

INFORME SOBRE LAS LÍNEAS FUNDAMENTALES DE PRESUPUESTOS 2024 DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

INFORME 50/23





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: 26 de octubre de 2023

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE	5
1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO.....	7
1.1. Previsiones para 2023 y 2024.....	7
1.2. Fondos REACT-EU y Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.....	13
1.3. Perspectivas a medio plazo (2025-2028)	14
2. DEUDA PÚBLICA	17
2.1. Nivel de deuda	17
2.2. Perspectivas a medio plazo (2025-2028)	19
3. RECOMENDACIONES	21
3.1. Seguimiento de recomendaciones.....	21

INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (AIReF) tiene que elaborar un Informe sobre las líneas fundamentales de los presupuestos de las Comunidades Autónomas (CC. AA.) para el ejercicio siguiente. El artículo 20 de la Ley Orgánica 6/2013 de creación de la AIReF establece que la AIReF elaborará antes del 15 de octubre de cada año el informe de los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las Administraciones Públicas. Como en ejercicios anteriores, la AIReF ha pospuesto su elaboración hasta disponer de la información necesaria para realizar un adecuado análisis de las perspectivas fiscales para el ejercicio siguiente.

Las reglas fiscales volverán a estar en vigor en 2024, aunque en un entorno de incertidumbre institucional. Hasta el año 2023 las reglas fiscales estuvieron suspendidas por las excepcionales circunstancias acaecidas desde 2020 (pandemia y crisis energética por la guerra de Ucrania). El año 2024 es el año de vuelta a las reglas fiscales. Sin embargo, hasta la fecha, debido a la convocatoria de elecciones y la demora en la constitución de un nuevo gobierno central, no se han podido aprobar los objetivos de estabilidad presupuestaria para 2024 y siguientes. Además, la ausencia de publicación del informe de Situación de la Economía Española impide conocer el valor oficial de la tasa de referencia de la regla de gasto, aunque la AIReF estima que se situará en el entorno del 3% de acuerdo con la normativa vigente. Además, tampoco se conoce el importe de las entregas a cuenta del sistema de financiación autonómica. A ello se une la incertidumbre sobre la reforma del marco fiscal europeo, que se encuentra en proceso de negociación. De acuerdo con las propuestas conocidas hasta la fecha, esta reforma implicaría la obligación de cada estado miembro de elaborar un plan fiscal a medio plazo nacional que contemplara una senda de consolidación fiscal hasta 2028.

Este informe incluye por primera vez un escenario presupuestario hasta 2028 para reforzar la orientación a medio plazo del análisis de la situación fiscal de cada comunidad autónoma. El objeto de este informe se centra en el análisis de las líneas fundamentales de presupuestos de la comunidad para 2024 con la finalidad de valorar si las mismas permiten el cumplimiento de las reglas

fiscales fijadas para ella en dicho ejercicio. En este contexto, la AIRcF centra su pronunciamiento en las perspectivas esperadas para la comunidad en 2023 y 2024 con la información actual disponible, acompañadas de una visión de medio plazo acorde con el plan que podría exigir el marco fiscal europeo.

Este informe, junto con los demás que se elaboran a nivel individual, completa el pronunciamiento sobre el subsector CC. AA. contenido en el Informe 49/23 sobre los Proyectos y Líneas Fundamentales de los presupuestos de las Administraciones Públicas (AA. PP.) 2024. Sobre la información disponible en el Plan Presupuestario presentado el 15 de octubre, la AIRcF ha emitido su pronunciamiento sobre las previsiones para 2024 del conjunto de las Administraciones Públicas, con un análisis global de cada subsector, que se extiende a las perspectivas a medio plazo. El estudio del subsector CC. AA. se completa y detalla con los informes individuales de cada una de las CC. AA. El análisis de la Comunidad Autónoma de Andalucía se ha efectuado sobre la información proporcionada por la misma respecto a su proyecto de presupuestos para 2024. La AIRcF ha publicado el informe sobre el aval de las previsiones macroeconómicas que acompañarán al proyecto de presupuesto autonómico, de acuerdo con el artículo 14 de la Ley Orgánica 6/2013 de creación de la AIRcF¹.

