

INFORME SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA, DEUDA PÚBLICA Y REGLA DE GASTO 2023. COMUNIDAD CASTILLA Y LEÓN

INFORME 29/23





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.	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 (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

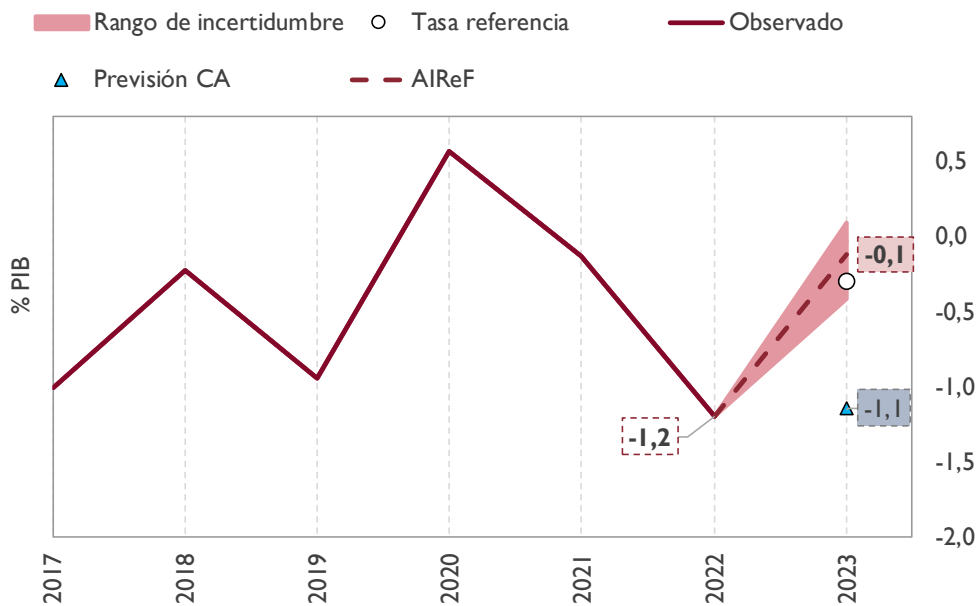
1.1. Previsiones para 2023

La AIReF prevé para la Comunidad Castilla y León un déficit del 0,1% PIB en 2023. Empeoran una décima las previsiones de saldo para 2023 del pasado informe de 13 de abril sobre los presupuestos iniciales de Castilla y León¹, considerando un nivel inferior de ingresos no asociados a fondos Next Generation EU (NGEU). 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 NGEU hasta 2022 y otra, en su caso, proporcionada por la comunidad.

La comunidad estima alcanzar un déficit del 1,1% PIB, empeorando ocho décimas las previsiones de su presupuesto. La comunidad eleva sustancialmente las estimaciones para 2023 de los empleos no asociados a fondos NGEU (570 M€), respecto a las contenidas en sus planes presupuestarios a medio plazo, previendo cerrar el ejercicio con un déficit del 1,1% del PIB, ocho décimas superior a su previsión inicial y a la tasa de referencia fijada para el subsector.

¹ [Informe sobre los Presupuestos Iniciales 2023. Castilla y León](#)

GRÁFICO 1. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN. CASTILLA Y LEÓN (% PIB)



Fuente: IGAE, AIRcF y previsiones de Castilla y León

La AIRcF estima que el nivel de recursos en 2023 alcanzará el 17% del PIB sin considerar los ingresos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). Respecto al informe de abril, la AIRcF revisa a la baja la recaudación esperada del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD) y los ingresos derivados de fondos europeos tradicionales (distintos del NGEU). Esta minoración se compensa en parte por el aumento en los ingresos que se prevé registrar de los fondos REACT-EU. La AIRcF estima que los recursos sin PRTR que percibirá la comunidad aumentarán un 11% sobre el nivel de 2022. Como ya se ha indicado en anteriores análisis, esta variación interanual está condicionada fundamentalmente por el aumento del 25% de los recursos del sistema de financiación, que compensa la no reiteración de las compensaciones extraordinarias recibidas desde el Estado, la caída de los ingresos por ITPAJD y fondos REACT-EU, y el crecimiento moderado en los otros ingresos.

