

INFORME SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA, DEUDA PÚBLICA Y REGLA DE GASTO 2023. COMUNIDAD DE AUTÓNOMA DE LAS ILLES BALEARS

INFORME 26/23





Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (AIReF) nace con la misión de velar por el estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera recogidos en el artículo 135 de la Constitución Española.

Contacto AIReF:

C/José Abascal, 2-4, 2º planta. 28003 Illes Balears

Tel. +34 910 100 599

Email: Info@airef.es

Web: www.airef.es

Esta documentación puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando necesariamente que proviene de la AIReF.

Fecha de publicación: 6 de julio de 2023

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE	5
1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO	7
1.1. Previsiones para 2023	7
1.2. Fondos REACT-EU y Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.	13
2. DEUDA PÚBLICA.....	15
2.1. Nivel de deuda.....	15
3. RECOMENDACIONES	17
3.1. Recomendaciones nuevas	17

INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (AIReF) tiene que elaborar, antes del 15 de julio de cada año, un Informe sobre la ejecución presupuestaria, deuda pública y regla de gasto del ejercicio en curso. El artículo 17 de la ley orgánica 6/2013 de creación de la AIReF establece que antes del 15 de julio de cada año la AIReF informará, considerando la ejecución presupuestaria y las medidas previstas en el año en curso y el inmediato anterior, sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública del ejercicio en curso, así como de la regla de gasto de todas las Administraciones Públicas.

El pronunciamiento de la AIReF está condicionado por la excepcional situación actual. Como viene sucediendo en los últimos informes, los objetivos de estabilidad presupuestaria se encuentran en suspenso tras la activación de la cláusula de escape prevista en el artículo 11.3 de la LOEPSF, aprobada por el Congreso de los Diputados previos informes de la AIReF de 13 de octubre de 2020, 29 de julio de 2021 y 29 de julio de 2022, a consecuencia de la crisis sanitaria y, posteriormente, la crisis energética derivada de la guerra en Ucrania. Para 2023 se ha señalado como referencia para el subsector autonómico el déficit del 0,3%. Así, el objeto del pronunciamiento actual de la AIReF se centra en la actualización de las perspectivas esperadas en 2023 con la información actual disponible.

Este informe, junto con los demás que se elaboran a nivel individual, completa el pronunciamiento sobre el subsector CC. AA. contenido en el Informe 22/23 sobre la ejecución presupuestaria, deuda pública y regla de gasto en 2023 de las Administraciones Públicas (AA. PP.). El análisis general de las AA. PP. contenido en el Informe 22/23, que se publica conjuntamente, incorpora el pronunciamiento actual de la AIReF sobre la situación y perspectivas de todas las AA. PP. y de cada uno de los subsectores en 2023. El estudio del subsector CC. AA. se completa y detalla con los informes individuales de cada una de las CC. AA.