¹ [Informe sobre las previsiones macroeconómicas del Presupuesto 2024 de Andalucía](#)

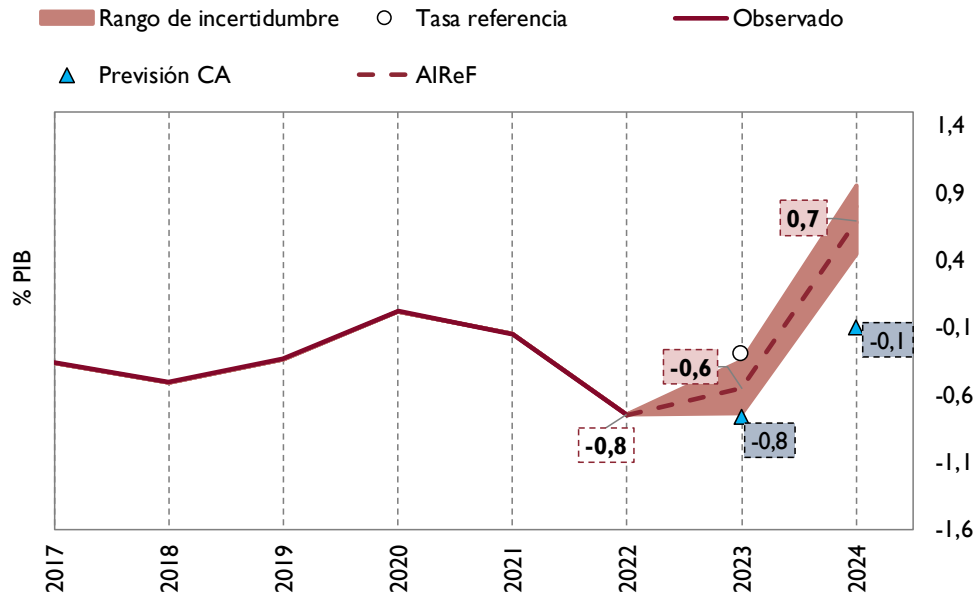
1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO

1.1. Previsiones para 2023 y 2024

Las previsiones de la AIReF sobre la Comunidad Autónoma de Andalucía empeoran seis décimas en 2023, estimando que la comunidad alcanzará un déficit del 0,6% del PIB, frente al 0,8% previsto por la comunidad. La AIReF empeora sus estimaciones respecto al informe de julio sobre el cierre en 2023 de Andalucía. Reduce los ingresos esperados de fondos europeos e incrementa los gastos corrientes, a raíz de los datos de ejecución, la actualización de la información sobre los Fondos Next Generation EU (NGEU) registrados hasta 2022 y la incorporación de las nuevas ayudas temporales puestas en marcha por la comunidad en el último trimestre del año. La comunidad empeora 4 décimas sus estimaciones anteriores reduciendo los ingresos tributarios y de fondos europeos e incrementando el nivel de empleos. Mantiene la discrepancia con las estimaciones de la AIReF al contemplar un mayor nivel de gastos no asociados a fondos europeos.

Para 2024, la AIReF prevé un superávit del 0,7% del PIB, mientras la comunidad estima alcanzar el un déficit del 0,1% del PIB. El saldo de la comunidad en 2024 mejorará más de un punto respecto al esperado en 2023, de acuerdo con las estimaciones de la AIReF. Esta mejora se producirá fundamentalmente por la evolución de los recursos del sistema que registrarán una liquidación de 2022 muy superior a la de 2021. La comunidad prevé una mejora de 7 décimas en el saldo, bajo crecimientos más acusados de gastos que los estimados por la AIReF.

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



Fuente: IGAE, AIReF y líneas y proyecto de presupuestos 2024 de la comunidad

La AIReF prevé que los ingresos de la comunidad en 2024, sin tener en cuenta los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), aumenten un 11%, alcanzando el 18,9% del PIB. Esta variación está sustentada en el aumento del 16% de los recursos del sistema de financiación, condicionado por el crecimiento de la liquidación de 2022. A ello se añade una evolución moderada de los ingresos tributarios, en los que se espera una recuperación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITPAJD), y de los fondos europeos tradicionales por el cierre del Programa Operativo 14-20 y el arranque del Programa Operativo 21-27.