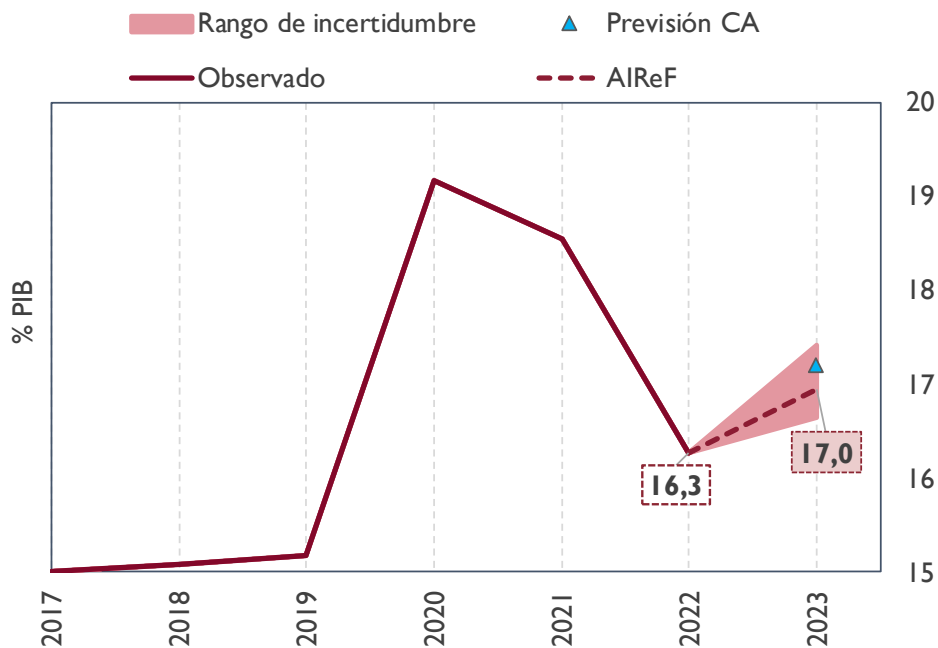
CUADRO 1. RECURSOS SIN PRTR. PREVISIONES AIREF 2023. CASTILLA Y LEÓN (% PIB)

	Cierre 2022	Previsión AIREF 2023	% var 23/22
Recursos netos sin PRTR	16,3	17,0	11%
SFA neto	10,5	12,3	25%
Compensaciones AGE	0,9		-100%
ITPAJD	0,6	0,5	-10%
ISD	0,3	0,3	0%
Otros impuestos no SFA	0,4	0,4	9%
Otros recursos	3,6	3,5	3%
<i>Ingresos REACT-EU</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>-24%</i>
<i>Resto</i>	<i>3,5</i>	<i>3,4</i>	<i>3%</i>

Fuente: IGAE y AIReF

La comunidad reduce sus previsiones globales de ingresos, aunque siguen manteniéndose por encima de las actuales de la AIReF. La comunidad revisa a la baja respecto al informe anterior las estimaciones de ingresos impositivos, fundamentalmente ITPAJD e impuesto de Sucesiones y Donaciones (ISD); así como las de los fondos europeos tradicionales y del REACT-EU. En sentido contrario, aumenta sus previsiones de transferencias recibidas de otras AA.PP. no asociadas al PRTR, tasas y otros ingresos. En conjunto, minorará el nivel de recursos sin PRTR esperados al cierre de 2023, que, no obstante, se mantiene por encima del actualmente previsto por la AIReF, ya que, aunque recoge menos ingresos impositivos, considera previsiones más optimistas de fondos REACT-EU y transferencias del Estado.

GRÁFICO 2. RECURSOS SIN PRTR. CASTILLA Y LEÓN (% PIB)



Fuente: IGAE, AIReF y previsiones de Castilla y León

La AIReF considera que los empleos de la comunidad, sin PRTR, aumentarán un 4%, hasta el 17,1% del PIB. Respecto al informe anterior sobre los presupuestos iniciales de la comunidad, la AIReF mantiene un nivel similar del gasto previsto al cierre de 2023, con un ligero aumento derivado del mayor registro esperado de los gastos asociados al REACT-EU. Bajo las nuevas estimaciones, los empleos autonómicos en su conjunto aumentarán un 4% 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 en otras áreas más relacionadas con los fondos europeos se espera un aumento moderado.

CUADRO 2. EMPLEOS SIN PRTR. PREVISIONES AIREF 2023. CASTILLA Y LEÓN (% PIB)

