

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

INFORME 37/23





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.....	11
2. DEUDA PÚBLICA	13
2.1. Nivel de deuda	13
3. RECOMENDACIONES	15
3.1. Recomendaciones nuevas.....	15

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 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% y se ha acordado con la Comunidad Foral de Navarra y el País Vasco el déficit del 0,6% del PIB. 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 (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

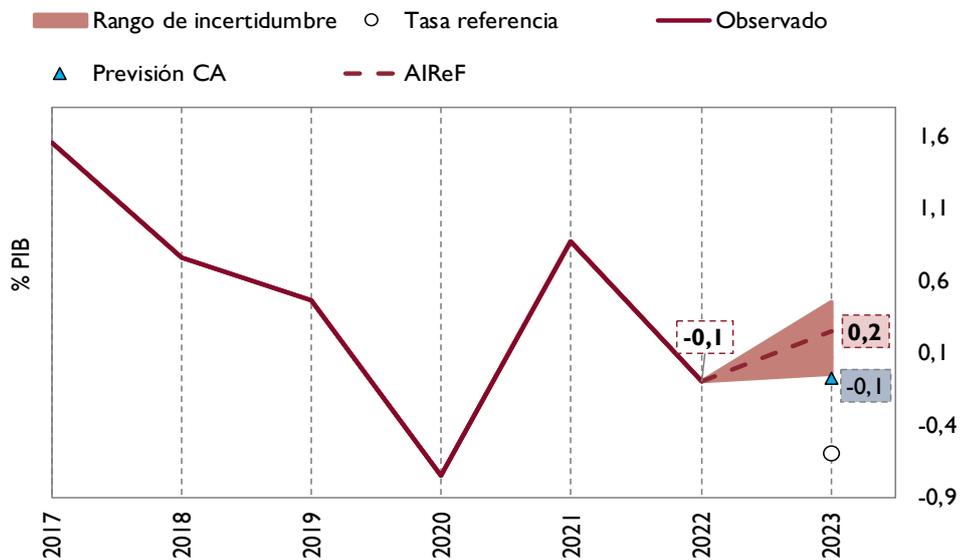
1.1. Previsiones para 2023

La AIReF prevé para la Comunidad Autónoma de País Vasco un superávit del 0,2% del PIB en 2023. Mejoran las previsiones de saldo para 2023 del pasado informe de 13 de abril sobre los presupuestos iniciales de País Vasco¹, fundamentalmente por la revisión al alza de los ingresos procedentes de otras administraciones. 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, estimando alcanzar un déficit del 0,1%. La comunidad actualiza las previsiones de saldo contenidas en sus planes presupuestarios a medio plazo mejorando en cinco décimas el déficit para 2023, fundamentalmente por la revisión de los ingresos procedentes del Estado y de las Diputaciones Forales.

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

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



Fuente: IGAE, AIReF y previsiones del País Vasco

La AIReF estima que el nivel de recursos en 2023 alcanzará el 16,4% del PIB sin considerar los ingresos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). La AIReF estima que los recursos sin PRTR que percibirá la comunidad al cierre aumentarán un 6% sobre el nivel de 2022, condicionado por el crecimiento interanual estimado en las aportaciones de las Diputaciones Forales. Respecto al informe de abril, la AIReF eleva el importe de los ingresos REACT-EU (se traslada a 2023 el importe no ejecutado al cierre de 2022 de acuerdo con la última información disponible) y por transferencias del Estado, incorporando la compensación estimada que percibirá la comunidad del Estado por los gravámenes temporales sobre entidades de crédito y energéticas, y la revisión al alza de otras transferencias.

