

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

INFORME 28/23





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 Madrid

Tel. +34 910 100 599

Email: Info@airef.es

Web: www.airef.es

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

Fecha de publicación: 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.	12
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 (AA. PP.).

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 Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (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 Comunidades Autónomas (CC. AA.) contenido en el Informe 22/23 sobre la ejecución presupuestaria, deuda pública y regla de gasto en 2023 de las Administraciones Públicas. 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

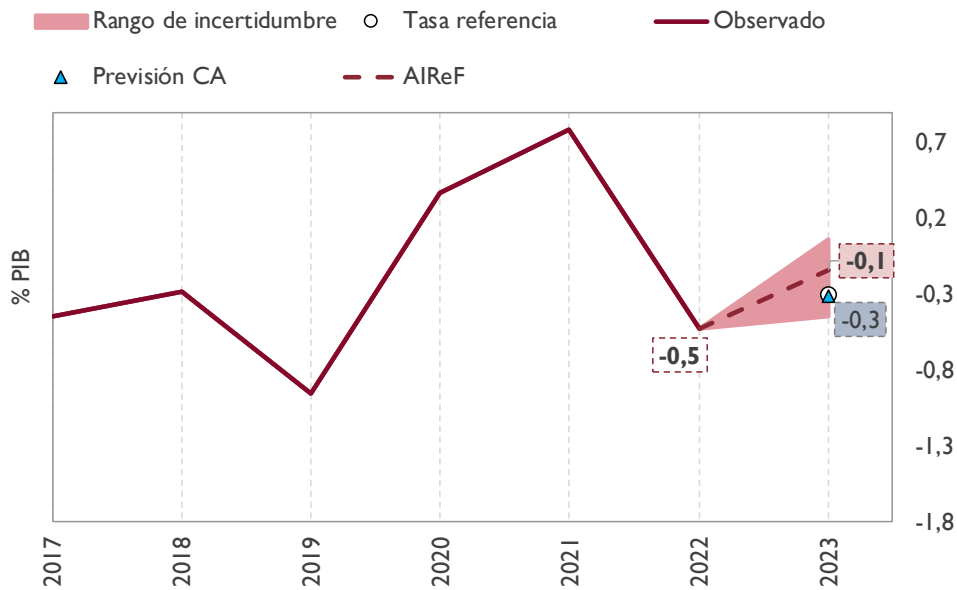
1.1. Previsiones para 2023

La AReF prevé para la Comunidad Autónoma de Cantabria un déficit del 0,1% del PIB en 2023. Se mantienen las previsiones de saldo para 2023 del pasado informe de 13 de abril sobre los presupuestos iniciales de Cantabria¹, con una ligera reducción de los ingresos esperados del Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD). 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 (MINHAFF) sobre el registro de los fondos Next Generation EU (NGEU) hasta 2022 y la proporcionada por la comunidad.

La comunidad sigue previendo alcanzar un déficit del 0,3% del PIB en 2023. La comunidad mantiene para 2023 las previsiones de saldo contenidas en sus planes presupuestarios a medio plazo, si bien reduce el nivel de recursos y empleos no asociados al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). Mantiene las discrepancias con las previsiones de la AReF, al contemplar un nivel superior de gastos.

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

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



Fuente: IGAE, AIReF y previsiones de Cantabria

La AIReF estima que el nivel de recursos en 2023 alcanzará el 19,2% del PIB sin considerar los ingresos del PRTR. La AIReF estima que los recursos sin PRTR que percibirá la comunidad al cierre aumentarán un 7% sobre el nivel de 2022. El nivel estimado en el informe anterior se reduce ligeramente por la revisión a la baja de la recaudación esperada por el ITPAJD de acuerdo con los datos de ejecución a la fecha, si bien se ha incorporado la transferencia que percibirá del Estado por la reciente prórroga de las ayudas al transporte. Como ya se ha indicado en anteriores análisis, la variación sobre el año anterior está condicionada fundamentalmente por el aumento del 22% de los recursos del sistema de financiación, que compensa la no reiteración de las compensaciones extraordinarias recibidas en 2022 desde el Estado y la reducción o el crecimiento más moderado de otros ingresos.