La comunidad ha puesto en marcha en los últimos dos años medidas fiscales, permanentes y temporales, que tendrán un impacto recaudatorio cercano a 100M€ en 2024. Con carácter temporal, la comunidad aprobó bonificaciones en tasas para 2023 que se recuperan en 2024 y mantiene hasta 2025 la suspensión temporal del canon de mejora de infraestructuras hidráulicas. Con carácter permanente, la comunidad aprobó en octubre de 2021 una serie de medidas sobre el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), el Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones (ISD) y el Impuesto sobre el Patrimonio a las que se unieron las aprobadas por el Decreto Ley 7/2022 en el que se bonificó al 100% el impuesto sobre el patrimonio y se redujo la tarifa y amplió el mínimo personal y familiar del IRPF. Estas medidas de carácter permanente implican una menor recaudación acumulada de más de 350M€, un 0,2% del PIB regional. Además, hay que tener en cuenta que las

medidas aprobadas al final de 2022 en el IRPF valoradas en 124M€, al afectar a la renta de 2022, tienen un doble impacto en las cuentas autonómicas en 2024, ya que su efecto se registrará por la vía de las entregas a cuenta de 2024 y de la liquidación de 2022. Frente a ello, se estima que en este año la aplicación del nuevo impuesto sobre residuos generará unos 70M€ adicionales sobre la recaudación de 2023.

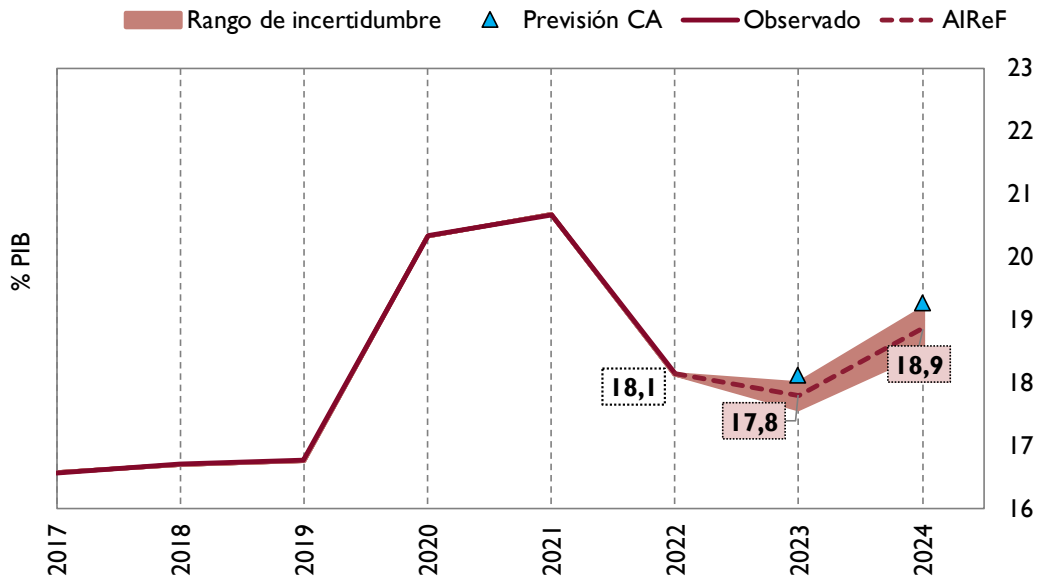
CUADRO 1. PREVISIÓN AIReF RECURSOS 2024/2023. ANDALUCÍA (% PIB Y % VARIACIÓN)

Comunidad Autónoma de Andalucía	Previsión AIReF 2023 %PIB	Previsión AIReF 2024 %PIB	% var 24/23
Recursos netos sin PRTR	17,8	18,9	11
SFA neto	12,8	14,1	16
<i>EAC netas</i>	12,0	12,6	10
<i>Liquidación neta</i>	0,7	1,5	117
ITPAJD	0,9	0,9	3
ISD	0,1	0,1	0
Otros impuestos no SFA	0,2	0,2	18
Otros recursos	3,8	3,5	-3
<i>Ingresos REACT-EU</i>	0,2		
<i>Resto</i>	3,6	3,5	2

Fuente: AIReF

La comunidad estima alcanzar en 2024 un nivel de recursos superior al previsto por la AIReF por los ingresos asociados a fondos europeos. El proyecto de la comunidad recoge una previsión más moderada que la estimada por la AIReF de los recursos del sistema de financiación para 2024 y de los ingresos tributarios. Sin embargo, a pesar de la desaparición de los fondos REACT-EU, prevén una evolución mucho más optimista que la estimada por la AIReF en los fondos europeos, lo que, al partir de un nivel también mayor en la previsión del año anterior, sitúa su escenario de ingresos por encima del de la AIReF.