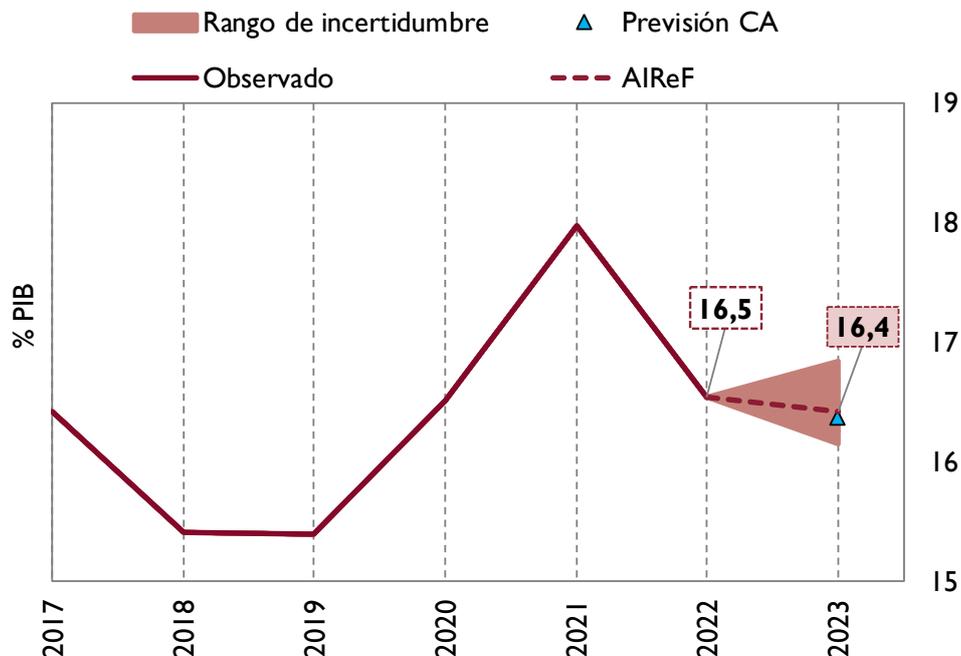
CUADRO 1. RECURSOS SIN PRTR. PREVISIONES AIREF 2023. PAÍS VASCO (% PIB)

	Cierre 2022	Previsión AIReF 2023	% var 23/22
Recursos netos sin PRTR	16,5	16,4	6%
Aportaciones Diputaciones Forales	14,7	14,5	5%
Otros recursos	1,3	1,4	13%
<i>Ingresos REACT-EU</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>	<i>100%</i>
<i>Resto</i>	<i>1,3</i>	<i>1,4</i>	<i>10%</i>

Fuente: IGAE y AIReF

La comunidad eleva sus previsiones globales de ingresos, igualadas a las estimadas por la AIReF. La comunidad eleva las estimaciones de ingresos recogidas en los planes presupuestarios que sirvieron de base para el anterior informe. Corrige el importe esperado de las aportaciones de las Diputaciones Forales, las transferencias del Estado y fondos europeos distintos del PRTR. Esta revisión, paralela a la efectuada por la AIReF desde el informe anterior, mantiene la igualdad del escenario autonómico y el de la AIReF.

GRÁFICO 2. RECURSOS SIN PRTR. PAÍS VASCO (% PIB)



Fuente: IGAE, AIReF y previsiones del País Vasco

La AIReF considera que los empleos de la comunidad, sin PRTR, aumentarán un 4%, hasta el 16,2% del PIB. Respecto al informe sobre los presupuestos iniciales de la comunidad, la AIReF ha aumentado el gasto previsto al cierre de 2023 al incorporar la información disponible sobre el gasto asociado a REACT-EU y la mayor ejecución observada hasta la fecha en el gasto de capital. Bajo las nuevas estimaciones, los empleos autonómicos en su conjunto aumentarán un 4% sobre el nivel alcanzado en 2022. La mayor parte del crecimiento se concentra en educación. En sanidad, la variación está condicionada por el registro puntual en 2022 de atrasos al personal de Osakidetza que no se replican en 2023.

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

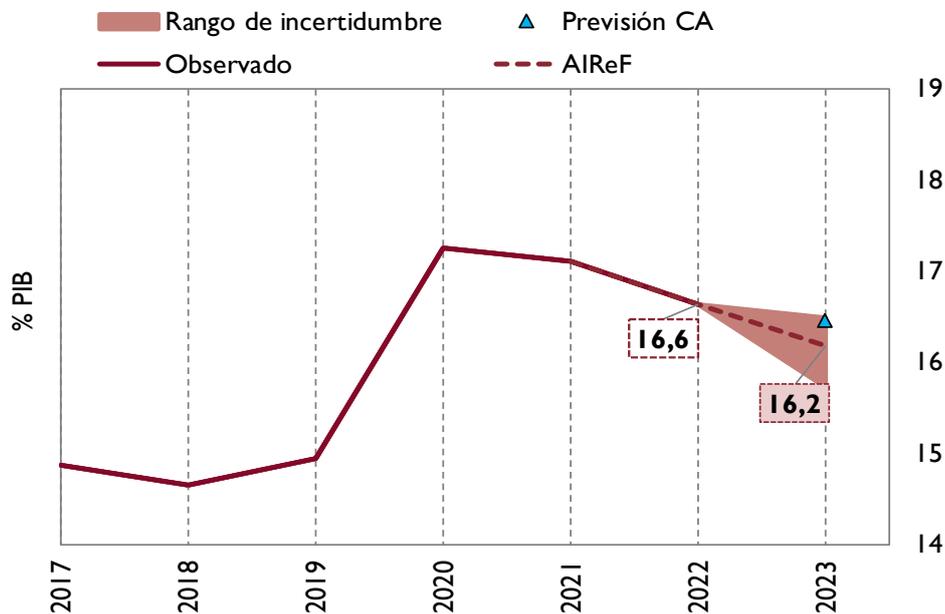
	Cierre 2022	Previsión 2023 actual	% var 23/22 actual
Empleos netos sin PRTR	16,6	16,2	4%
Sanidad*	6,3	6,1	4%
Educación*	4,4	4,3	5%
Otros gastos*	5,9	5,7	3%
<i>De ellos, gastos REACT-EU</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>	<i>100%</i>
<i>Ayudas a empresas Línea COVID</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>-100%</i>