1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO

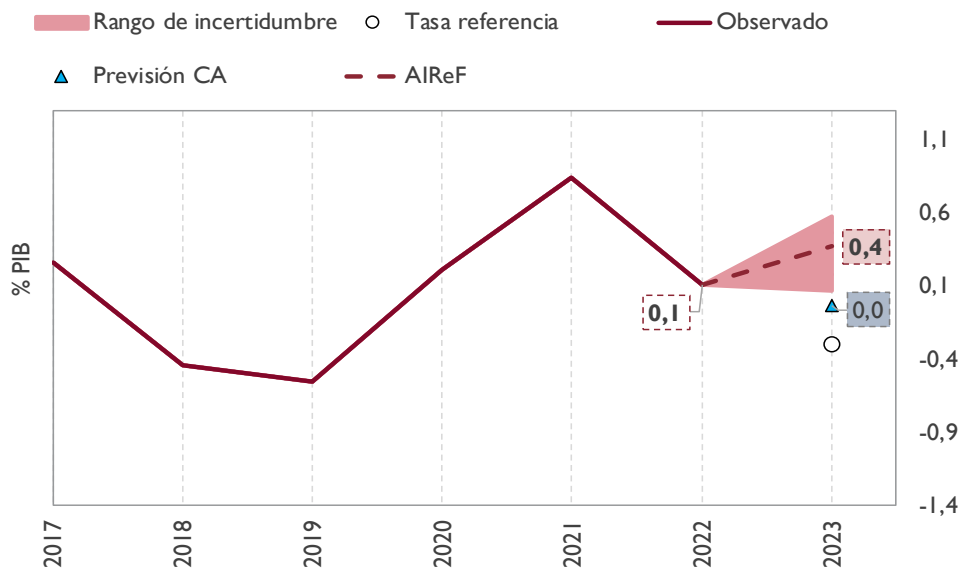
1.1. Previsiones para 2023

La AIREF prevé para la Comunidad Autónoma de las Illes Balears un superávit del 0,4% del PIB en 2023. Empeora dos décimas el saldo para 2023 respecto al previsto en el pasado informe de 13 de abril sobre los presupuestos iniciales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears¹, al aumentar los empleos no asociados a fondos y reducirse la recaudación del impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados (ITPAJD) y otros ingresos asociados a la producción. Las estimaciones se han revisado con los datos de ejecución hasta la fecha, la información actualizada facilitada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP) sobre el registro de los fondos Next Generation EU (NGEU) hasta 2022 y la proporcionada por la comunidad.

La comunidad mejora sus previsiones, previendo alcanzar el equilibrio al cierre del ejercicio. La comunidad revisa para 2023 las previsiones contenidas en sus planes presupuestarios a medio plazo, registrando un nivel superior tanto en recursos como, en menor medida, en empleos, mejorando su previsión de cierre en una décima del PIB regional.

¹ [Informe sobre los Presupuestos Iniciales 2023. Illes Balears](#)

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



Fuente: IGAE, AIReF y previsiones de las Illes Balears

La AIReF estima que el nivel de recursos en 2023 alcanzará el 14,8% del PIB sin considerar los ingresos del PRTR. Sobre las previsiones del anterior informe, la AIReF eleva el importe esperado de los ingresos por los fondos europeos, tanto de los tradicionales como los del REACT – EU. Estos fondos se han actualizado al alza para 2023 en base a la información remitida por la central de información sobre su ejecución hasta 2022, que ha resultado inferior a la considerada por AIReF en el informe de presupuestos, por lo que se traslada el remanente a 2023. En sentido contrario, se reduce la recaudación esperada del ITPAJD e ingresos asociados a la producción, aunque mejoran levemente otros tributos, de acuerdo con los datos de ejecución hasta la fecha y la información facilitada por la comunidad. La AIReF estima que los recursos sin PRTR que percibirá la comunidad al cierre aumentarán un 11% sobre el nivel de 2022, un crecimiento superior al estimado en el informe anterior. Esta variación interanual está condicionada fundamentalmente por el aumento del 26% de los recursos del sistema de financiación, que compensa la no reiteración de las compensaciones extraordinarias recibidas desde el Estado y la regularización del fondo de insularidad de años anteriores, y el menor crecimiento o reducción de otros recursos.

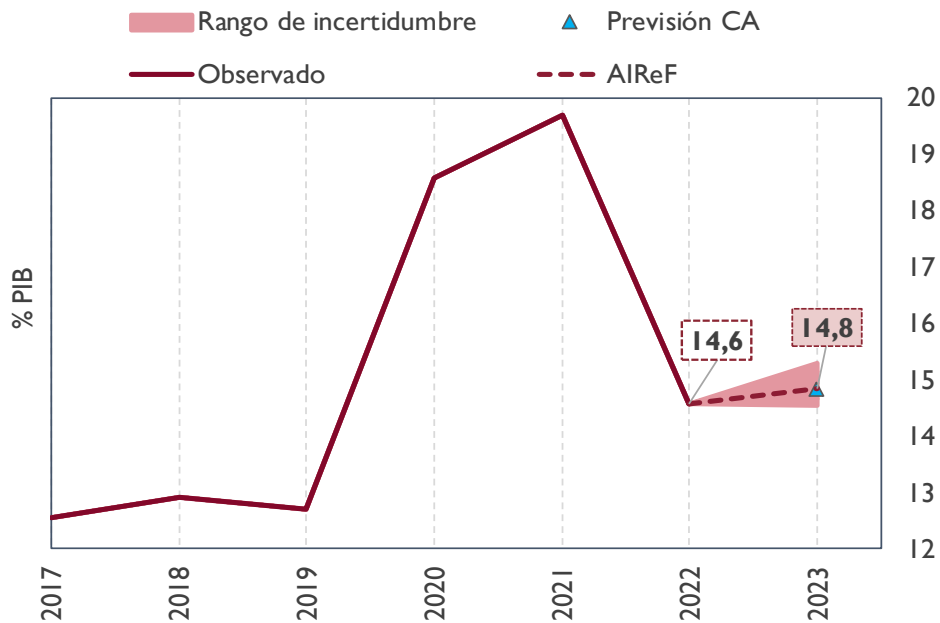
CUADRO 1. RECURSOS SIN PRTR. PREVISIONES AIREF 2023. ILLES BALEARS (% PIB)

