reducción del peso de las cotizaciones sociales sobre PIB derivada de un efecto denominador explicado por un crecimiento económico superior al esperado en el informe anterior. El efecto nueva información opera en sentido contrario, con un dinamismo observado de las cotizaciones sociales al cierre de 2022 superior al previsto anteriormente.

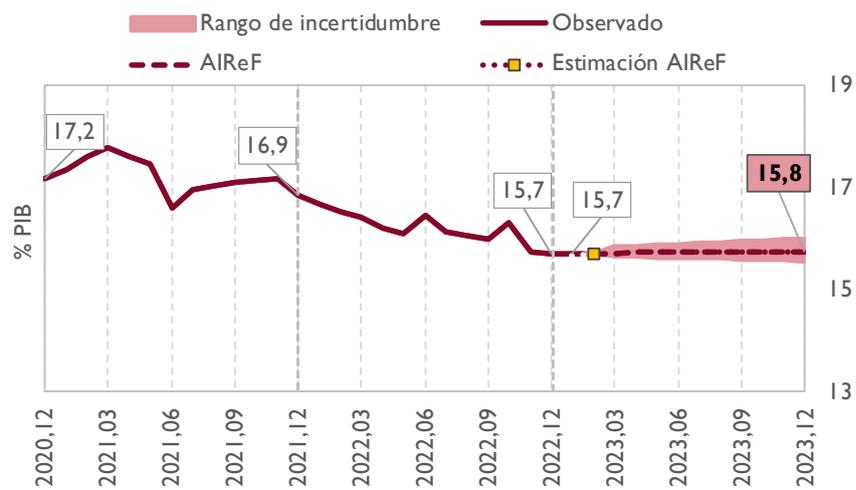
**Los empleos se revisan a la baja 4 décimas respecto al informe anterior, acabando el año 2023 con un peso de 16,3 puntos de PIB.** La reducción del peso de los empleos sobre el PIB se explica principalmente por el efecto denominador de un mayor PIB nominal y por la evolución del gasto en pensiones, que se deriva a su vez tanto de un menor punto de partida en 2022 como de un incremento entre 2022 y 2023 inferior al esperado en el informe anterior. El gasto en pensiones observado al cierre de 2022 resulta inferior al estimado previamente, mientras que la previsión de incremento del gasto en pensiones en 2023 se modera debido a una evolución del IPC más contenida de lo esperado -8,5% en lugar del 8,9% estimado en octubre de 2022- y a un efecto sustitución y un aumento del número de las pensiones más moderados.

**GRÁFICO 42. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LOS FONDOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL**



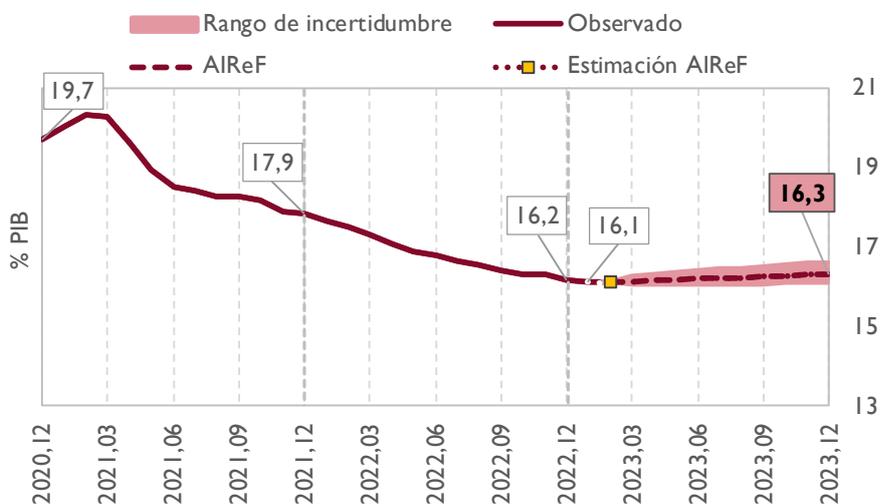
Fuente: AIReF e IGAE

**GRÁFICO 43. RECURSOS DE LOS FONDOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL CON PRTR (% PIB)**



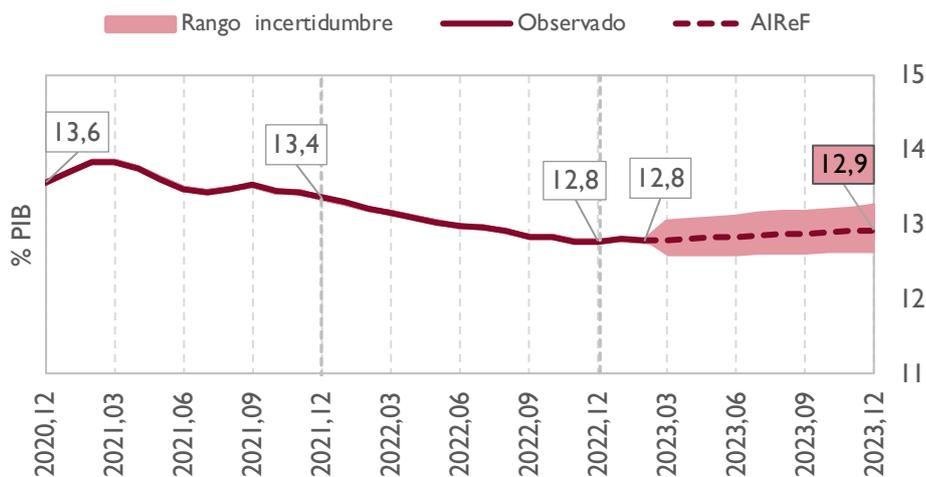
Fuente: AIReF e IGAE

**GRÁFICO 44. EMPLEOS DE LOS FONDOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL CON PRTR (% PIB)**



Fuente: AIReF e IGAE

**GRÁFICO 45. EVOLUCIÓN DE LAS COTIZACIONES DE LOS FONDOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL**

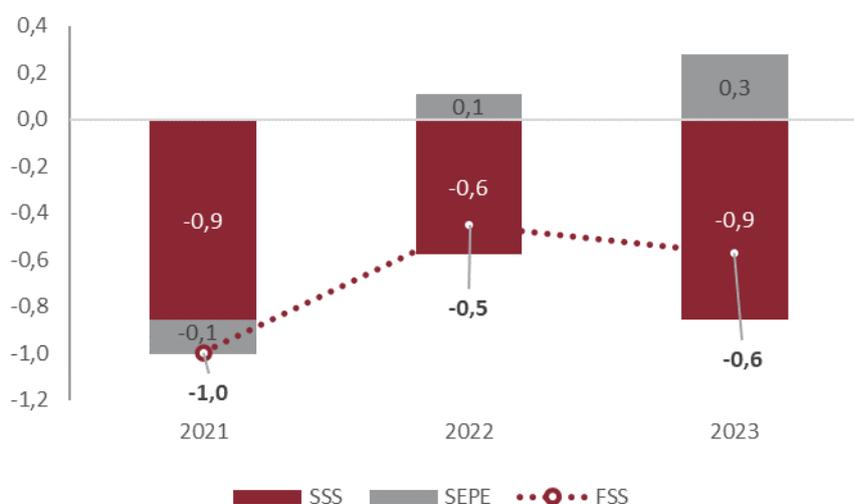


Fuente: AIReF e IGAE

**Esta evolución no afecta de la misma forma a los distintos agentes de los Fondos de la Seguridad Social.** El déficit de los Fondos de la Seguridad Social se redujo en 0,5 puntos de PIB en 2022, de los que 0,3 puntos corresponden al Sistema de Seguridad Social y 0,2 al SEPE. Los gastos del SEPE se reducen debido a la reducción del coste de las prestaciones de los ERTE para paliar el impacto de la COVID-19 sobre el mercado de trabajo y a la mejora de la tasa de desempleo. En el caso del Sistema de Seguridad Social, la caída se debe a un efecto denominador. En 2023 el déficit aumenta una décima como resultado de una profundización del déficit del Sistema de Seguridad Social en 0,3 puntos parcialmente compensada por la mejora del saldo del SEPE en

0,2 puntos de PIB. El saldo del SEPE mejora principalmente por el efecto denominador de la mejora del PIB, mientras que el gasto en prestaciones por desempleo se mantiene estable. El empeoramiento del saldo del Sistema de Seguridad Social se debe fundamentalmente al aumento del gasto en pensiones debido a la revalorización anual con el IPC del año anterior.

**GRÁFICO 46. SALDO POR AGENTES DE LOS FONDOS DE SEGURIDAD SOCIAL (%PIB)**



Nota: el FOGASA presenta equilibrio presupuestario en este periodo

Fuente: AIReF, Seguridad Social, SEPE e IGAE

#### 4.4.3. Comunidades Autónomas

**La AIReF prevé un déficit para el subsector del 0,3% del PIB, dos décimas superior a la estimación del informe anterior.** Respecto al pronunciamiento anterior de 25 de octubre<sup>19</sup>, la AIReF ha empeorado en dos décimas su previsión de cierre de 2023 para el subsector autonómico como consecuencia del cierre de 2022. Se considera, así, que las CC. AA. podrían tener un saldo similar a la referencia del -0,3% fijada para el subsector.

