

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

INFORME 32/23





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

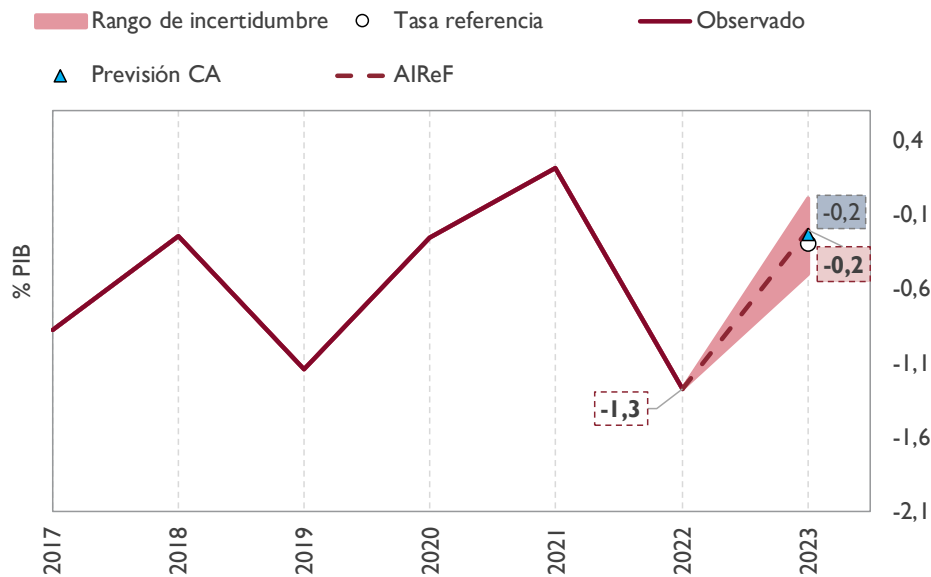
1.1. Previsiones para 2023

La AIReF prevé para la Comunidad de Extremadura un déficit del 0,2% del PIB en 2023. Se mantienen las previsiones de saldo para 2023 del pasado informe de 13 de abril sobre los presupuestos iniciales de Extremadura¹, bajo un nivel superior de ingresos y gastos asociados a fondos europeos distintos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). 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 su previsión de cierre, estimando alcanzar un déficit del 0,2% del PIB. La comunidad revisa para 2023 las previsiones contenidas en sus planes presupuestarios a medio plazo, registrando un nivel superior de ingresos, lo que sitúa su previsión de déficit en el 0,2% del PIB regional, una décima inferior al previsto en los planes presupuestarios y a la tasa de referencia fijada para el subsector.

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

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



Fuente: IGAE, AIReF y previsiones de Extremadura

La AIReF estima que el nivel de recursos en 2023 alcanzará el 24,2% del PIB sin considerar los ingresos del PRTR. La AIReF revisa al alza las previsiones del informe de abril relativas a los ingresos de fondos europeos distintos del PRTR (REACT-UE y otros fondos tradicionales), e incorpora la mayor transferencia esperada del Estado por la reciente prórroga de las ayudas al transporte. Así, estima que los recursos sin PRTR que percibirá la comunidad al cierre de 2023 aumentarán un 12% sobre el nivel de 2022. 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 transferencias extraordinarias percibidas en 2022 y el crecimiento nulo de los ingresos del Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD) y el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones (ISD). También contribuyen las previsiones de evolución de ingresos vinculados al REACT-EU y otros fondos europeos