	Cierre 2022	Previsión AIREF 2023	% var 23/22
Recursos netos sin PRTR	14,6	14,8	11%
SFA neto	7,6	8,8	26%
Compensaciones AGE	0,4		-100%
ITPAJD	2,8	2,4	-8%
ISD	0,3	0,3	4%
Otros impuestos no SFA	0,8	0,8	3%
Otros recursos	2,6	2,6	9%
<i>Ingresos REACT-EU</i>	<i>0,1</i>	<i>0,4</i>	<i>286%</i>
<i>Resto</i>	<i>2,4</i>	<i>2,1</i>	<i>-4%</i>

Fuente: IGAE y AIREF

La comunidad revisa al alza sus previsiones globales de ingresos, que se sitúa en niveles similares a los de la AIREF. Respecto a las cifras recogidas en los planes presupuestarios que sirvieron de base para el anterior informe, la comunidad prevé un mayor nivel de recursos no asociados al PRTR. Por un lado, la comunidad eleva la ejecución esperada de los fondos REACT, y otros ingresos no asociados a fondos europeos y, en sentido contrario, prevé una peor evolución del ITPAJD no basado en el efecto de las medidas adoptadas sobre este impuesto con impacto neutro (incremento de los tipos máximos del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales para viviendas de más de un millón de euros y la reducción del ITP para viviendas habituales). Respecto al resto de medidas previstas en el anterior informe, la comunidad mantiene la estimación de las bonificaciones del transporte de viajeros y la menor recaudación esperada en 2023 en el Impuesto sobre el Turismo Sostenible (ITS) por el registro excepcional en 2022 del pago a cuenta de 2021. De este modo, se acercan las estimaciones globales de recursos de la AIREF y las de la comunidad, aunque se mantienen discrepancias en la previsión de los ingresos derivados del REACT- UE, algunos ingresos impositivos y otros recursos.

GRÁFICO 2. RECURSOS SIN PRTR. ILLES BALEARS (% PIB)



Fuente: IGAE, AIReF y previsiones de las Illes Balears

La AIReF considera que los empleos de la comunidad, sin PRTR, aumentarán un 9%, hasta el 14,5% del PIB. Respecto al informe anterior sobre los presupuestos iniciales de la comunidad, la AIReF ha aumentado el gasto previsto al cierre de 2023 asociado a fondos europeos tradicionales y a la ejecución del REACT-EU, así como, de acuerdo con la ejecución disponible hasta la fecha, otro gasto no asociado a los fondos europeos. Bajo las nuevas estimaciones, los empleos autonómicos en su conjunto aumentarían un 9% sobre el nivel alcanzado en 2022, condicionados por el crecimiento en los salarios, el efecto de la inflación y la evolución esperada de los gastos financiados con fondos europeos tradicionales. La mayor parte del crecimiento se concentra en otras áreas distintas a sanidad y educación, que registran la mayor parte de los gastos asociados a fondos europeos.