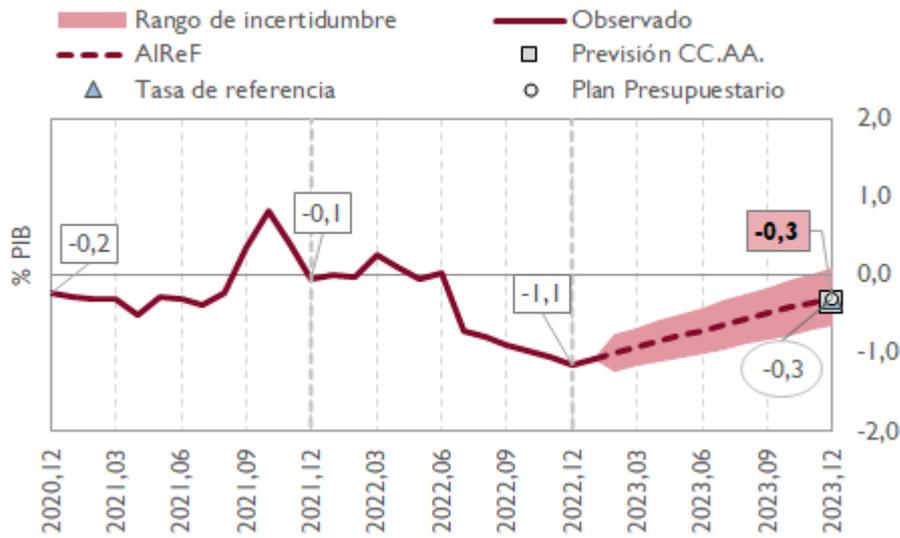
**El déficit de 2022 ha resultado ser superior en más de una décima al previsto en el informe de líneas fundamentales.** El subsector ha cerrado 2022 con un déficit del 1,1% del PIB, una décima por encima del previsto en el informe anterior. Dicha variación ya se anticipó en las últimas fichas de seguimiento

<sup>19</sup>[Informe Líneas Fundamentales de los Presupuestos 2023 de las AAPP, incluyendo CCAA y EELL](#)

mensual publicadas por la AIReF. Depurado el efecto de los fondos NGEU, de efecto neutro en el déficit, el cierre de 2022 muestra, respecto a lo esperado en octubre, fundamentalmente una evolución más acusada en los gastos ajenos a fondos europeos y un peor resultado de los ingresos procedentes de fondos europeos tradicionales, lo que explica la desviación respecto a las estimaciones del informe anterior. El peor resultado de 2022 se traslada a las previsiones para 2023.

**Los escenarios facilitados por las CC. AA. para 2023 no recogen cambios significativos sobre los informados en octubre, y supondrían para el conjunto del subsector un déficit del 0,3% del PIB en 2023, ajustado a la referencia fijada para el mismo.** En general, no ha habido cambios sustantivos entre los presupuestos aprobados y las líneas o proyectos informados en octubre. Únicamente en la Comunidad de Madrid no han sido aprobados los presupuestos para 2023, por lo que se aplicará la prórroga de los presupuestos del año anterior de acuerdo con su decreto de prórroga. No obstante, los planes presupuestarios a medio plazo elaborados por la comunidad recogen un escenario actualizado de previsiones para 2023 similar al considerado en las líneas de octubre. En el resto de las CC. AA., tanto los presupuestos como las previsiones actualizadas contenidas en los planes presupuestarios a medio plazo estiman alcanzar la referencia fijada o acordada (-0,3% para el subsector; -0,6% en País Vasco y Navarra), con algunas excepciones: Canarias, Illes Balears y La Rioja prevén alcanzar saldos más favorables (equilibrio la primera y déficit del 0,1% las otras dos) y, por el contrario, Andalucía y Navarra, que aprobaron sus presupuestos de acuerdo con la referencia fijada, han facilitado unas previsiones más pesimistas (cierre para 2023 del -0,6% y -1,1%, respectivamente). El dato agregado disponible arroja un saldo para el conjunto de las comunidades del -0,3% del PIB.

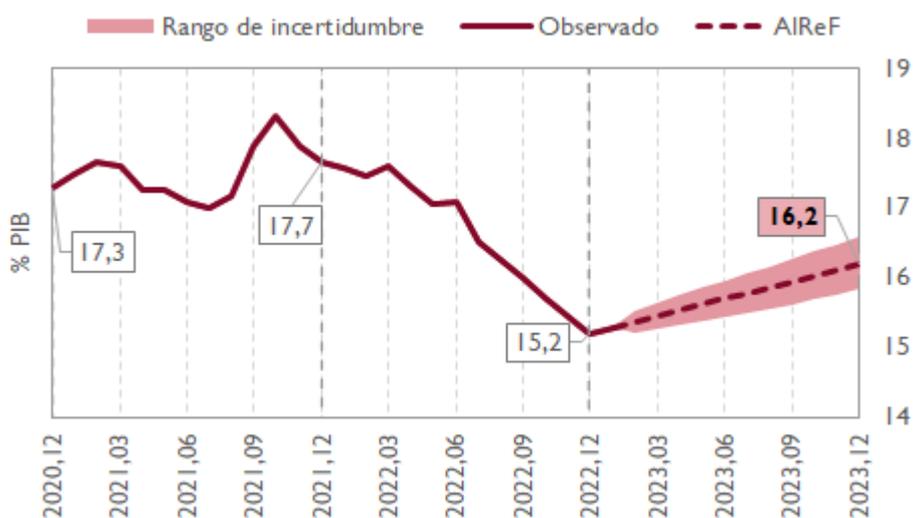
GRÁFICO 47. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LAS CC. AA. (% PIB)



Fuente: IGAE, AIReF y Marcos Presupuestarios a Medio Plazo de las CC. AA.

**La AIReF sigue previendo que los ingresos netos de las CC. AA. en 2023, sin considerar los recursos del PRTR, aumentarán un 11% sobre el año anterior, alcanzando el 15,6% del PIB.** Como ya se indicó en el informe anterior, el incremento del 24% en los recursos del sistema de financiación sobre la cifra de 2022 condiciona la evolución del conjunto de los recursos. Frente al crecimiento señalado de los ingresos del sistema, derivado de la positiva liquidación de 2021 frente a la negativa del año precedente, desaparecen las compensaciones extraordinarias recibidas en el año anterior (por la liquidación negativa de 2020 y del SII del IVA). Por otro lado, se sigue estimando un aumento en torno al 3% sobre 2022 de los demás ingresos. Añadiendo los recursos que se prevé registrar por el Plan de Recuperación, los ingresos autonómicos aumentarían un 13% sobre el año anterior, alcanzando el 16,2% del PIB.

**GRÁFICO 48. RECURSOS DE LAS CC. AA. CON PRTR (% PIB)**



Fuente: AIReF e IGAE

**No obstante, debido al menor nivel en 2022 de los ingresos no asociados a fondos NGEU respecto a las estimaciones de octubre, disminuye también el nivel esperado en 2023.** Respecto al informe de líneas fundamentales, la AIReF ha corregido ligeramente a la baja la recaudación esperada por ITPAJD, el nuevo impuesto sobre residuos<sup>20</sup> y otros recursos como los fondos europeos tradicionales, aunque aumenta el importe estimado de las aportaciones de las Diputaciones Forales, las transferencias del Estado por las medidas del Real Decreto-Ley 20/2022 (ayudas al transporte) o los ingresos asociados a la producción. Cabe señalar que, aunque los ingresos por REACT- EU se han ejecutado en 2022 por debajo de las estimaciones de octubre, se registran en los datos publicados actuales de 2020 más de 900 millones de ingresos asociados a estos fondos, por lo que la parte que queda pendiente de ejecutar en el subsector para 2023 es similar a la estimada en el informe de líneas.

<sup>20</sup> Impuesto sobre el depósito de residuos en vertederos, la incineración y la coincineración de residuos, regulado en el título VII, capítulo II, de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular.

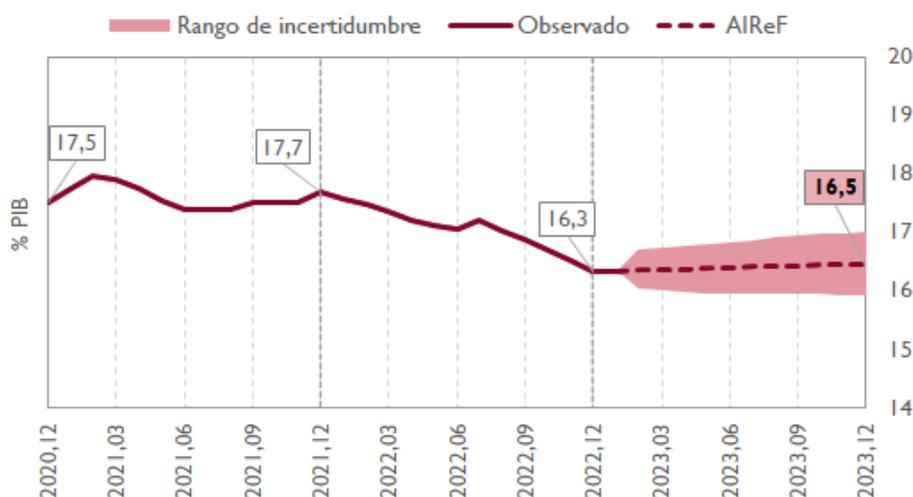
**CUADRO 9. EVOLUCIÓN DE LOS RECURSOS 2023/2022. SUBSECTOR CC. AA. COMPARATIVA CON INFORME DE LÍNEAS (MILES DE MILLONES € Y % VARIACIÓN)**

	Previsión 2022 Líneas	Previsión 2023 Líneas	% var 23/22 Líneas	Cierre 2022	Previsión 2023 actual	% var 23/22 actual
<b>Recursos netos totales</b>	<b>206</b>	<b>232</b>	<b>13</b>	<b>202</b>	<b>229</b>	<b>13</b>
<b>Recursos netos sin PRTR</b>	<b>202</b>	<b>223</b>	<b>11</b>	<b>200</b>	<b>221</b>	<b>11</b>
SFA neto	110	136	24	110	136	24
<i>EAC netas</i>	113	125	11	113	125	11
<i>Liquidación neta</i>	-3	11		-3	11	
Fondo extraordinario/compensaciones	8	0		8	0	
ITPAJD	13	13	2	12	12	2
ISD	3	3	-3	3	3	-3
Otros impuestos no SFA	11	12	8	11	12	6
Otros recursos	58	60	3	56	58	3
<i>Ingresos REACT</i>	4	3	-22	3	3	5
<i>Resto</i>	54	57	5	53	55	3
<i>Ingresos PRTR</i>	4	10	128	2	8	300

Fuente: AIReF e IGAE

**Los presupuestos y previsiones autonómicos mantienen, en su conjunto, estimaciones de ingresos similares a las de líneas y proyectos.** Las estimaciones autonómicas actuales contemplan un nivel global similar a las previsiones anteriores, pero con mayor importe de los ingresos tributarios y cifras más moderadas de fondos europeos y transferencias del Estado no asociadas al sistema o al PRTR (las previsiones de cierre de la Comunitat Valenciana, como viene siendo habitual, no contemplan la transferencia del Estado de 1.335 millones que se recoge sistemáticamente en su presupuesto y que no tiene reflejo en el presupuesto del Estado). La minoración en las estimaciones de la AIReF sobre las consideradas en el informe anterior, acerca su escenario de ingresos a los datos agregados de las CC. AA.