*Distribución funcional estimada por la AIReF

Fuente: AIReF e IGAE

La comunidad aumenta el nivel previsto de empleos no asociados al PRTR, que se mantiene por encima del estimado por la AIReF, aunque se reduce la distancia. La comunidad actualiza al alza las previsiones de gastos recogidas para 2023 en los marcos presupuestarios remitidos en marzo, corrigiendo tanto gastos corrientes como de capital. No obstante, con la revisión al alza de las previsiones de empleos de la AIReF, se reduce la distancia que había en el informe anterior con las estimaciones autonómicas.

GRÁFICO 3. EMPLEOS SIN PRTR. PAÍS VASCO (% PIB)



Fuente: IGAE, AIRcF y previsiones del País Vasco

La AIRcF prevé que el gasto computable a efectos de la regla de gasto crecerá un 3% en 2023. Los datos publicados del cierre de 2022 reflejan que el gasto computable creció un 8% sobre el nivel de 2021, afectado por la regularización de salarios de Osakidetza. Considerando estos datos y la revisión de los empleos esperados al cierre de 2023, la AIRcF incrementa el crecimiento esperado del gasto computable en este ejercicio respecto al considerado en el informe de abril, hasta el 3%.

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

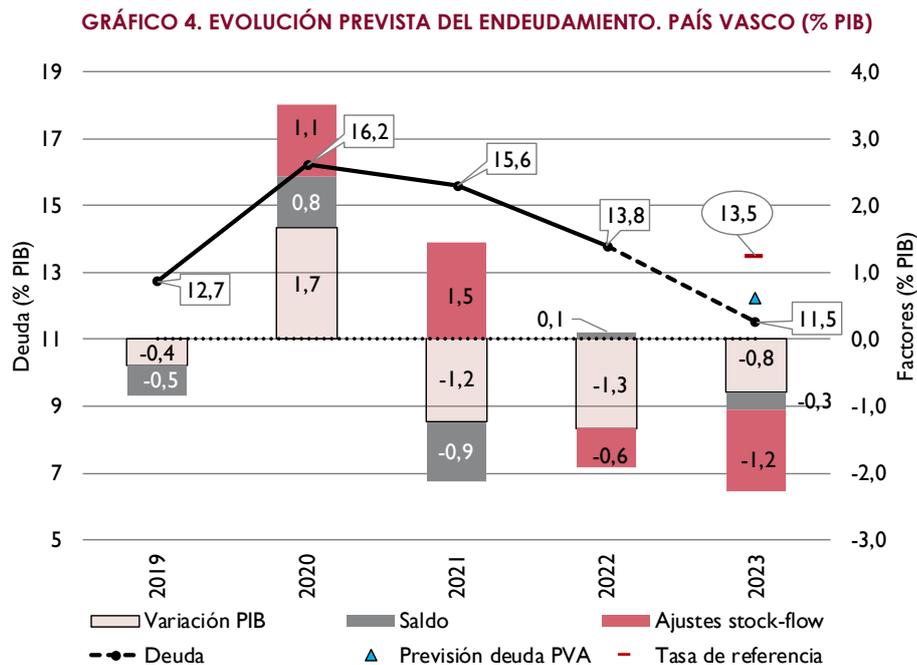
Hasta 2022 se ha ejecutado en el País Vasco el 83% de los fondos REACT-EU asignados a la comunidad. De acuerdo con la información actual de detalle facilitada por la Central de Información Contable del MINHAFI sobre los ejercicios 2020 a 2022, hasta la fecha se ha ejecutado en el País Vasco el 83% de los fondos asignados a la comunidad por el REACT-EU (426 M€ asignados), quedando un remanente pendiente de ejecutar en 2023 de 72M€.