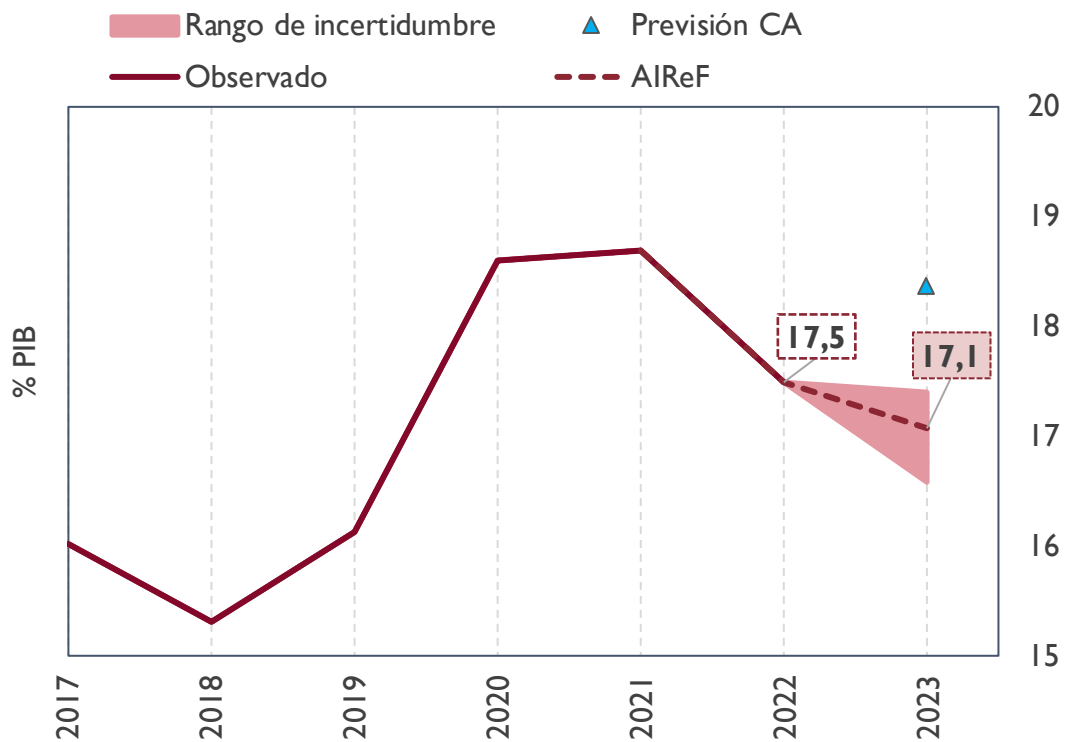
	Cierre 2022	Previsión 2023 actual	% var 23/22 actual
Empleos netos sin PRTR	17,5	17,1	4%
Sanidad*	7,6	7,5	6%
Educación*	4,1	4,1	6%
Otros gastos*	5,8	5,5	1%
<i>De ellos, gastos REACT-EU</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>-24%</i>

*Distribución funcional estimada por la AIReF

Fuente: AIReF e IGAE

La comunidad aumenta seis décimas de PIB sus previsiones de empleos ajenos al PRTR, que se sitúan muy por encima de las previstas inicialmente y de las estimadas por la AIReF. La comunidad actualiza las previsiones de gasto recogidas para 2023 en los marcos presupuestarios remitidos en marzo, elevando en 570 millones los empleos no asociados a fondos NGEU y corrigiendo a la baja las estimaciones de gastos financiados con REACT-EU (6 décimas de PIB en conjunto). Sin considerar los gastos asociados al PRTR, eleva en más de 100M€ los gastos de personal, en casi 200M€ los gastos corrientes en bienes y servicios y en 350M€ las transferencias corrientes y gastos de capital. La comunidad no ha comunicado medidas de gasto distintas a las indicadas para el informe anterior que sustenten los incrementos anteriores que implican un crecimiento interanual del 12% en los empleos ajenos al PRTR. Con esta revisión, se acentúa la distancia con las estimaciones de la AIReF.

GRÁFICO 3. EMPLEOS SIN PRTR. CASTILLA Y LEÓN (% PIB)



Fuente: IGAE, AIReF y previsiones de Castilla y León

La AIReF prevé que el gasto computable a efectos de la regla de gasto crecerá un 5% en 2023. Los datos publicados del cierre de 2022 reflejan que el gasto computable creció sobre el nivel de 2021 un 3%. Considerando estos datos y la revisión de los empleos esperados al cierre de 2023, la AIReF aumenta en una décima 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 cerca de un 5% en 2023.

De cumplirse el escenario actual de gastos de la comunidad, el gasto computable crecería un 14%. Bajo las previsiones de gasto actuales de la comunidad, el gasto computable en 2023 crecería un 14% sobre el nivel de 2022.

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

Hasta 2022 se ha ejecutado en Castilla y León el 90% 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 Castilla y León el 90% de los fondos asignados a la comunidad por el REACT-EU (416 M€ asignados), quedando un remanente pendiente de ejecutar en 2023 de 40M€, superior a lo estimado en el informe anterior.