**La AIReF estima que los empleos netos de las CC. AA. no asociados al PRTR, crecerán un 5%, situándose dos décimas de PIB por debajo del nivel de 2022.** Se mantienen, respecto al informe anterior, las estimaciones de crecimiento del gasto en 2023 sobre 2022 que, como se señaló, están condicionadas en gran medida por el impacto de la inflación y la actualización de las retribuciones de los empleados públicos por la normativa básica estatal y las medidas autonómicas. Añadiendo el gasto que se estima ejecutar por el PRTR, los empleos crecerían un 7% sobre el nivel de 2022.

**GRÁFICO 49. EMPLEOS DE LAS CC. AA. CON PRTR (% PIB)**


Fuente: AIReF e IGAE

**El nivel de empleos no vinculados a fondos NGEU esperado en 2023 aumenta sobre el estimado en líneas, al incorporar el cierre de 2022.** Se corrige al alza el nivel de empleos al haber resultado superior en 2022 el importe de gasto no asociado a fondos o a operaciones no recurrentes y al incorporar el gasto derivado de las ayudas al transporte del Real de Decreto Ley 20/2022. Ello eleva en 2023 el gasto previsto en transferencias sociales en especie (farmacia y conciertos), subvenciones, intereses y formación bruta de capital, y disminuye el de consumos intermedios -también afectado por la reducción del gasto esperado en vacunas- y, en menor medida, el de personal.

**CUADRO 10. EVOLUCIÓN DE LOS EMPLEOS 2023/2022. SUBSECTOR CC. AA. COMPARATIVA CON INFORME DE LÍNEAS (MILES DE MILLONES € Y % VARIACIÓN)**

	Previsión 2022 Líneas	Previsión 2023 Líneas	% var 23/22 Líneas	Cierre 2022	Previsión 2023 actual	% var 23/22 actual
<b>Empleos netos totales</b>	<b>219</b>	<b>234</b>	<b>7</b>	<b>217</b>	<b>233</b>	<b>7</b>
<b>Empleos netos sin PRTR</b>	<b>214</b>	<b>224</b>	<b>5</b>	<b>215</b>	<b>225</b>	<b>5</b>
Sanidad*	88	93	6	86	92	6
Educación*	53	56	6	52	56	6
Otros gastos*	74	75	2	76	78	2
De ellos, gastos REACT	4	3	-22	3	3	5
PRTR:	4	10	128	2	8	300

\*Distribución funcional estimada por la AIReF

Fuente: AIReF e IGAE

**Las estimaciones actuales de las comunidades elevan ligeramente las previsiones de gasto recogidas en las líneas y proyectos informados en**

**octubre.** Los escenarios actualizados por las CC. AA. para 2023 recogen previsiones de gasto ligeramente superiores, en su conjunto, a las facilitadas en octubre, corrigiendo al alza los gastos presupuestarios corrientes y a la baja, pero en menor medida, los de capital. A nivel agregado, sin tener en cuenta el gasto asociado al PRTR, recogen un nivel similar al estimado por la AIReF.

**La AIReF considera que el gasto computable a efectos de la regla de gasto aumentará un 5% en 2023.** Con el cierre publicado, el gasto computable en 2022 podría aumentar más de lo previsto en el informe anterior, en torno al 5%. En 2023, bajo las estimaciones actuales de empleos, transferencias finalistas del Estado e ingresos de fondos de la UE, el gasto computable en el subsector crecería un 5% sobre el de 2022.

**Fondos REACT-EU y Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.**

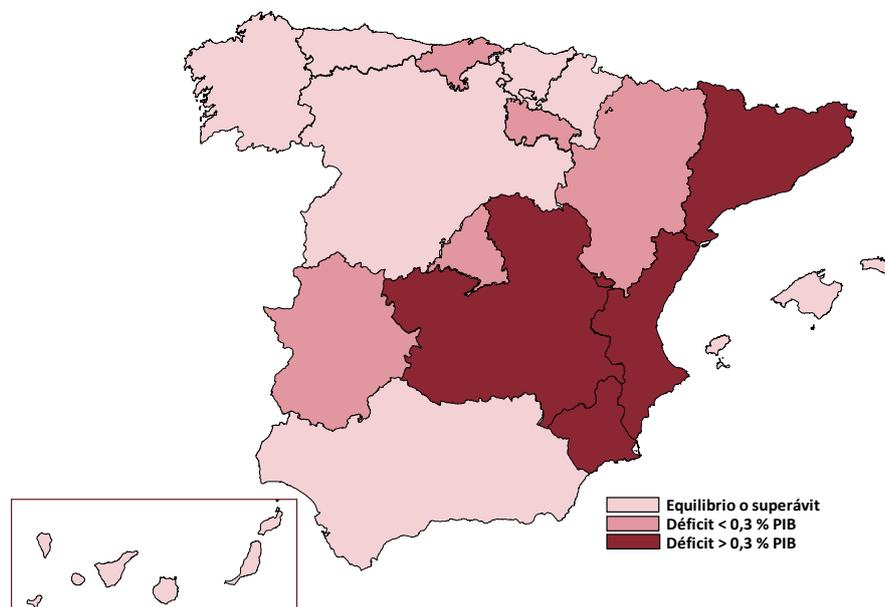
**De acuerdo con la información actualizada sobre el gasto registrado por las CC. AA. hasta 2022, quedaría pendiente de ejecutar en el subsector en 2023 un 28% de los fondos REACT-EU asignados.** De la información actual de detalle facilitada por la Central de Información Contable del MINHAFP sobre los ejercicios 2020 y 2021 y los datos de cierre publicados para 2022, se desprende que hasta la fecha se ha ejecutado el 72% de los fondos asignados a las comunidades por el REACT-EU (9.960 millones asignados). El remanente que debe ejecutarse en 2023 es similar al estimado en octubre.

**La AIReF prevé una ejecución del PRTR en 2023 en las CC. AA. en torno al 0,5% del PIB.** Aunque la AIReF ha revisado a la baja el importe que se espera ejecutar en 2023 por las CC. AA., sigue considerando que en este año puede concentrarse la mayor aplicación de estos fondos en el período. Así, estima, en consonancia con las previsiones contenidas en los planes presupuestarios a medio plazo de las CC. AA., que en 2023 podrían llegar a ejecutarse en el ámbito autonómico proyectos por un 0,5 % del PIB.

**Análisis individual**

**A nivel individual, empeoran respecto al informe anterior las previsiones de cierre de 2023 para doce CC. AA.** La práctica totalidad de las variaciones individuales se derivan fundamentalmente del cierre de 2022. En consecuencia, empeoran las previsiones en la mayoría de las CC. AA., con especial incidencia en Canarias, Comunitat Valenciana, Aragón, La Rioja y Castilla-La Mancha. Por el contrario, mejoran en Andalucía y la Comunidad Foral de Navarra.

**GRÁFICO 50. MAPA DE LAS CC. AA. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN 2023 EN RELACIÓN CON LA REFERENCIA DEL -0,3% PARA EL SUBSECTOR.**



Fuente: AIReF

**No obstante, la AIReF sigue estimando que solo cuatro CC. AA. cerrarán 2023 con un déficit superior al 0,3% fijado para el subsector.** A pesar de que han empeorado, en general, las estimaciones individuales respecto a las elaboradas en octubre, la AIReF prevé que sólo las CC. AA. de Castilla - La Mancha, Cataluña, Región de Murcia y la Comunitat Valenciana cerrarán en 2023 con un saldo peor a la referencia fijada para el subsector. En Aragón, La Rioja, Cantabria, Extremadura y Madrid se podrían alcanzar déficits moderados, por debajo o en torno a la referencia del -0,3%, mientras el resto de las CC. AA. podría cerrar el año con equilibrio o superávit.

**El análisis individual detallado se recogerá en los correspondientes informes que se publicarán en fechas próximas.** Los informes individuales que se publicarán próximamente contendrán la información detallada de las previsiones actualizadas para 2023 de cada una de las CC. AA.

#### 4.4.4. Corporaciones locales

**La AIReF estima que el subsector de las CC. LL. alcanzará un superávit del entorno del 0,2% de PIB en 2023, tres décimas inferior respecto al informe anterior.** Las previsiones de la AIReF para el subsector local actualizan los datos considerados para el informe sobre las líneas presupuestarias de 2023 a partir de la última información publicada sobre el cierre de 2022 y corrección de los datos de ejecución trimestral hasta septiembre del pasado año, los

datos financieros a fin de 2022 sobre deuda y depósitos locales publicada por el Banco de España, así como la facilitada por la Central de Información del Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFF) sobre los presupuestos aprobados/prorrogados de las EE.LL. y la aportada por las 24 grandes CC. LL. objeto de evaluación individual. En base a todos estos datos, la AIReF reduce 3 décimas sus previsiones sobre el resultado a alcanzar por el subsector local en 2023, situándolo en un superávit de entorno del 0,2% de PIB.

**El empeoramiento de las previsiones de la AIReF para 2023 es consecuencia de la repercusión en este año del fuerte crecimiento de gasto en 2022, 14,6%.**

La información publicada sobre el cierre de 2022 incorpora la actualización de los datos de los tres primeros trimestres publicados por el MINHAFF en diciembre del pasado año, corrigiendo a la baja el déficit observado hasta septiembre en más de 1.300 millones, casi 1,5 décimas de PIB, fruto del incremento de los gastos en casi 1.000 millones y de la reducción de los ingresos en alrededor de 400 millones. Es de destacar que el empeoramiento de los datos de esos trimestres de 2022 no se justifica por la imputación al año, en su totalidad, de la liquidación negativa del sistema de financiación de 2020, de más de 3 décimas de PIB, dado que ésta fue conocida en julio, sino originado, fundamentalmente, por el reconocimiento de mayores gastos corrientes en bienes y servicios y de carácter subvencional.

**La elevada expansión del gasto corriente de carácter recurrente en 2022 condiciona las previsiones de la AIReF de 2023.**

El cierre de 2022 supone un incremento de los gastos sobre el nivel de 2021 y, en términos homogéneos, de más de un 10%, afectando fundamentalmente a los gastos corrientes y, por tanto, en su mayor parte recurrentes en ejercicios futuros. Estos mayores gastos reconocidos en 2022, de probable réplica en los ejercicios siguientes, han hecho preciso revisar a la baja las estimaciones de superávit de 2023 en tres décimas de PIB.