CUADRO 2. EMPLEOS SIN PRTR. PREVISIONES AIREF 2023. ILLES BALEARS (% PIB)

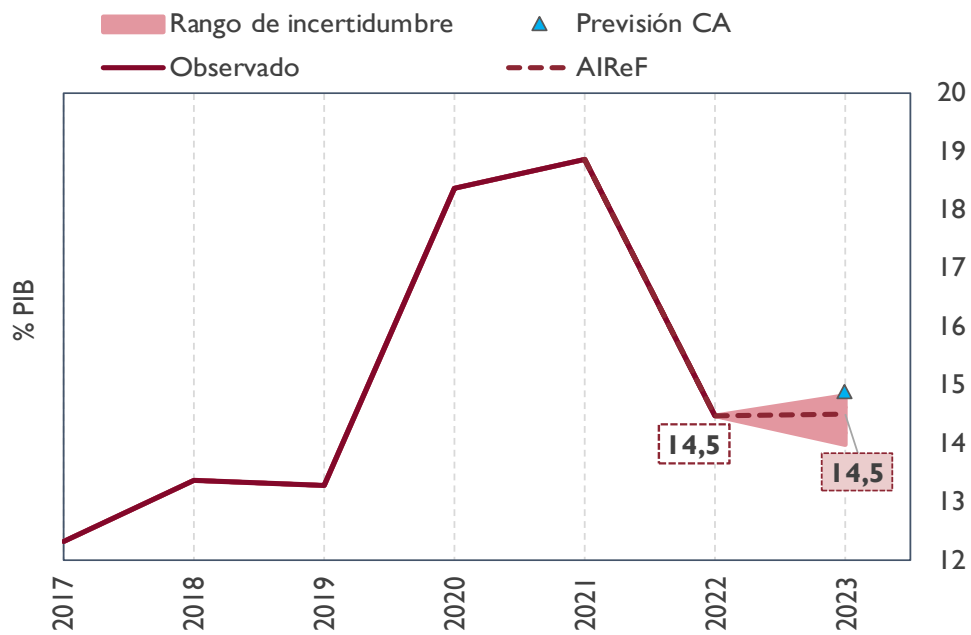
	Cierre 2022	Previsión 2023 actual	% var 23/22 actual
Empleos netos sin PRTR	14,5	14,5	9%
Sanidad*	6,0	5,8	6%
Educación*	3,4	3,3	6%
Otros gastos*	5,1	5,3	14%
<i>De ellos, gastos REACT-EU</i>	<i>0,1</i>	<i>0,4</i>	<i>286%</i>
<i>Ayudas a empresas Línea COVID</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>-100%</i>

*Distribución funcional estimada por la AIRcF

Fuente: AIRcF e IGAE

La comunidad aumenta la estimación del nivel de empleos para 2023, manteniéndose por encima del previsto por la AIRcF. La comunidad actualiza las previsiones de gastos no asociados a fondos europeos recogidas para 2023 en los marcos presupuestarios remitidos en marzo, aumentando los gastos corrientes distintos de los de personal y reduciendo los gastos de capital. No se han comunicado nuevas medidas respecto al informe de presupuestos, cuya valoración superaba los 200M€: medidas de carácter temporal para compensar la inflación (66M€), plan anual de turismo sostenible (131M€), y otras medidas diversas en el ámbito sanitario, de transportes y ayudas a autónomos, cuantificadas en conjunto en más de 30 M€. A pesar de que la AIRcF ha revisado al alza sus previsiones de empleos, siguen situándose por debajo del nivel autonómico.

GRÁFICO 3. EMPLEOS SIN PRTR. ILLES BALEARS (% PIB)



Fuente: IGAE, AIReF y previsiones de las Illes Balears

La AIReF prevé que el gasto computable a efectos de la regla de gasto crecerá un 11% en 2023. Los datos publicados del cierre de 2022 reflejan que el gasto computable no creció sobre el nivel de 2021. Partiendo de estos datos y bajo la estimación actual de empleos al cierre de 2023, la AIReF eleva el crecimiento esperado del gasto computable en este ejercicio respecto al considerado en el informe anterior. Bajo las previsiones actuales, el gasto computable podría crecer un 11% en 2023.

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

Hasta 2022 se ha ejecutado en Illes Balears el 47% de los fondos REACT-EU asignados a la comunidad. De acuerdo con la información actual de detalle facilitada por la Central de Información Contable del MINHAFP sobre los ejercicios 2020 a 2022, hasta la fecha se ha ejecutado en Illes Balears el 47% de los fondos asignados a la comunidad por el REACT-EU (300M€ asignados), quedando un remanente pendiente de ejecutar y registrar en 2023 de 158M€.