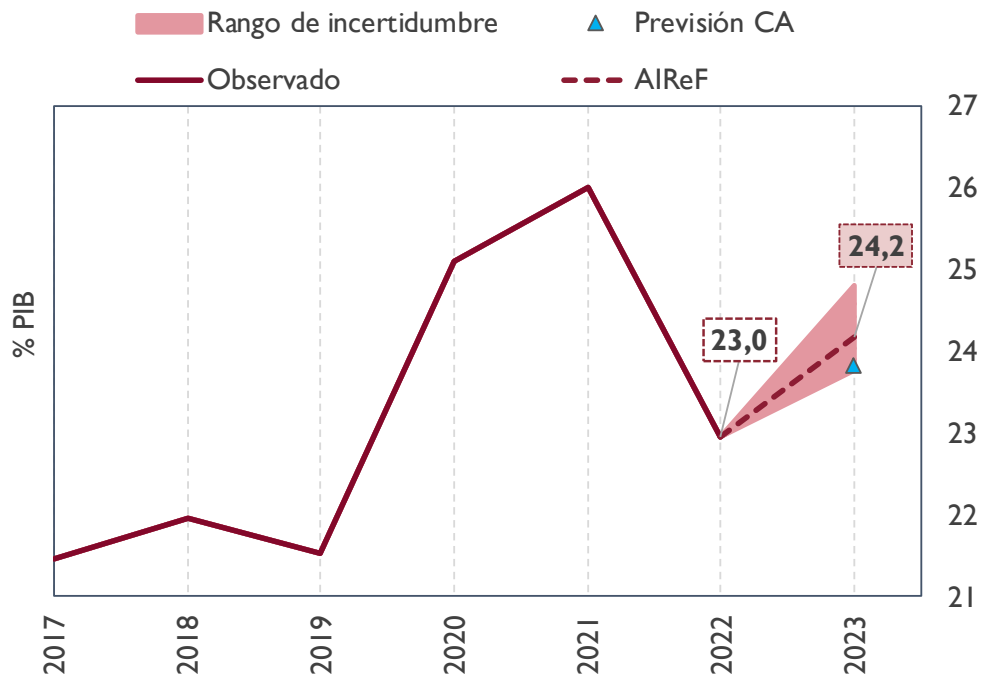
CUADRO 1. RECURSOS SIN PRTR. PREVISIONES AIREF 2023. EXTREMADURA (% PIB)

	Cierre 2022	Previsión AIReF 2023	% var 23/22
Recursos netos sin PRTR	23,0	24,2	12%
SFA neto	14,2	16,7	25%
Compensaciones AGE	1,4		-100%
ITPAJD	0,6	0,6	0%
ISD	0,2	0,1	0%
Otros impuestos no SFA	0,7	0,7	9%
Otros recursos	5,9	6,1	10%
<i>Ingresos REACT-EU</i>	0,2	0,3	57%
<i>Resto</i>	5,7	5,7	8%

Fuente: IGAE y AIReF

La comunidad revisa ligeramente al alza sus previsiones de recursos, que se sitúan por debajo de las de la AIReF. Respecto a las cifras recogidas en los planes presupuestarios que sirvieron de base para el anterior informe, la comunidad mejora la previsión de transferencias corrientes del Estado, aunque reduce las transferencias de capital procedentes de fondos europeos tradicionales. En conjunto, el nuevo escenario recoge cifras menos optimistas de los ingresos impositivos distintos del ITPAJD y los vinculados al REACT-EU. No se han comunicado nuevas medidas de ingresos con efecto en 2023 distintas de las consideradas en el informe anterior: bonificaciones o reducciones en el canon de saneamiento, en concesiones por inspección técnica de vehículos (I.T.V.) y en otras tasas y precios públicos.

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



Fuente: IGAE, AIRcF y previsiones de Extremadura

La AIRcF considera que los empleos de la comunidad, sin PRTR, aumentarán un 7%, hasta el 24,4% del PIB. Respecto al informe anterior sobre los presupuestos iniciales de la comunidad, la AIRcF ha aumentado el gasto previsto al cierre de 2023 asociado a fondos europeos tradicionales y transferencias condicionadas del Estado. Bajo las nuevas estimaciones, los empleos autonómicos en su conjunto aumentarán un 7% 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 áreas de gasto con mayor registro de gasto vinculado a fondos europeos.