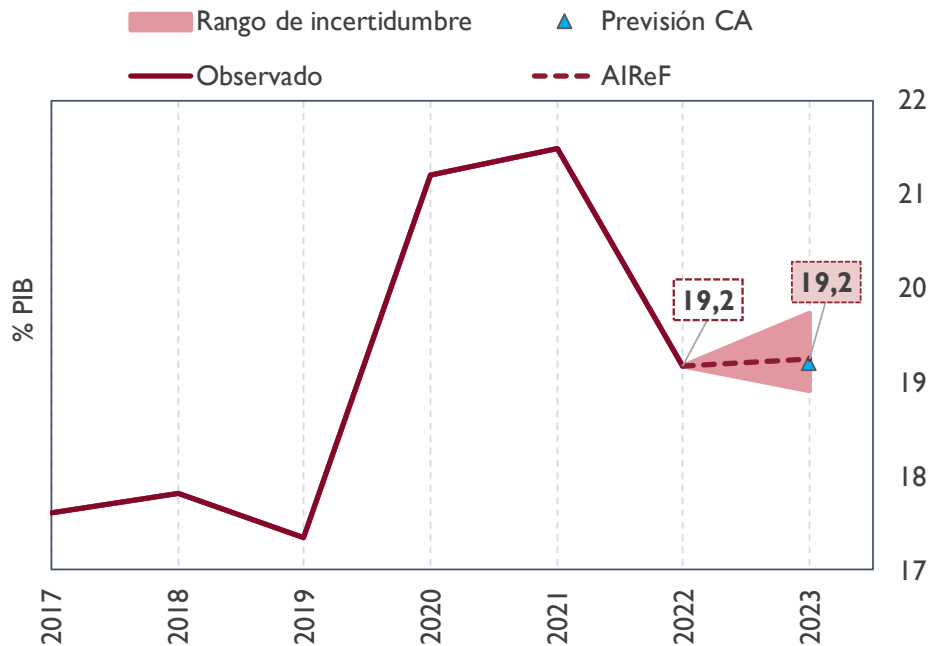
CUADRO 1. RECURSOS SIN PRTR. PREVISIONES AIREF 2023. CANTABRIA (% PIB)

	Cierre 2022	Previsión AIREF 2023	% var 23/22
Recursos netos sin PRTR	19,2	19,2	7%
SFA neto	12,3	14,1	22%
Compensaciones AGE	1,4		-100%
ITPAJD	1,2	1,0	-6%
ISD	0,2	0,2	0%
Otros impuestos no SFA	0,4	0,4	9%
Otros recursos	3,7	3,5	1%
<i>Ingresos REACT-EU</i>	<i>0,1</i>	<i>0,3</i>	<i>298%</i>
<i>Resto</i>	<i>3,6</i>	<i>3,2</i>	<i>-5%</i>

Fuente: IGAE y AIREF

La comunidad reduce sus previsiones globales de ingresos, manteniéndose en línea con las actuales estimaciones de la AIREF. La comunidad disminuye sus previsiones respecto a las recogidas en los planes presupuestarios que sirvieron de base para el anterior informe, corrigiendo a la baja los ajustes de contabilidad que pueden estar vinculados a fondos europeos. Así, sigue registrando previsiones más optimistas que las de AIREF en los ingresos impositivos en su conjunto y mantiene unas previsiones más moderadas en los otros ingresos (ventas, fondos UE distintos del REACT EU, transferencias entre AA.PP.). No hay cambios en la valoración de las medidas previstas por la comunidad en los planes presupuestarios a medio plazo (bonificaciones en tasas).

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



Fuente: IGAE, AIReF y previsiones de Cantabria

La AIReF considera que los empleos de la comunidad, sin PRTR, aumentarán un 5%, hasta el 19,4% del PIB. Respecto al informe anterior sobre los presupuestos iniciales de la comunidad, la AIReF ha mantenido el gasto global previsto al cierre de 2023 no asociado al PRTR, si bien se han revisado diversas partidas con efecto conjunto neutro, de acuerdo con la ejecución a la fecha y las medidas anunciadas recientemente con impacto en el ámbito autonómico (ayudas al transporte). Los empleos de Cantabria, en su conjunto, aumentarán un 5% 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. La mayor parte del crecimiento se concentra en sanidad y educación, mientras que en otras áreas (que recogieron en 2022, entre otros conceptos, los reintegros al Estado de las ayudas a empresas de la Línea COVID) se espera un aumento moderado.