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



Fuente: IGAE, AIReF y líneas y proyecto de presupuestos 2024 de la comunidad

La AIReF prevé que los gastos autonómicos en 2024, sin considerar los financiados por el PRTR, aumentarán un 4% sobre el año anterior, alcanzando el 18,2% del PIB. Aunque afectados a la baja por la desaparición del REACT-EU, los empleos corrientes ajenos a proyectos del PRTR aumentarán en la comunidad por encima del 4%. La actualización de los salarios derivada de la normativa básica estatal, acompañado de las medidas previstas por la comunidad en el ámbito educativo llevarán a un crecimiento cercano al 6% en la remuneración de asalariados. La AIReF estima un aumento del 4% en los gastos de funcionamiento y asociados a conciertos, afectados por la inflación y la actualización de salarios, mientras se reducirán otros gastos corrientes por la no reiteración de ayudas puestas en marcha en 2023 financiados por el REACT-EU (subvenciones RPower EA). Los gastos de capital ajenos al PRTR, por su parte, mantendrán el nivel del año anterior.

Las medidas de personal adoptadas o previstas por la comunidad supondrán un mayor gasto del 0,1% del PIB. La comunidad ha valorado en 136 millones el mayor gasto esperado en 2024 por las medidas de personal adoptadas en 2022 y 2023 en el ámbito educativo, que seguirán desplegando efectos en 2025: subida de complemento específico a los docentes, equiparación de retribuciones de la educación concertada y ampliación de la plantilla del profesorado. A estas medidas se une la revisión de los conciertos sanitarios que la comunidad valora en 24M€ de incremento anual de gasto hasta 2026.

CUADRO 2. PREVISIÓN AIREF EMPLEOS 2024/2023. ANDALUCÍA (% PIB Y % VARIACIÓN)

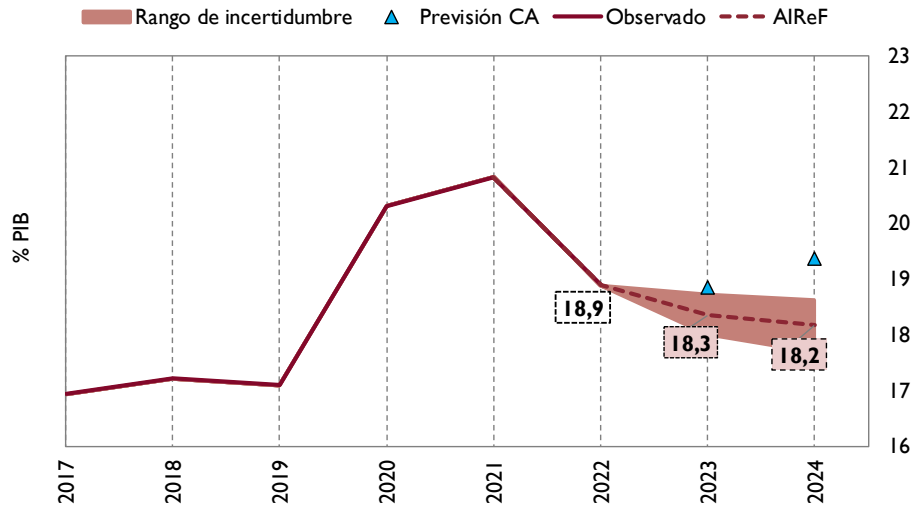
Comunidad Autónoma de Andalucía	Previsión AIREF 2023 %PIB	Previsión AIREF 2024 %PIB	% var 24/23
Empleos netos sin PRTR	18,3	18,2	4
Sanidad	7,3	7,3	5
Educación	5,4	5,5	6
Otros gastos	5,7	5,4	0
<i>De ellos, gastos REACT-EU*</i>	<i>0,2</i>		

Fuente: AIReF

**Los gastos REACT-EU se distribuyen entre todas las funciones de gasto*

La comunidad estima alcanzar en 2024 un nivel de gastos superior al previsto por la AIReF, asociado en parte a una mayor ejecución de fondos europeos en 2023 y 2024. Si bien las previsiones autonómicas estiman en términos presupuestarios un crecimiento similar de los gastos de personal al previsto por la AIReF, registran para las demás partidas de gasto aumentos superiores, especialmente en el caso de los gastos de capital, en parte asociados a la mayor ejecución de fondos europeos que tiene su reflejo paralelo en los ingresos. Adicionalmente, la comunidad prevé un nivel en 2023 superior al estimado por la AIReF. Todo ello sitúa el escenario de la comunidad por encima del estimado por la AIReF para 2024.