Aumenta la ejecución esperada del PRTR en 2023 en la Comunidad Autónoma del País Vasco, hasta el 0,5% del PIB. De acuerdo con la información actualizada proporcionada por la comunidad, en 2023 podría registrarse gasto asociado al PRTR por un 0,5% del PIB.

2. DEUDA PÚBLICA

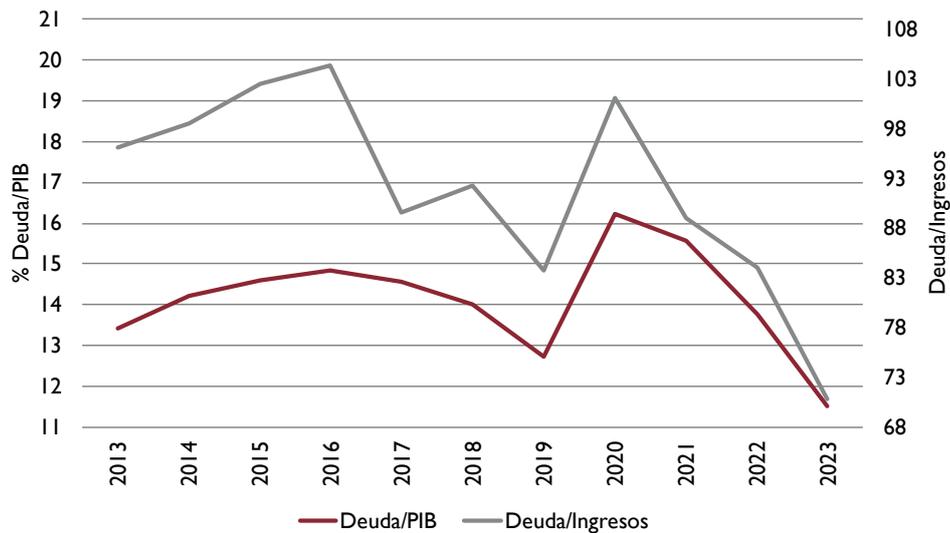
2.1. Nivel de deuda

La AIREF estima que la ratio deuda/PIB de la Comunidad Autónoma del País Vasco se situará al cierre del ejercicio en un 11,5%. Partiendo de un 13,8% en 2022, la ratio se reduciría en más de 2 puntos de PIB debido a los siguientes factores: aplazamiento, en 5 años a partir de 2023, de los excesos de financiación generados en 2020; generación de nuevos excesos de financiación en 2022, que deberán ser compensados en 2023; efecto del crecimiento previsto del PIB; y saldo esperado para 2023. La comunidad incluye en sus previsiones una reducción de la deuda inferior, debido tanto a su previsión de saldo como a las compensaciones de excesos de financiación previstas. Tanto la previsión de la comunidad como la de AIREF se sitúan dentro de la tasa de referencia ratificada por el acuerdo de la Comisión Mixta del Concierto Económico de 17 de noviembre de 2022.



La AIRcF estima que la ratio de deuda sobre ingresos corrientes² se reducirá hasta el 71%. La ratio de deuda sobre ingresos, al igual que la de deuda sobre PIB, continuará en 2023 su tendencia decreciente, como consecuencia del crecimiento de los ingresos.

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



Fuente: BdE y AIRcF

Los riesgos de generación de excesos de financiación se mantienen en 2023. La AIRcF sigue considerando que la Comunidad Autónoma del País Vasco 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 sigan generando excesos de endeudamiento si no se ajustan las autorizaciones de deuda al cierre real.

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 se producirá la desactivación de la cláusula de escape de las reglas fiscales. La elaboración del presupuesto autonómico para 2024 se llevará a cabo 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, 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 del País Vasco alcanzar en 2024 un gasto computable o unos empleos primarios netos de medidas superiores en un 7% a los 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.

En este contexto, **la AIRcF recomienda a la Comunidad Autónoma del País Vasco que:**

-
- 1. Evite incrementos de gastos o reducciones de ingresos que no tengan financiación permanente y que tenga en cuenta la aplicación de la regla de gasto en 2024.**
-

La presidenta de la AIRcF

Cristina Herrero Sánchez