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

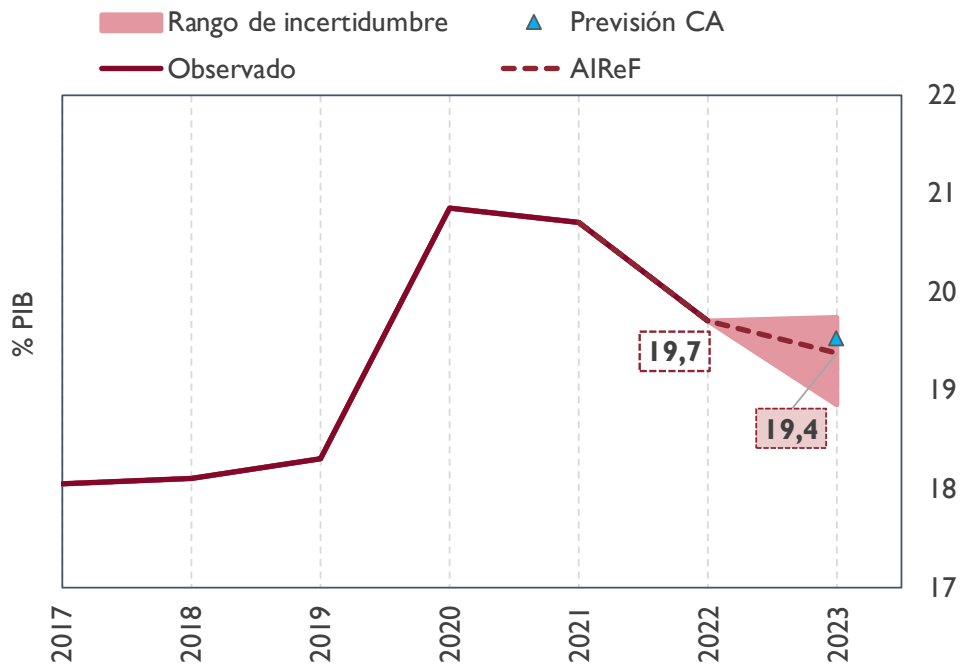
	Cierre 2022	Previsión 2023 actual	% var 23/22 actual
Empleos netos sin PRTR	19,7	19,4	5%
Sanidad*	7,7	7,7	7%
Educación*	4,7	4,7	6%
Otros gastos*	7,3	7,0	2%
<i>De ellos, gastos REACT-EU</i>	<i>0,1</i>	<i>0,3</i>	<i>298%</i>
<i>Ayudas a empresas Línea COVID</i>	<i>0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>-100%</i>

*Distribución funcional estimada por la AIReF

Fuente: AIReF e IGAE

La comunidad reduce el nivel previsto de empleos, pero se mantiene por encima del estimado por la AIReF. La comunidad actualiza las previsiones de gastos recogidas para 2023 en los marcos presupuestarios remitidos en marzo, disminuyendo la ejecución de los gastos de capital, en paralelo a la reducción registrada en los recursos, probablemente asociada a fondos europeos. La revisión de las previsiones de empleos de la comunidad disminuye la distancia con las estimaciones globales de la AIReF.

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



Fuente: IGAE, AIReF y previsiones de Cantabria

La AIReF prevé que el gasto computable a efectos de la regla de gasto crecerá cerca de un 6% en 2023. Los datos publicados del cierre de 2022 reflejan que el gasto computable en Cantabria creció un 8% sobre el nivel de 2021. Considerando estos datos y la previsión de los empleos, fondos europeos, transferencias del Estado y otros elementos esperados al cierre de 2023, la AIReF estima que el crecimiento esperado del gasto computable en este ejercicio será del 6%, similar al considerado en el informe de abril.

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

Hasta 2022 se ha ejecutado en Cantabria el 50% 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 Cantabria el 50% de los fondos asignados a la comunidad por el REACT-EU (96 M€ asignados), quedando un remanente pendiente de ejecutar en 2023 de 48M€, importe similar al estimado en el informe de presupuestos.

La AIReF prevé una ejecución del PRTR en 2023 en la Comunidad Autónoma de Cantabria en torno al 0,7% del PIB. La AIReF ha revisado a la baja, respecto