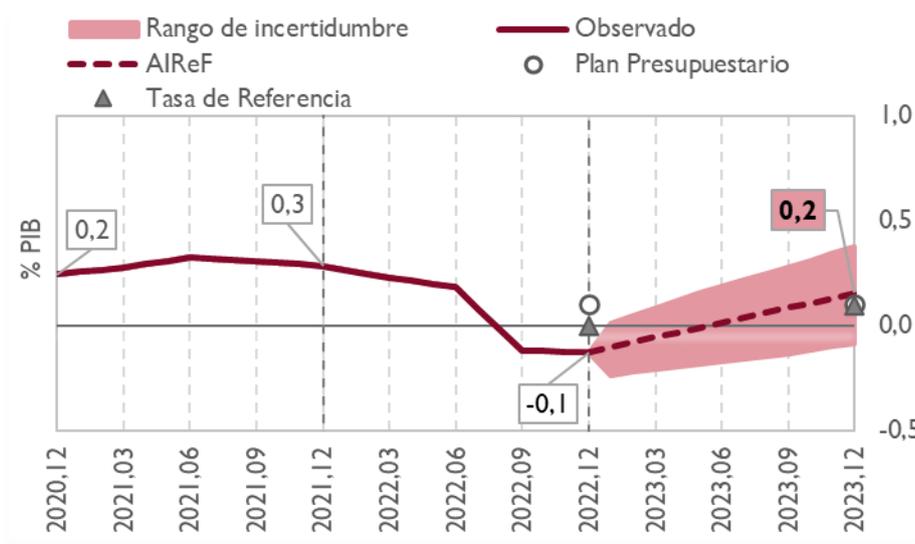
**En 2023 los recursos locales, homogeneizados de liquidaciones y compensaciones de años anteriores y fondos NGEU, crecerán más de un 3%, condicionados fundamentalmente por la mejora de los ingresos vinculados a la actividad económica.**

En términos homogéneos, deducido el efecto en 2022 y en 2023 de las liquidaciones positivas del sistema de financiación del Estado y las compensaciones en ambos años por la liquidación negativa de 2020, así como de la compensación del SII del IVA en 2020 y fondos NGEU, el crecimiento interanual de los ingresos locales en 2023 alcanzaría más de un 3%, fruto, fundamentalmente, del crecimiento de los ingresos fiscales vinculados a la mejora de la actividad económica, como son los derivados del sistema de financiación del Estado, los de las DD.FF. y otros tributos locales como las tasas y precios públicos.

**Los gastos locales homogeneizados aumentarán en 2023 alrededor de un 4% respecto a 2022.** La AIReF estima que el crecimiento de los gastos en 2023, homogeneizado de pagos de años anteriores al Estado y fondos NGEU, podría ser de casi un 4%, siendo particularmente relevante el incremento previsto en el gasto corriente, especialmente en remuneración de asalariados y consumos intermedios, del entorno de un 5%.

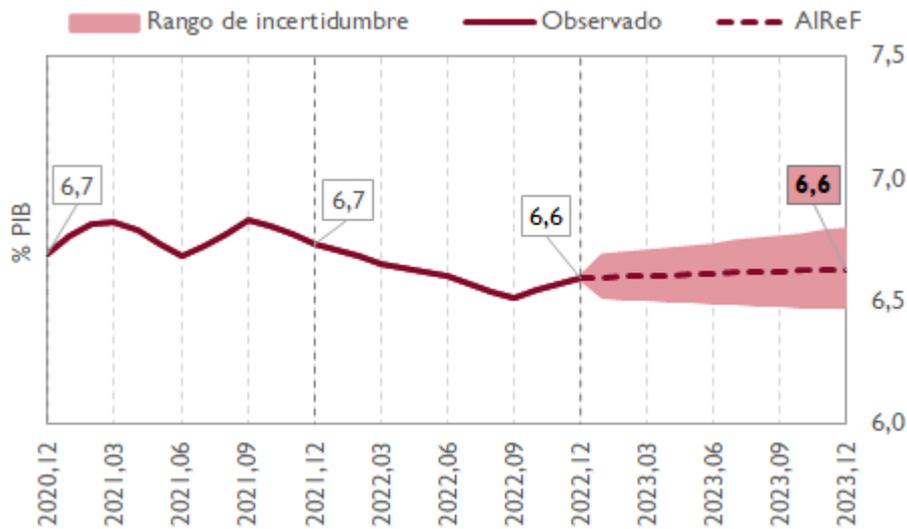
**Existen importantes incertidumbres que podrían comprometer el resultado local de 2023 derivadas de la posible consolidación de la expansión del gasto de 2022.** El escenario central de la AIReF para 2023 puede verse alterado a la baja por las importantes incertidumbres que se derivan de la cuantificación de los gastos que pudieran realizar las CC. LL. este año, fundamentalmente gasto corriente, por recurrencia de los niveles verificados en 2022 y su expansión al mismo ritmo, pudiendo comprometer el saldo previsto para 2023.

**GRÁFICO 51. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LAS CC. LL. (% PIB)**



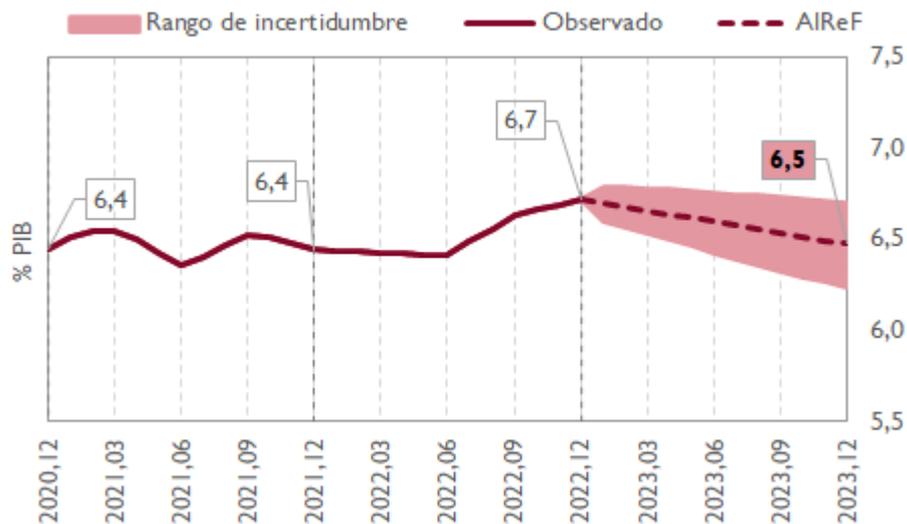
Fuente: AIReF e IGAE

**GRÁFICO 52. RECURSOS DE LAS CC. LL. CON PRTR (% PIB)**



Fuente: AIReF e IGAE

**GRÁFICO 53. EMPLEOS DE LAS CC. LL. CON PRTR (% PIB)**



Fuente: AIReF e IGAE

**La información disponible sobre la evolución de la deuda y depósitos locales a fin de 2022 corroboran las previsiones de la AIReF sobre los resultados a alcanzar por las CC. LL. en 2023.** Según los últimos datos publicados por el Banco de España sobre deuda y depósitos locales a fin de 2022, la deuda de las CC. LL. se ha reducido en 2022 una décima de PIB, mientras que los depósitos locales han aumentado tres décimas de PIB. Por lo tanto, la posición activa neta del subsector ha mejorado, a pesar del mayor gasto verificado el pasado año, debido, fundamentalmente, a la elevación de los ingresos del año. Para el año 2023 el crecimiento del gasto se estima más baja

que en 2022, dado el elevado nivel verificado ese año, por lo que la AIReF prevé que el superávit a alcanzar en 2023 se sitúe en el entorno del 0,2% de PIB.

**Las previsiones para 2023 del grupo de grandes CC. LL. muestran una mejora sustancial con respecto a las enviadas con las líneas presupuestarias del año y respecto al resultado observado al cierre de 2022.** El grupo de las grandes CC. LL de territorio común que se analizan ha empeorado las estimaciones de 2022 que dieron en octubre, debido a que, en su mayor parte (entre ellas Madrid con casi 200 millones), no recogían el efecto en dicho año de la liquidación negativa de 2020 del sistema de financiación. Para 2023, los datos actuales de estas CC. LL. muestran resultados que mejoran notablemente los remitidos anteriormente. Esta mejoría se debe también a que tampoco imputaban al presente año el efecto positivo de la liquidación de 2020. La AIReF estima para este subgrupo un superávit muy similar al de ellas, empeorando las previsiones de octubre fundamentalmente porque los datos en materia de gastos en que se basaron, remitidos por las CC. LL., no incluían la totalidad de los previstos realizar al cierre, sino los derivados solo de las líneas presupuestarias. El subgrupo de las DD.FF., también empeora 2023, dando déficit todas, fundamentalmente la D.F. de Bizkaia. La AIReF revisa también sus previsiones de este año a la baja sin bien considera un ligero superávit en cada una de ellas.

**La AIReF estima que el gasto computable del subsector local crecerá en 2023 en torno al 4% sobre el 2022, año en que la AIReF estima un crecimiento de casi el 12%.** Las previsiones de la AIReF sobre crecimiento del gasto computable en la regla de gasto para 2023 elevan los niveles de 2022 en alrededor de un 4%, atenuando el crecimiento esperado el pasado año, de casi un 12%, crecimiento sin precedente en años anteriores y debido fundamentalmente a la elevación del gasto corriente. La AIReF estima que, dados los elevados niveles de gasto observados en 2022 y la previsible ralentización del gasto en el presente hasta que las nuevas corporaciones salidas de las elecciones municipales de mayo inicien su andadura, el aumento del gasto computable a realizar en 2023 se sitúe en el entorno del 4%.

## 4.5. Pasivos contingentes y riesgos fiscales

**La persistencia de la inflación, en un contexto de incertidumbre por la continuación de la guerra en Ucrania, podría conllevar la adopción de nuevas medidas anticrisis o la extensión de las vigentes a lo largo del año.** Después de la aprobación de los PGE 2023, el Gobierno aprobó un paquete de medidas anticrisis cuya vigencia se extiende, en la mayoría de los casos,

hasta el 30 de junio de 2023 (ver apartado 4.1 de medidas). Actualmente, persiste el riesgo de tensiones inflacionistas en un contexto geopolítico incierto por la continuación de la guerra en Ucrania, lo que podría llevar al Gobierno a adoptar nuevas medidas o a extender más allá del primer semestre del año algunas de las que están en vigor. En este caso, las medidas de ingresos y/o de gastos supondrían un aumento del déficit del Estado en 2023.