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

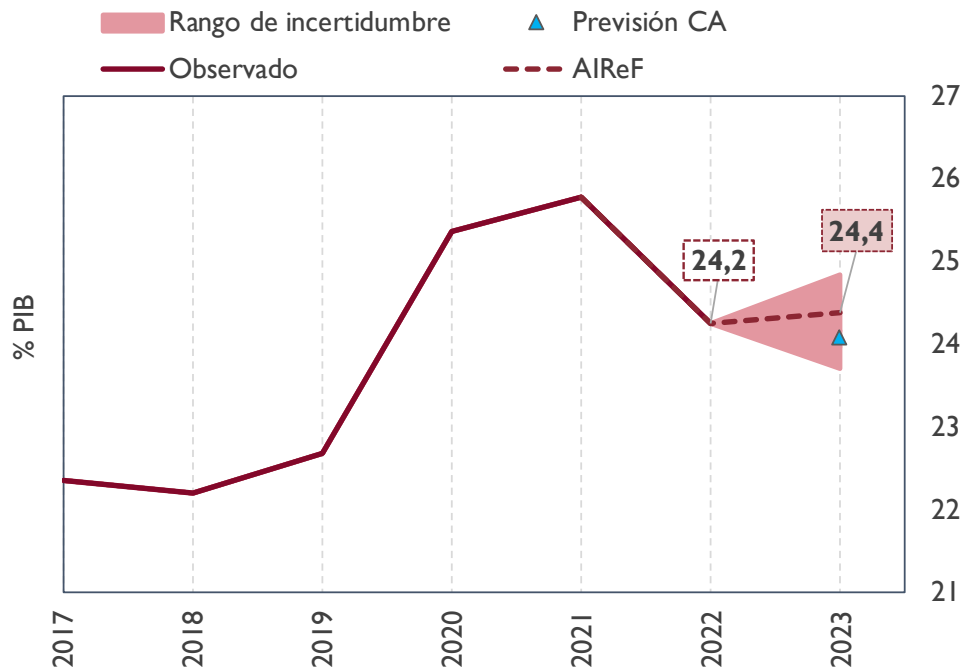
	Cierre 2022	Previsión 2023 actual	% var 23/22 actual
Empleos netos sin PRTR	24,2	24,4	7%
Sanidad*	9,3	9,3	7%
Educación*	5,9	5,9	6%
Otros gastos*	9,0	9,2	8%
<i>De ellos, gastos REACT-EU</i>	<i>0,2</i>	<i>0,3</i>	<i>57%</i>
<i>Ayudas a empresas Línea COVID</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>-100%</i>

*Distribución funcional estimada por la AIReF

Fuente: AIReF e IGAE

La comunidad mantiene el nivel de empleos de sus marcos presupuestarios, que se sitúa por debajo del actualmente estimado por la AIReF. La comunidad actualiza las previsiones de gastos recogidas para 2023 en los marcos presupuestarios remitidos en marzo, aumentando los gastos corrientes y reduciendo los de capital al recoger un menor importe de gastos asociados a fondos europeos. En términos netos, registra un leve aumento de los empleos concentrado en otros gastos corrientes. La revisión del escenario de la AIReF aleja sus estimaciones de las de la comunidad, principalmente al registrar un mayor importe de gasto financiado con fondos REACT-EU.

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



Fuente: IGAE, AIRcF y previsiones de Extremadura

La AIRcF prevé que el gasto computable a efectos de la regla de gasto crecerá un 6% en 2023. Los datos publicados del cierre de 2022 reflejan que el gasto computable creció un 6% sobre el nivel de 2021. Partiendo de estos datos y bajo la estimación actual de empleos al cierre de 2023, la AIRcF mantiene 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 de nuevo un 6% en 2023.