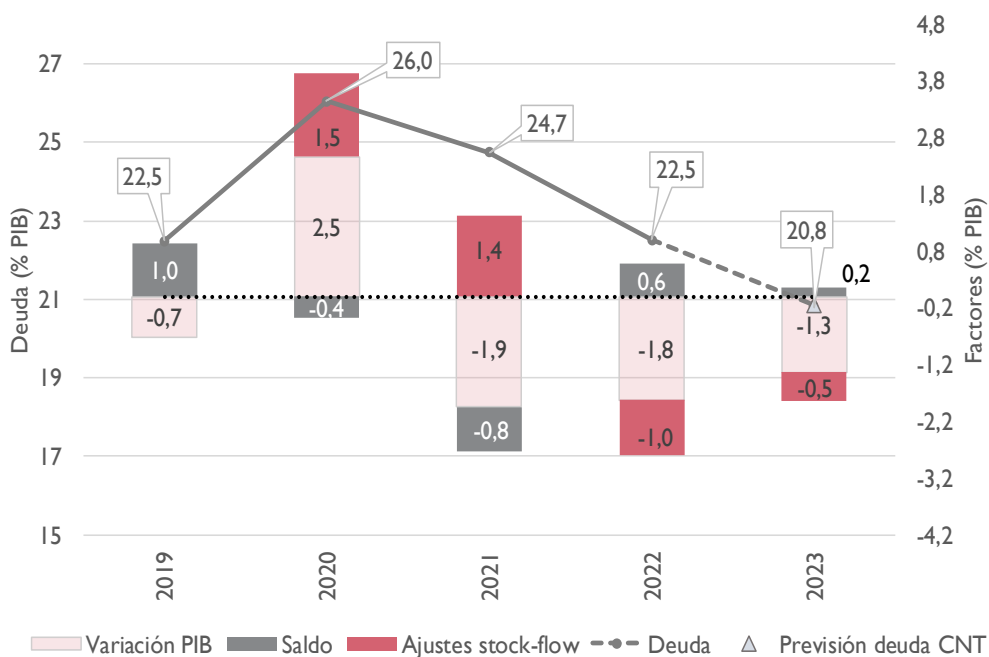
al informe anterior, el importe del Programa que se espera ejecutar en 2023 en base a la previsión actualizada facilitada por la comunidad. De acuerdo con ello, se estima que en 2023 podrían llegar a ejecutarse proyectos por un 0,7% del PIB regional, una décima menos de lo previsto en el informe anterior.

2. DEUDA PÚBLICA

2.1. Nivel de deuda

La AIReF estima que la ratio deuda/PIB de la Comunidad Autónoma de Cantabria se situará al cierre del ejercicio en un 20,8%. Partiendo de un 22,5% en 2022, la ratio mejoraría en más de un punto y medio de PIB, tanto por el efecto del crecimiento previsto del PIB como por los ajustes. Entre estos destacan, además del aplazamiento de la devolución de las liquidaciones negativas del SFA de 2008-2009 y de las amortizaciones de entes del sector público autonómico, los que se derivan de la aplicación de los excesos de financiación pendientes procedentes de ejercicios anteriores. La comunidad prevé, en líneas generales, un nivel de deuda similar al de AIReF.

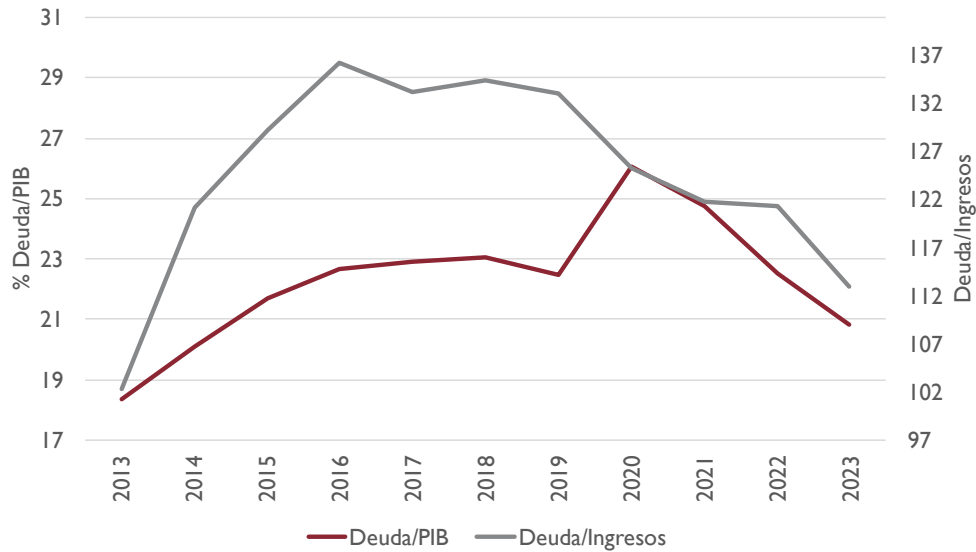
GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN PREVISTA DEL ENDEUDAMIENTO. CANTABRIA (% PIB)



Fuente: BdE y AIReF

La AIRcF estima que la ratio de deuda sobre ingresos corrientes² se reducirá hasta el 113%. La deuda sobre ingresos disminuye en 2023 con más intensidad que la ratio deuda/PIB como consecuencia de las variaciones que experimentan los recursos procedentes del sistema de financiación autonómico.

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



Fuente: BdE y AIRcF

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

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. en 2024 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 aún 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 Cantabria alcanzar en 2024 un gasto computable superior en un 12% al de 2023 o unos empleos primarios netos de medidas un 8% superiores a los del año anterior. 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 implicaría una fuerte contención del gasto difícil de implementar en la práctica.

En este contexto, **la AIRcF recomienda a la Comunidad Autónoma de Cantabria 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