**Existe riesgo de fallidos por los avales ICO, aunque la AIReF no estima un mayor gasto para el Estado en 2023 como consecuencia del reciente registro de las garantías estandarizadas en 2021 y 2022.** La materialización anticipada en el déficit del Estado de las pérdidas potenciales previstas a lo largo de la vida de los avales ICO (garantías estandarizadas) ha supuesto en los dos últimos años un mayor gasto para el Estado de unos 4.900 millones (4.300 millones en 2021 por los avales de la COVID y 600 millones en 2022 por los concedidos por la guerra de Ucrania). En 2023 ha aumentado el riesgo de fallidos por la elevada inflación y el vencimiento el pasado 30 de junio de 2022 del periodo de carencia de los préstamos, por lo que sigue vivo el riesgo de nuevas imputaciones en el déficit en la medida que el importe real de fallidos supere al potencial.

**Por otra parte, continúa el riesgo de que se materialice un escenario macroeconómico peor del considerado en las proyecciones fiscales, afectando al déficit de 2023.** El escenario macroeconómico que sirve de base para las previsiones de déficit de 2023 sigue sometido a gran incertidumbre. Destaca el incremento de los precios de las materias primas, la inflación, el aumento de los tipos de interés y el deterioro de la capacidad de compra de los hogares, a lo que se añade la reducción del ahorro generado durante la pandemia. Asimismo, la incertidumbre geopolítica derivada de la guerra en Ucrania no se reduce. Esta elevada incertidumbre que se mantiene sobre el escenario macroeconómico se completa con el riesgo de un ritmo de ejecución anual del PRTR menor al planificado. Todos estos elementos siguen siendo claves en la evolución de determinadas variables como el empleo, los salarios, el consumo privado o el excedente bruto de explotación, las cuales afectarán a la senda final de los recursos tributarios y de las cotizaciones, así como de los gastos por desempleo y de intereses, con impacto en el déficit del ejercicio.

**Adicionalmente, existen otros riesgos fiscales sin origen macroeconómico, principalmente relacionados con la ejecución de sentencias.** De acuerdo con la última información publicada en la Cuenta de la AGE 2021, cabe destacar el caso de ACESA, que podría suponer unos 3.093 millones adicionales a la compensación pagada por el Estado en 2021 dadas las discrepancias sobre la cantidad final reclamada. Por otra parte, sigue abierto el litigio de las energías renovables. En este sentido, aunque el Gobierno

considera improbable tener que indemnizar a las empresas demandantes, el importe de los laudos desfavorables asciende a 1.175 millones, por lo que es un riesgo que sigue vivo y que puede afectar a las cuentas de los próximos ejercicios.

**También podrían tener incidencia en las cuentas de 2023 aquellos riesgos sobre los que de manera reiterada no se conoce su cuantía y no se ofrece información.** Al igual que se señalaba para el Plan Presupuestario 2023 y para el proyecto de PGE 2023, los presupuestos aprobados tampoco contienen información completa y detallada sobre los principales riesgos que pueden tener impacto en el ejercicio. En este sentido, no se dispone de información sobre el posible impacto en 2023 de los riesgos asumidos por contratos de colaboración público-privado, préstamos concedidos por las AA. PP. que pudieran resultar de dudoso cobro o sobre casos judiciales pendientes de sentencia relevantes por su cuantía. Además, aunque el importe del gasto en defensa actualmente cobra mayor relevancia por el compromiso del Gobierno con la OTAN de aumentar el gasto militar hasta alcanzar el 2% del PIB en 2029, no se publica ninguna información sobre la planificación de estas entregas militares y su impacto en el déficit público.

**Por tanto, sería deseable más transparencia en relación con los pasivos contingentes que pueden afectar a las cuentas del ejercicio 2023 y siguientes.** Los PGE deberían disponer de un apartado con información completa, actualizada y cuantificada sobre los principales pasivos contingentes que podrían tener un impacto significativo en ejercicio al que se refieren. Asimismo, esta información debería completarse con una referencia a los riesgos ya materializados, su imputación temporal y su impacto final en el déficit, de cara al adecuado seguimiento de estos riesgos que, como se demuestra en la práctica, tienen un impacto muy relevante en las cuentas públicas.



# 5. EVOLUCIÓN Y SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA PÚBLICA

## 5.1. Evolución reciente y proyecciones a corto plazo

**La ratio española de deuda sobre PIB se situó a finales de 2022 en el 113,2%, lo que supone una reducción de 5 puntos en el año y un incremento de 15 puntos respecto al nivel previo a la pandemia.** En términos monetarios la deuda pública ha continuado creciendo en 2022 hasta alcanzar los 1,503 billones de euros. Sin embargo, el ritmo de crecimiento de la deuda ha sido inferior al del PIB nominal, lo que ha supuesto una reducción de la ratio de deuda pública. El perfil trimestral muestra siete trimestres consecutivos de reducción de la ratio tras cinco trimestres de aumento, reduciéndose 12,5 puntos desde el techo alcanzado en el primer trimestre de 2021 (125,7%).

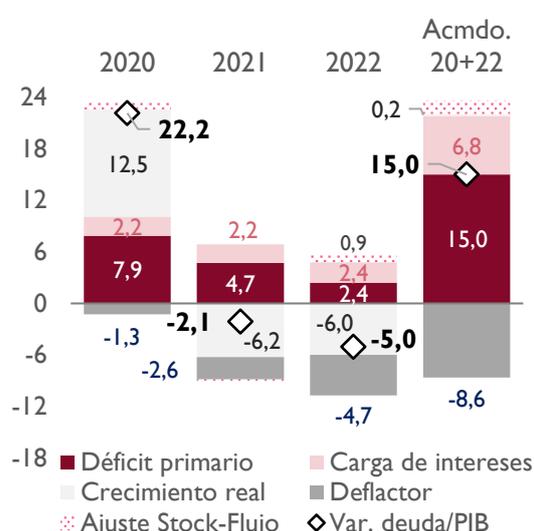
**La reducción de la ratio ha sorprendido al alza, como consecuencia, entre otros factores, de una contribución más elevada del crecimiento.** El PIB nominal ha crecido un 10,0% en 2022. La contribución del crecimiento a la caída de la ratio ha sido de 10,7 puntos, de los cuales 6 puntos vienen por la parte real, y 4,7 puntos del deflactor. Por su parte, los factores fiscales (déficit principalmente) han supuesto un incremento de 5,7 puntos, lo que representa una reducción de un punto respecto al año pasado.

**Tras el fuerte incremento inicial provocado por la pandemia, la ratio de deuda muestra una clara senda de reducción.** La notable contracción del elevado déficit público derivado de la crisis sanitaria junto con el rebote de la actividad y una inflación mucho más alta de lo esperado han logrado corregir aproximadamente un tercio del incremento provocado en el primer año de la pandemia, situando la ratio en una clara senda descendente. De los 15 puntos de incremento de la ratio en los últimos tres años, el déficit público ha contribuido con una aportación positiva de 21,8 puntos, que ha sido compensada parcialmente con el deflactor del PIB en 8,6 puntos, mientras que la aportación del crecimiento real ha sido prácticamente nula en ese periodo.

**GRÁFICO 54. DEUDA (% PIB), EVOLUCIÓN TRIMESTRAL**



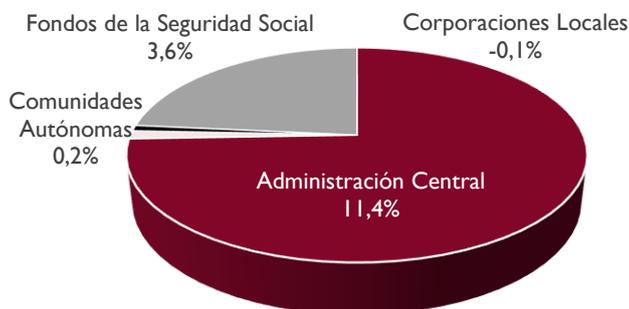
**GRÁFICO 55. CONTRIBUCIÓN A LA VARIACIÓN DE LA DEUDA (% PIB)**



Fuente: Banco España, INE y AIR eF

**La Administración Central y los Fondos de la Seguridad Social han asumido prácticamente la totalidad del incremento de deuda de los tres últimos años, al financiar la mayor parte de los gastos asociados a la pandemia.** Las transferencias extraordinarias y la no repercusión de la caída de los ingresos fiscales en las entregas a cuenta a las CC. AA. de régimen común han amortiguado el aumento de la ratio de deuda de las CC. AA., que se ha incrementado en tan solo 0,2 puntos hasta el 23,9% del PIB. Por su parte, las Corporaciones Locales vieron reducida ligerísimamente su deuda en 0,1 punto.

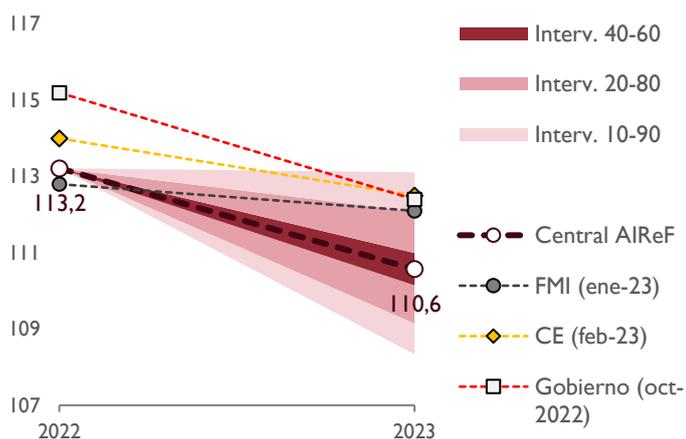
**GRÁFICO 56. INCREMENTO DE DEUDA (%PIB) ENTRE 2022 Y 2019 POR SUBSECTORES**



Fuente: Banco España, INE y AIReF

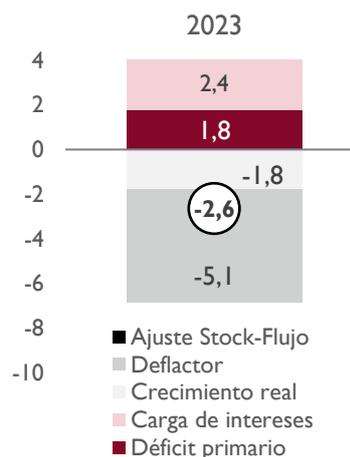
Las previsiones macro-fiscales de AIReF proyectan para este año una **disminución en la ratio de deuda sobre PIB de 2,6 puntos sobre el nivel registrado en 2022, que situarían la ratio en el 110,6% a finales del año 2023.** Esta previsión mejora la presentada por el Gobierno en el borrador de Plan Presupuestario para 2023 del 112,4%, que está en línea con las últimas previsiones del FMI y la Comisión Europea. El déficit público seguirá contribuyendo al incremento de la deuda de una manera similar al 2022 y la reducción de la ratio vendrá sustentada principalmente por el crecimiento nominal del PIB, donde el deflactor tendrá una contribución muy notable.