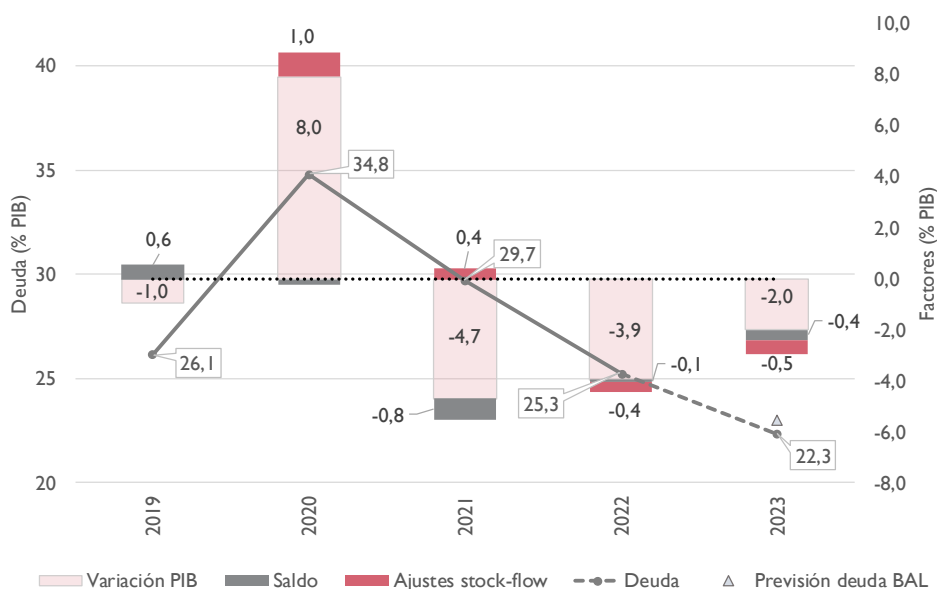
La AIRcF prevé una ejecución del PRTR en 2023 en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears en torno al 0,4% del PIB. La comunidad mantiene el importe del Programa que espera ejecutar en 2023, de acuerdo con la cual en este ejercicio podrían llegar a ejecutarse proyectos por un 0,4% del PIB regional.

2. DEUDA PÚBLICA

2.1. Nivel de deuda

La AIReF estima que la ratio deuda/PIB de las Illes Balears se situará al cierre del ejercicio en un **22,3%**. Partiendo de un 25,3% en 2022, la ratio mejoraría en tres puntos, fundamentalmente por el efecto del crecimiento previsto del PIB, al saldo previsto, a la aplicación del superávit de 2022 y a la compensación de excesos de financiación de ejercicios anteriores. La comunidad considera en sus estimaciones un nivel de deuda superior en base a una previsión de cierre para 2023 más pesimista que la de la AIReF.

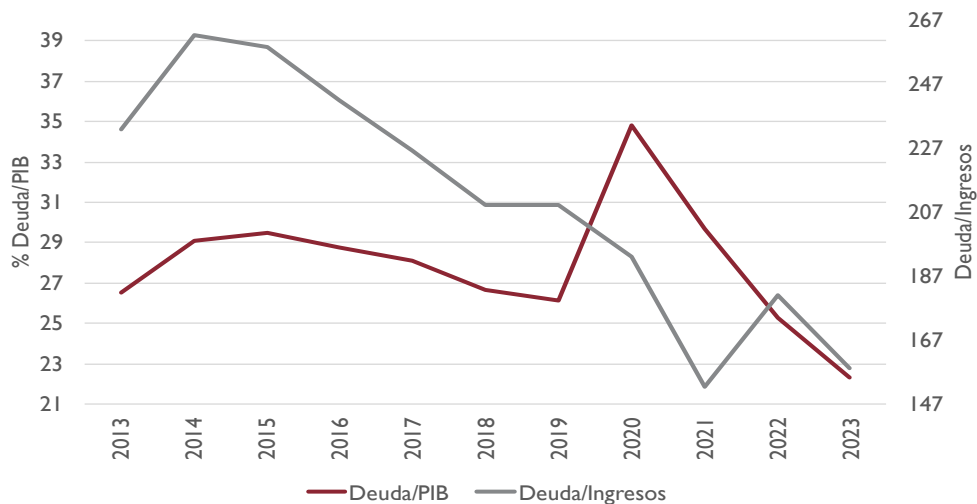
GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN PREVISTA DEL ENDEUDAMIENTO. ILLES BALEARS (% PIB)