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

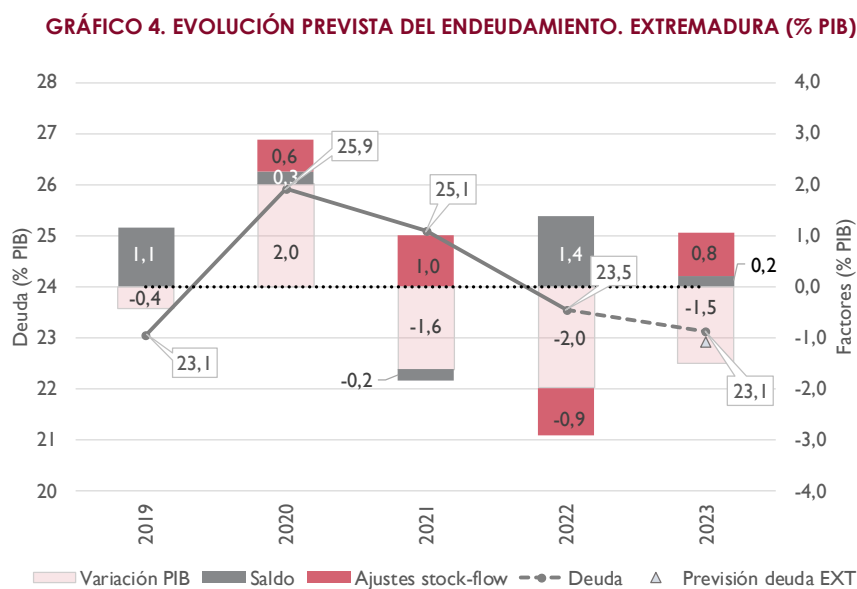
Hasta 2022 se ha ejecutado en Extremadura el 60% de los fondos REACT-EU asignados a la comunidad. De acuerdo con la información actual de detalle facilitada por la Central de Información Contable del MINHAFF sobre los ejercicios 2020 a 2022, hasta la fecha se ha ejecutado en Extremadura el 60% de los fondos asignados a la comunidad por el REACT-EU (187M€ asignados), quedando un remanente pendiente de ejecutar y registrar en 2023 de 74M€.

La AIRcF prevé una ejecución del PRTR en 2023 en la Comunidad de Extremadura en torno al 0,6% 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 0,6% del PIB regional.

2. DEUDA PÚBLICA

2.1. Nivel de deuda

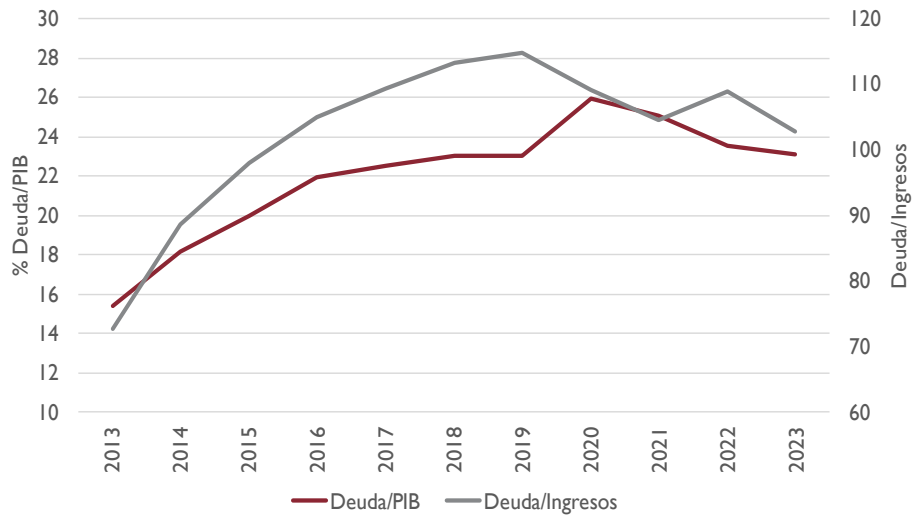
La AIREF estima que la ratio deuda/PIB de la Comunidad Autónoma de Extremadura se situará al cierre del ejercicio en un 23,1%. Partiendo de un 23,5% en 2022, la ratio mejoraría en cuatro décimas de PIB. El efecto positivo del crecimiento previsto del PIB se vería compensado por el saldo previsto y por los ajustes derivados de la financiación del déficit del ejercicio anterior y del aplazamiento de la devolución de las liquidaciones negativas del SFA de 2008-2009. La comunidad considera en sus estimaciones un nivel de deuda por debajo del de AIREF, debido a una previsión inferior de financiación del exceso de déficit del ejercicio anterior.



Fuente: BdE y AIREF

La AIReF estima que la ratio de deuda sobre ingresos corrientes² se reducirá hasta el 103%. 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. EXTREMADURA (% PIB Y % INGRESOS)



Fuente: BdE y AIReF

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. 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 Extremadura alcanzar en 2024 un gasto computable superior en un 13% 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 Autónoma de Extremadura 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