**GRÁFICO 57. PREVISIONES DE DEUDA DE AIREF Y DEL PROYECTO DE LOS PGE**



Fuente: Ministerio de Economía y Transformación Digital, FMI, CE y AIReF

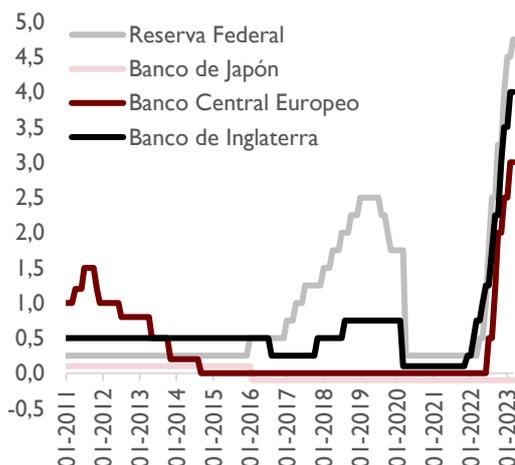
**GRÁFICO 58. CONTRIBUCIÓN A LA VARIACIÓN DE LA DEUDA (%PIB)**



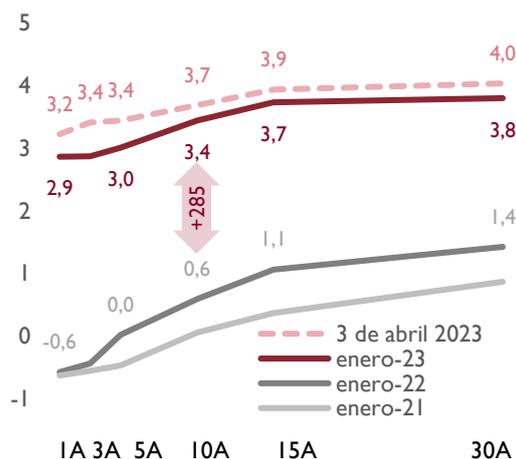
**El año 2022 ha supuesto un punto de inflexión en la evolución de los costes de financiación de la deuda.** El entorno de bajos tipos de interés de los últimos años ha dado un giro brusco en 2022, cuando los bancos centrales de todo el mundo han tenido que reaccionar con históricas subidas de tipos en un

intento de poner freno a una inflación mucho más elevada y persistente de lo inicialmente anticipado. Los mercados de deuda han incorporado rápidamente este escenario con subidas en el año de más de 250 puntos básicos en todos los tramos de la curva de rendimientos.

**GRÁFICO 59. TIPOS DE INTERÉS OFICIALES**



**GRÁFICO 60. CURVA ESPAÑOLA DE TIPOS DE INTERÉS (%)**

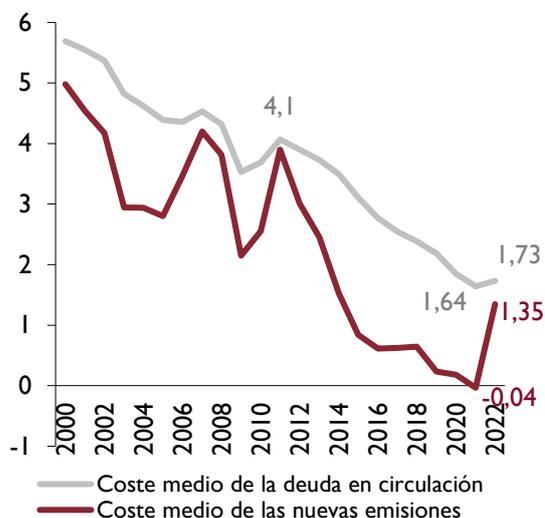


Fuente: BCE y Refinitiv

Tras alcanzar su mínimo en 2021, el coste medio de las nuevas emisiones del Tesoro se ha incrementado en 2022 desde el -0,04% hasta el 1,35%, un valor no registrado desde el año 2014. Este coste de emisión más elevado ha generado igualmente un punto de inflexión en el coste medio de la cartera de deuda del Estado, que ha aumentado desde su mínimo histórico del 1,64% hasta el 1,73%.

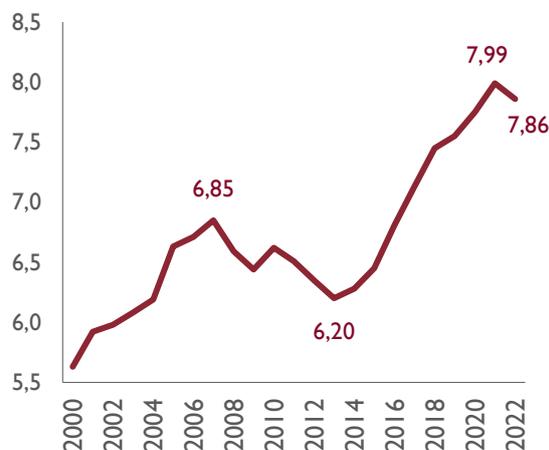
El gasto por intereses del total de las AA. PP. se ha incrementado 5.550 millones en 2022 hasta un total de 31.595 millones de euros, lo que supone un 2,4% del PIB. En 2022 el gasto por intereses en términos nominales ha consolidado y acelerado el cambio de tendencia que se inició en 2021 tras siete años continuados de reducción. Aunque la elevada vida media de la cartera de deuda hace que la traslación de los mayores tipos de emisión se produzca de forma gradual, cabe destacar que el fuerte incremento de la carga financiera de 2022 se ha producido como consecuencia de la revalorización de la cartera de deuda ligada a la inflación, la cual ha supuesto más de 8.000 millones de euros. Por otro lado, el fuerte crecimiento de la economía ha posibilitado que la carga financiera medida como porcentaje del PIB haya crecido de forma más moderada en 2022, registrando un punto de inflexión tras una continuada reducción durante ocho años.

**GRÁFICO 61. COSTE MEDIO DE LA DEUDA DEL ESTADO (%)**



Fuente: Tesoro Público

**GRÁFICO 62. VIDA MEDIA DE LA DEUDA DEL ESTADO (AÑOS)**

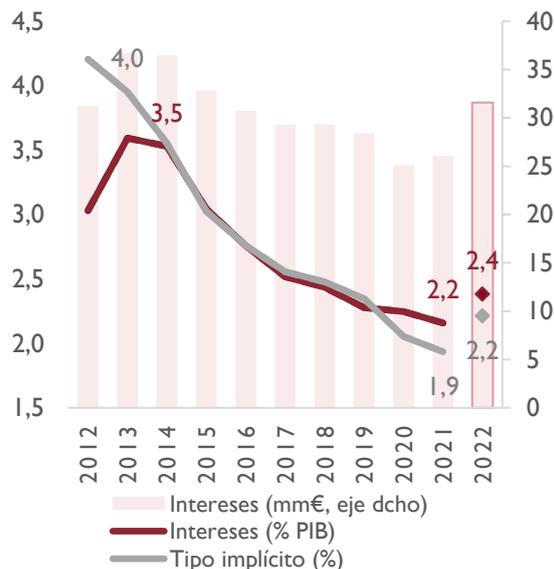


**GRÁFICO 63. DEUDA LIGADA A LA INFLACIÓN, Y REVALORIZACIÓN ANUAL**



Fuente: Tesoro Público, IGAE, AIReF

**GRÁFICO 64. CARGA FINANCIERA Y TIPO IMPLÍCITO DE LA DEUDA**



Para 2023 el Tesoro Público propone un programa de financiación similar al del pasado ejercicio, manteniendo el objetivo de emisiones netas en los 70.000 millones de euros observados al cierre de 2022. El mayor volumen de amortizaciones implicará un incremento del 10% de las emisiones brutas en 2023, aunque en porcentaje del PIB se estima que se sigan manteniendo en el 18%, una ratio relativamente baja en términos históricos, que representa un reducido riesgo de refinanciación. La estrategia de financiación del Tesoro

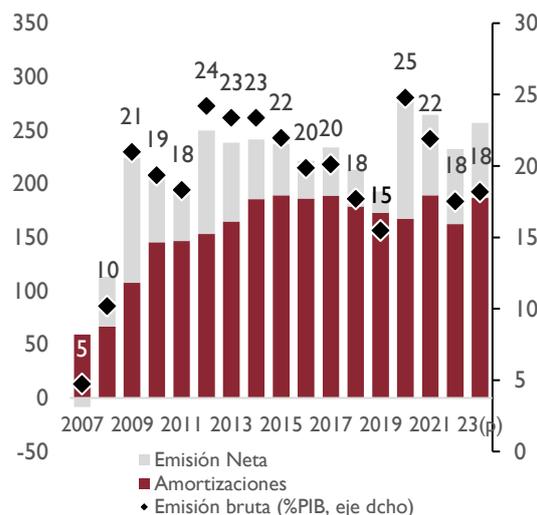
plantea que toda la financiación neta se obtendrá a través de la emisión de instrumentos a medio y largo plazo, con una emisión neta negativa de los instrumentos a corto.