Fuente: BdE y AIReF

La AIReF estima que la ratio de deuda sobre ingresos corrientes² se reducirá hasta el 158%. La ratio de deuda sobre ingresos, que había registrado un aumento en 2022, disminuye en 2023 como consecuencia del crecimiento de los ingresos, debido fundamentalmente a los recursos procedentes del sistema de financiación autonómico.

GRÁFICO 5. EVOLUCIÓN INDICADORES DE ENDEUDAMIENTO. ILLES BALEARS (% PIB Y % INGRESOS)



Fuente: BdE y AIReF

Los riesgos de generación de excesos de financiación se mantienen en 2023. La AIReF sigue considerando que la Comunidad Autónoma de las Illes Balears puede alcanzar un saldo más favorable que la tasa de referencia y que el previsto por la comunidad. De cumplirse las estimaciones de esta institución, existe riesgo de que se generen excesos de endeudamiento si no se ajustan las autorizaciones de deuda al cierre real.

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

3. RECOMENDACIONES

3.1. Recomendaciones nuevas

En 2024, como ha ido señalando la AIReF en informes precedentes, se producirá un incremento temporal de los recursos de las CC. AA. por la liquidación del sistema de financiación autonómica relativa a 2022, así como la desactivación de la cláusula de escape de las reglas fiscales. La elaboración del presupuesto autonómico para 2024 se producirá bajo un contexto de incertidumbre institucional originado por la confluencia de varios factores. En este sentido, la reforma del marco fiscal europeo está en una fase preliminar, la del marco nacional no se ha iniciado, y la convocatoria de elecciones generales se ha producido antes de que se aprueben los objetivos de estabilidad y la regla de gasto.

La única referencia actual para el subsector CC. AA. es la previsión de equilibrio presupuestario contenida en la Actualización del Programa de Estabilidad, si bien el Consejo Europeo ha emitido una recomendación específica de país para España que limita el crecimiento del gasto primario neto de medidas de ingresos al 2,6% para el conjunto de las AA. PP. Por otro lado, bajo la actual legislación nacional, la tasa de referencia de la regla de gasto se situaría para 2024 en el entorno del 3%.

Bajo estas circunstancias, existe el riesgo de que las CC. AA. inicien su proceso de elaboración de los presupuestos con la única limitación del equilibrio presupuestario, sin tener en cuenta que parte de los ingresos con los que contarán en 2024 son de carácter temporal, especialmente en un contexto en el que no se ha fijado aun una tasa de referencia para la regla de gasto. Según las previsiones de la AIReF, ajustarse al equilibrio presupuestario implicaría en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears alcanzar en 2024 un gasto computable por encima del 22% y unos empleos primarios netos de medidas superiores en un 16% al de 2023. Este crecimiento del gasto compatible con la referencia de equilibrio del Programa de Estabilidad resulta difícilmente compatible con el cumplimiento de la recomendación específica de país o de la regla de gasto nacional.

Además, en la medida en que estos incrementos se materializaran en elementos de naturaleza estructural, se produciría un deterioro adicional del saldo que se espera en los ejercicios siguientes una vez se normalicen los recursos del sistema de financiación. En estas circunstancias, la consecución del superávit del 0,1% del PIB que recoge el Programa de Estabilidad para 2025 y 2026 en el subsector podría implicar una fuerte contención del gasto difícil de implementar en la práctica.

En este contexto, **la AIRcF recomienda a la Comunidad Autónoma de las Illes Balears que:**

-
- 1. Evite incrementos de gastos o reducciones de ingresos de carácter estructural financiadas con cargo al incremento de ingresos temporal que se producirá en 2024, y que tenga en cuenta la aplicación de la regla de gasto, aunque suponga alcanzar temporalmente una situación de superávit.***
-

La presidenta de la AIRcF



Cristina Herrero Sánchez