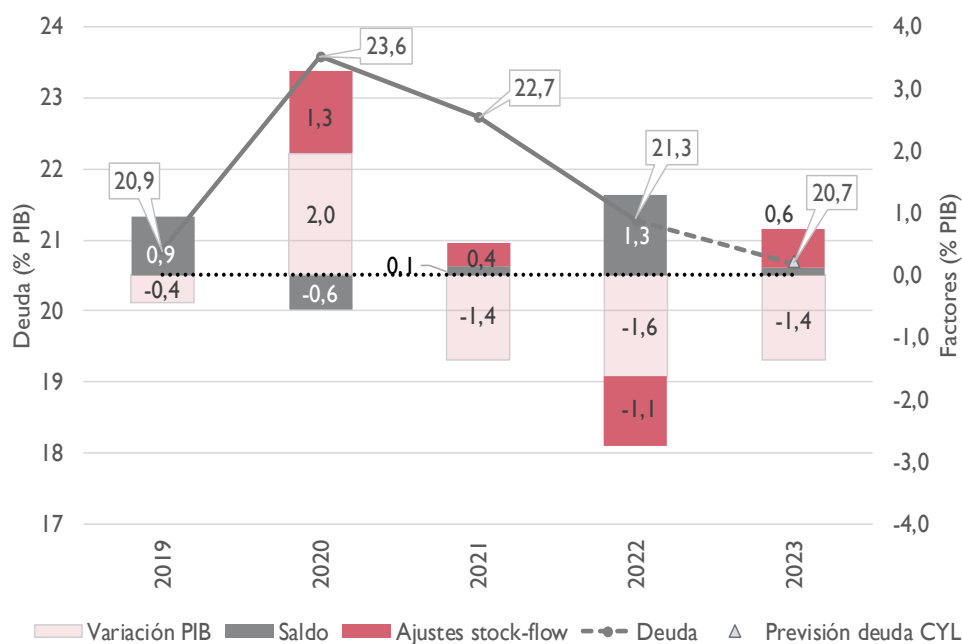
La AIRcF prevé una ejecución del PRTR en 2023 en la Comunidad de Castilla y León en torno al 0,9% del PIB. La comunidad ha revisado al alza, respecto al informe anterior, el importe del Programa que espera ejecutar en 2023. De acuerdo con ello, se estima que en 2023 podrían llegar a ejecutarse proyectos por un 0,9% del PIB regional, dos décimas más 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 de Castilla y León se situará al cierre del ejercicio en un 20,7%. Partiendo de un 21,3% en 2022, la ratio mejoraría más de medio punto fundamentalmente por el efecto del crecimiento previsto del PIB, compensado en parte por la financiación del exceso de déficit del ejercicio anterior y el aplazamiento de las liquidaciones negativas del SFA 2008-2009. Las previsiones de deuda de la comunidad al cierre de 2023 están, en sus cifras globales, en línea con las de AIReF, si bien la comunidad considera un saldo más pesimista que el de AIReF y una menor cifra de financiación del exceso de déficit del ejercicio anterior.

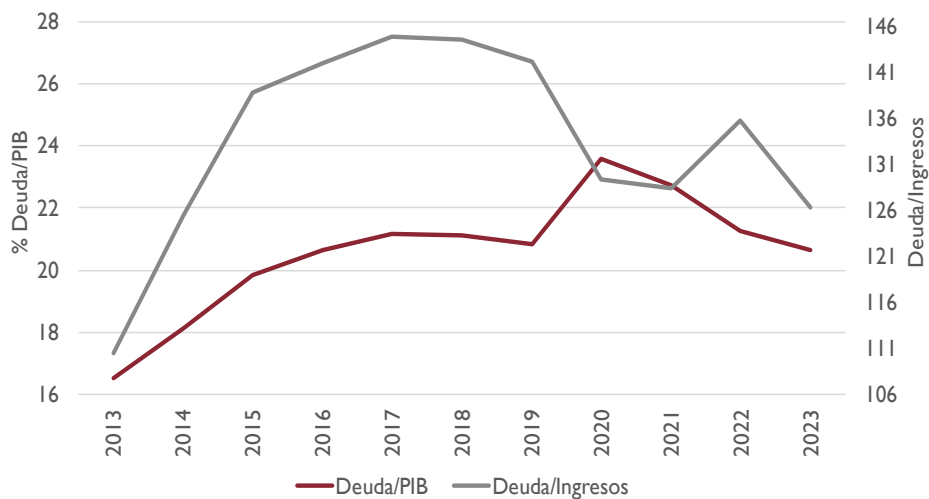
GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN PREVISTA DEL ENDEUDAMIENTO. CASTILLA Y LEÓN (% PIB)



Fuente: BdE y AIReF

La AIRcF estima que la ratio de deuda sobre ingresos corrientes² se reducirá hasta el 126%. 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. CASTILLA Y LEÓN (% 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 de Castilla y León alcanzar en 2024 un gasto computable superior en un 12% al de 2023 o unos empleos primarios netos de medidas un 10% 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 Castilla y León 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