**GRÁFICO 65. FINANCIACIÓN DEL TESORO EN 2022 Y 2023 (MM€)**

(miles de millones de euros)	Prev. inicial 2022	Ejecutado 2022	Previsión 2023
Financiación neta	75.0	70.1	70.0
Financiación bruta	237.5	232.6	256.8
<b>Medio y largo plazo</b>			
Financiación bruta	148.1	143.2	172.5
Amortización	68.1	68.1	97.5
Financiación neta	80.0	75.1	75.0
<b>Letras del Tesoro</b>			
Financiación bruta	89.4	89.3	84.3
Amortización	94.4	94.4	89.3
Financiación neta	-5.0	-5.1	-5.0

Fuente: Tesoro y AIReF

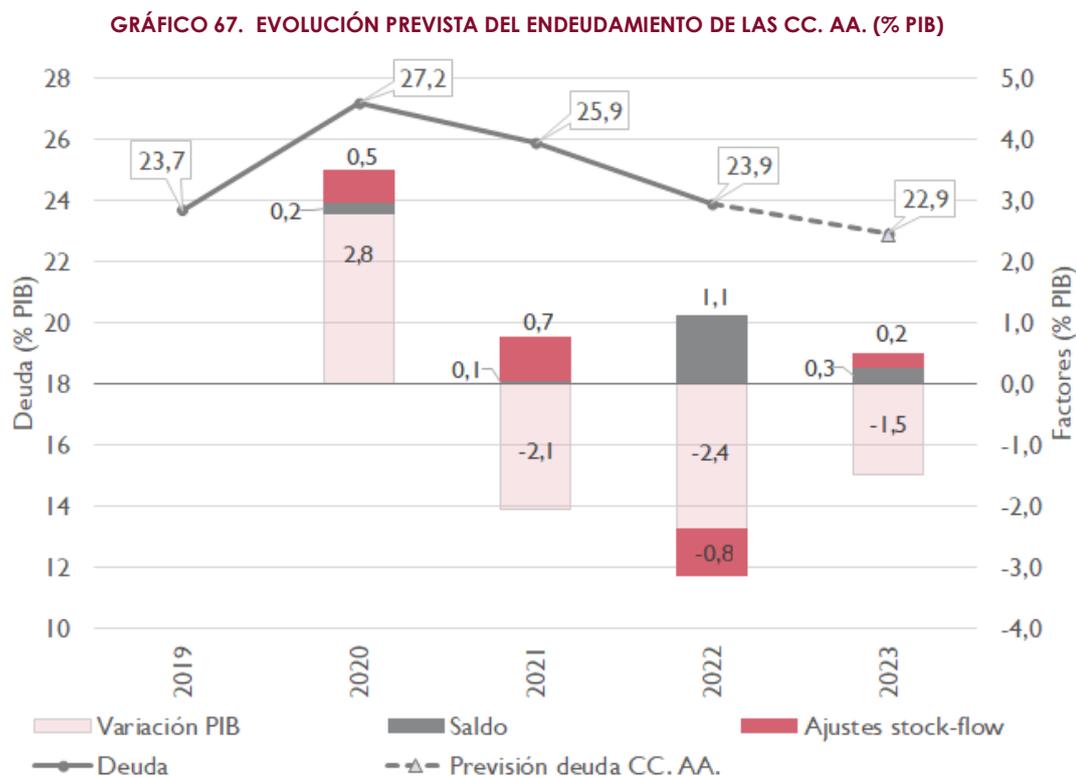
**GRÁFICO 66. NECESIDADES DE FINANCIACIÓN DEL TESORO (MM€ Y % PIB)**



## 5.2. Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales

**La AIReF prevé que las CC. AA. reducirán su nivel de endeudamiento en un punto en 2023, alcanzado el 22,9% del PIB.** Con el cierre de 2022 y las nuevas previsiones de saldo para 2023, aumenta el volumen de deuda en el subsector respecto al estimado en el informe anterior. Sin embargo, el incremento del PIB nominal hace que la ratio deuda/PIB disminuya sobre la estimada en octubre. Partiendo de un 23,9% en 2022, la ratio mejoraría en 2023 en un punto, hasta el 22,9% gracias al crecimiento previsto del PIB, factor positivo que se compensa solo en una pequeña parte por el déficit previsto para 2023 (0,3% del PIB) y por los ajustes stock-flow, que volverían a implicar un crecimiento del endeudamiento, tras un 2022 en que contribuyeron a su reducción o a su menor crecimiento por la aplicación de excesos de financiación de ejercicios anteriores.

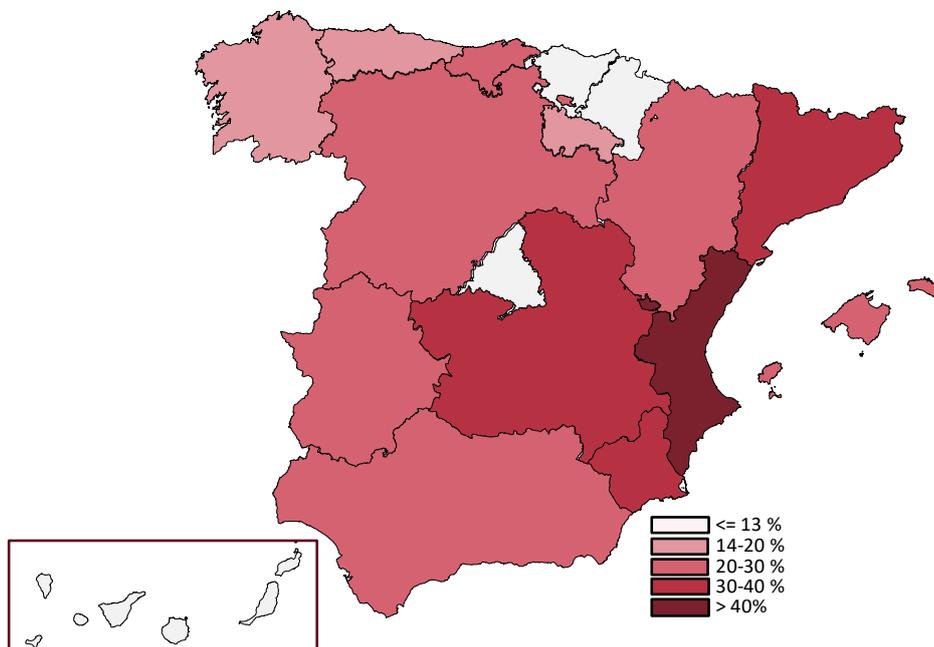
**Las CC. AA. prevén alcanzar en 2023 un nivel de deuda en línea con la previsión de AIReF.** Las CC. AA. estiman alcanzar en 2023 en su conjunto un nivel de endeudamiento agregado en línea con el previsto por la AIReF, al partir de una previsión global de saldo similar.



Fuente: Banco de España y AIReF

**Se mantendría la situación señalada en el informe de líneas: cuatro CC. AA. podrían tener una ratio de deuda superior al 30%, en tanto que otras cuatro podría situarse en el 13%.** Con carácter general, se mantienen las tendencias recogidas en el informe de octubre en relación con el nivel de endeudamiento a alcanzar por las CC. AA.: La Comunitat Valenciana, la Región de Murcia, Castilla – La Mancha y Cataluña podrían situar su deuda por encima del 30% del PIB en 2023; mientras en Navarra, Canarias, País Vasco y Madrid, la deuda puede acercarse al 13% del PIB o incluso situarse por debajo de ese nivel.

GRÁFICO 68. RATIO DEUDA SOBRE PIB REGIONAL PREVISIONES 2023 (% PIB)

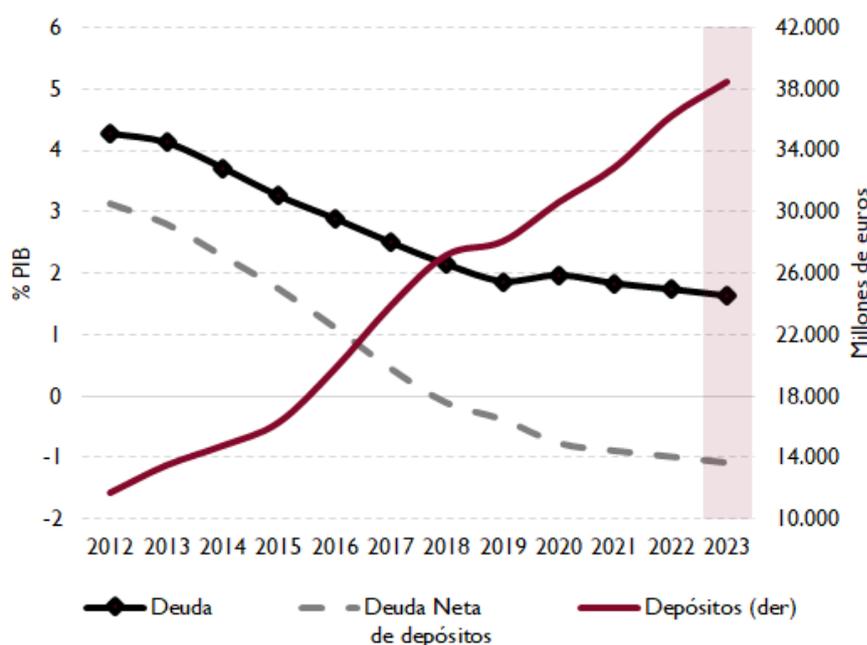


Fuente: AIReF

**Se mantienen los riesgos de que se generen excesos de financiación en 2023, si bien más moderados y menos generalizados que en los ejercicios anteriores.** Como ya se señaló en el informe de líneas fundamentales, si bien a nivel agregado no existen grandes discrepancias entre las previsiones de la AIReF y el conjunto de las CC. AA., a nivel individual son significativas en algunos casos. Si las comunidades ajustan su endeudamiento a sus previsiones actuales, en general en consonancia con la tasa de referencia fijada, podrían generarse nuevos excesos de endeudamiento en aquellos casos en que la AIReF prevé un cierre más positivo.

**En lo relativo a las CC. LL., la información disponible sobre la posición activa neta a fin de 2022 permite anticipar los resultados positivos esperados en 2023.** La última información publicada por el Banco de España sobre deuda y depósitos locales, correspondiente al cierre de 2022, muestra un incremento de ambas magnitudes del entorno de 2.400 millones, lo que determina que la posición activa neta del subsector sigue mejorando lo que permite anticipar, al menos, su consolidación a fin de este año.

El gráfico siguiente muestra la evolución de los datos observados de deuda, depósitos y posición pasiva neta de las CC. LL. (en porcentaje de PIB), de 2012 a 2022. También muestra la previsión de cierre de AIReF para 2023.

**GRÁFICO 69. EVOLUCIÓN DEUDA Y DEPÓSITOS DE LAS CORPORACIONES LOCALES**


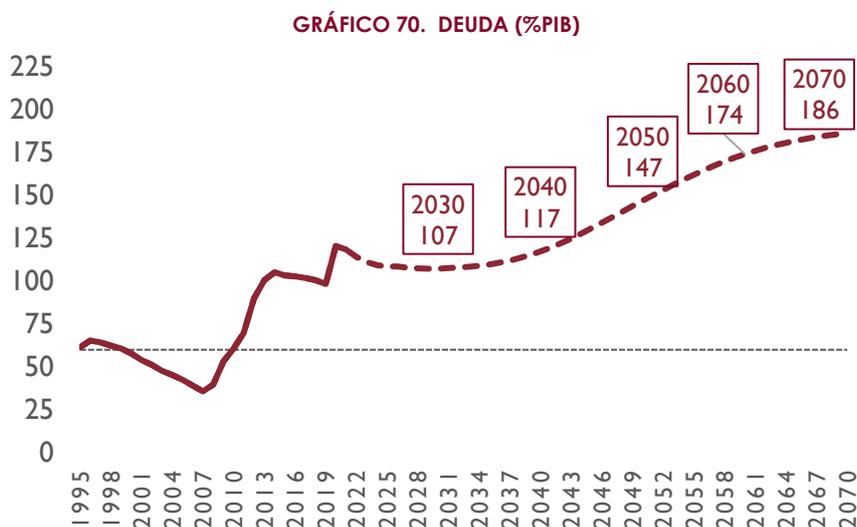
Fuente: Banco de España y estimaciones AIReF

### 5.3. Riesgos a medio y largo plazo

**El nuevo ciclo monetario –con el rápido e intenso endurecimiento de las condiciones de financiación unido al elevado nivel de deuda existente – sitúa la sostenibilidad de las finanzas públicas en un punto de partida de gran vulnerabilidad.** La evolución de la inflación, más elevada y persistente que lo inicialmente anticipado por los bancos centrales, ha obligado a intensificar el tono restrictivo de la política monetaria, lo que se ha traducido en fuertes repuntes en las rentabilidades de la deuda soberana a nivel global y en las expectativas de financiación de los próximos años. Este nuevo entorno de tipos de interés implica una gran vulnerabilidad en la sostenibilidad de las finanzas públicas, dado el elevado endeudamiento que tendrá que ser refinanciado a unos tipos significativamente más elevados. En los próximos años se espera un retorno relativamente rápido desde el mínimo del 0% registrado en 2021 a unos tipos medios para las nuevas emisiones del 3%. Esta evolución de los tipos de interés está generando un punto de inflexión en el coste medio total de la deuda, que comenzará una senda al alza desde el mínimo del 1,9% hasta un entorno del 3% en el medio plazo.

**La AIReF proyecta una evolución de la ratio de deuda sobre el PIB desfavorable en el medio y largo plazo.** A partir de las proyecciones de crecimiento, de las variables fiscales y los tipos de interés publicados recientemente en la [“Opinión sobre la sostenibilidad de las administraciones](#)

públicas a largo plazo: la incidencia de la demografía", la AIReF proyecta una ratio de deuda creciente tras un periodo inicial de cierta estabilización. El previsible aumento del gasto en pensiones, gasto sanitario y en cuidados de larga duración como consecuencia del envejecimiento de la población es uno de los principales desafíos para la sostenibilidad de las finanzas públicas en el medio y largo plazo. Un mayor gasto estructural que no sea cubierto con ingresos adicionales conllevará un incremento muy significativo del endeudamiento desde unos niveles históricamente ya muy elevados. El elevado stock de deuda generará una carga financiera que irá acelerándose aun considerando unos tipos de financiación contenidos.



Fuente: AIReF, Opinión sobre la sostenibilidad de las administraciones públicas a largo plazo

El deterioro del saldo primario proyectado a partir de 2030 como consecuencia del envejecimiento de la población supondrá un punto de inflexión en la evolución de la deuda, retomando una senda ascendente que se irá acelerando.

# 6. RECOMENDACIONES

## 6.1. Recomendaciones nuevas

La Actualización del Programa de Estabilidad (APE) es, en teoría, el plan fiscal nacional a medio plazo que exige la normativa europea. No obstante, la APE remitida a las instituciones europeas necesita ser completada para poder ser considerada como estrategia fiscal a medio plazo que sirva de orientación fiscal y garantice de manera realista y creíble la sostenibilidad financiera de las AA. PP.

Por su parte, la Comisión Europea, en la Comunicación sobre la orientación de la política fiscal para 2023<sup>21</sup>, ha dado una serie de indicaciones a los Estados Miembros para incorporar algunos elementos de la reforma del marco fiscal en las actualizaciones de los Programas de Estabilidad o de Convergencia que presenten el próximo 30 de abril. Estos elementos están en línea con los requisitos que la AIReF considera que debería cumplir la APE para ser una estrategia fiscal nacional.

En el contexto actual de tránsito hacia el restablecimiento de las reglas fiscales en 2024, existe la necesidad de garantizar una política fiscal prudente y que sitúe la deuda en una senda sostenible. Por este motivo, sobre la base

---

<sup>21</sup> [Comunicación](#)

de unas previsiones macroeconómicas y fiscales realistas, la APE debería establecer una trayectoria descendente de la deuda y reducir el déficit por debajo del 3% del PIB, dando cumplimiento a los requerimientos de la Comisión Europea.

Por otra parte, la APE debería integrar las implicaciones macroeconómicas y fiscales de las inversiones previstas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). A pesar de la importancia del PRTR, tanto por el volumen de los fondos como por su carácter transformador de la economía, continúa sin estar integrado en la APE. Por un lado, esta no ofrece una senda realista de ejecución de las inversiones en términos de contabilidad nacional y de su potencial impacto sobre el gasto estructural. Por otro, no integra las reformas que forman parte del PRTR en su escenario presupuestario ni cuantifica sus potenciales impactos, así como tampoco incluye una valoración de cómo las reformas e inversiones previstas van a contribuir a la sostenibilidad fiscal y a un crecimiento inclusivo y sostenible.

La incertidumbre que caracteriza a la situación actual requiere capacidad para adaptar la política económica a la posible materialización de los riesgos, principalmente los derivados de la persistencia de la inflación y de la crisis energética. Por este motivo, la APE debería incorporar un apartado completo de riesgos fiscales que, de producirse, puedan afectar al déficit o a la deuda y donde se incluyan potenciales medidas ante escenarios contingentes, explicitando su impacto, los supuestos en los que se produciría su implementación y la duración de las medidas.

Por último, en un estado descentralizado como el español, la APE debería recoger la información desglosada por subsectores, consistente con la información agregada para el total AA. PP. En la APE, las previsiones a medio plazo son a nivel agregado para el conjunto de AA. PP. y en términos de contabilidad nacional, sin desarrollar su vinculación con los presupuestos anuales de las distintas AA. PP. Por este motivo, sería necesario añadir información detallada a nivel de subsector que evitara la actual fragmentación en la práctica del proceso presupuestario y que hiciera posible asegurar la coherencia entre sus principales elementos: la APE, los presupuestos de cada administración y el plan presupuestario.

Por tanto, disponer de una estrategia fiscal a medio plazo resulta especialmente importante en el actual contexto de incertidumbre y a las puertas de la reactivación de las reglas fiscales en 2024. En este sentido, la Actualización del Programa de Estabilidad es el documento de planificación presupuestaria a medio plazo de España, por lo que la AIReF considera que es el momento oportuno para articular una estrategia fiscal de medio plazo realista y creíble que garantice la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Por ello, la AIReF recomienda al Gobierno que:

---

**Dote a la Actualización del Programa de Estabilidad 2023-2026 del contenido y alcance suficiente para articular de manera efectiva una estrategia fiscal de medio plazo en línea con los principios de la reforma del marco fiscal europeo. Esto requiere:**

- a) Establecer una trayectoria descendente de la deuda y de déficit, dando cumplimiento a los requerimientos de la Comisión Europea, sobre la base de unas previsiones macroeconómicas y fiscales realistas.**
  - b) Integrar las implicaciones macroeconómicas y fiscales de la implementación de las inversiones y reformas previstas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), incluyendo una valoración de cómo las reformas e inversiones van a contribuir a la sostenibilidad fiscal.**
  - c) Incorporar medidas ante escenarios contingentes, con especial detalle de las medidas para luchar contra la crisis energética, explicitando su impacto, los supuestos en los que se produciría su implementación y la duración de las medidas.**
  - d) Incluir una información más completa y detallada sobre riesgos fiscales que, de producirse, puedan afectar al déficit o a la deuda.**
  - e) Añadir previsiones desagregadas en términos de contabilidad nacional para cada subsector, que incorporen el detalle suficiente de las medidas necesarias y la contribución al cumplimiento de la senda de déficit y deuda propuesta.**
- 

## 6.2. Recomendaciones reiteradas

El MINHAFP no publicó información sobre la ejecución del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia (PRTR) en términos de contabilidad nacional de 2022.

Con independencia de que los ingresos y gastos del PRTR en términos de contabilidad nacional tengan un efecto neutro en el déficit, resulta esencial identificar la parte de los ingresos y gastos de las AA. PP. que corresponden al PRTR según la contabilidad nacional. Desde un punto de vista macroeconómico, permite conocer cuáles son los fondos que están llegando al destinatario final y, por ende, los que están produciendo efectos en la economía. Desde un punto de vista fiscal, permite analizar la evolución de los gastos e ingresos que no guardan relación con el PRTR y que constituyen la actividad ordinaria de las administraciones públicas.

Por tanto, la AIReF considera fundamental para el análisis y seguimiento de las cuentas de las administraciones públicas que se publique periódicamente información sobre los ingresos y gastos del PRTR que se van ejecutando en contabilidad nacional de manera separada del resto de ingresos y gastos. Esta publicación debería coincidir en el tiempo y en el detalle proporcionado con la información publicada por la IGAE en los informes mensuales y trimestrales de ejecución en contabilidad nacional.

Adicionalmente, con el fin de disponer de información completa sobre los flujos que se producen entre los subsectores para llevar a cabo la ejecución descentralizada del PRTR, sería deseable la publicación de los importes transferidos en términos de contabilidad nacional y de los subsectores destinatarios de tales transferencias.

Por tanto, **la AIReF recomienda al Ministerio de Hacienda y Función Pública:**

- 1. Publicar separadamente los importes correspondientes a los recursos y empleos del PRTR en las rúbricas de contabilidad nacional de los informes mensuales y trimestrales de ejecución publicadas por la IGAE y en los datos al cierre del ejercicio.***
- 2. Publicar el detalle en contabilidad nacional del importe transferido y del subsector destinatario de las transferencias corrientes y de capital entre las AA. PP. correspondientes al PRTR de los distintos subsectores.***

La presidenta de la AIReF



**Cristina Herrero Sánchez**