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



Fuente: IGAE, AIReF y líneas y proyecto de presupuestos 2024 de la comunidad

La AIReF considera que el gasto computable a efectos de la regla de gasto aumentará en 2024 un 5%. Bajo las estimaciones actuales de empleos, transferencias finalistas del Estado, ingresos de fondos UE e impacto de medidas normativas adoptadas por la comunidad, la AIReF estima que el gasto computable en la Comunidad Autónoma de Andalucía podría aumentar un 9% en 2023 y un 5% en 2024. Estos mismos crecimientos se reflejarían en el gasto a considerar para el cálculo de la recomendación específica de país emitida para 2024 por el Consejo Europeo, desagregado para cada administración.

Alcanzar el equilibrio previsto por la comunidad bajo la previsión de ingresos de la AIReF implicaría un crecimiento superior de empleos y gasto computable. De cumplirse la previsión de recursos de la AIReF, alcanzar el saldo previsto por la comunidad en sus líneas fundamentales implicaría un crecimiento de los empleos del 8%, y un aumento del gasto computable del 10%.

CUADRO 3. PREVISIÓN AIREF VARIACIÓN EMPLEOS Y GASTO COMPUTABLE REGLA DE GASTO NACIONAL Y EUROPEA 2024/2023. ANDALUCÍA (% VARIACIÓN)

Comunidad Autónoma de Andalucía	Previsión AIREF % var 24/23	Previsión AIREF % var 24/23 bajo equilibrio
Empleos (sin PRTR)	4%	8%
Gasto computable regla de gasto nacional	5%	10%
Gasto computable CSR 2024	5%	10%

Fuente: AIReF

La comunidad prevé en 2024 un aumento del gasto computable del 5% bajo sus estimaciones. La comunidad prevé que el gasto computable crezca en 2024 un 5%, considerando un nivel de empleos y de exclusiones superior al estimado por la AIReF.

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

Hasta 2022 se ha ejecutado en Andalucía el 79% de los fondos REACT-EU asignados a la comunidad, y se espera que en 2023 se registre el importe pendiente. Con la actualización de los datos de cierre de 2022, se han revisado al alza los fondos REACT-EU registrados por la comunidad a la fecha, que supondrían el 79% de los fondos asignados (1.881M€). En consecuencia, el remanente que se ejecutará en 2023, del 21%, es inferior al estimado por la AIReF en el informe de julio.

La AIReF ha revisado la ejecución estimada del PRTR, trasladando a ejercicios siguientes parte del importe esperado en 2023. A partir de los datos disponibles sobre el gasto directo registrado por la comunidad hasta el mes de julio, así como de los datos sobre la evolución de licitaciones y adjudicaciones en proyectos vinculados al PRTR, la AIReF revisa a la baja la ejecución esperada en 2023 de los fondos asociados al PRTR. Así, se estima que los recursos y empleos derivados de estos fondos supongan en 2023 en Andalucía un 0,2% del PIB regional y que aumenten hasta el 0,6% del PIB en 2024. La comunidad mantiene para 2023 la ejecución de estos fondos en un 0,4% del PIB en 2023, y estima que alcancen un 0,6% en 2024.

1.3. Perspectivas a medio plazo (2025-2028)

A medio plazo y en un escenario a políticas constantes, la AIRcF estima que se mantendrá en la Comunidad Autónoma de Andalucía un superávit cercano al 0,1% del PIB. La mejora del saldo estimada para 2024, sustentada en la liquidación excepcionalmente positiva del sistema de financiación, tiene carácter temporal. A partir de 2025, en el que se normalizarían los flujos derivados del sistema de financiación, la AIRcF prevé que el saldo se deteriorará hasta estabilizarse en un superávit de una décima en 2028. La comunidad no ha facilitado previsiones de medio plazo.

La AIRcF considera que los recursos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin tener en cuenta el PRTR, recuperarán un perfil regular hasta el 18,3% del PIB. Las liquidaciones del sistema de financiación, que todavía en 2025 incorporarán ingresos de carácter coyuntural originados por el crecimiento de la recaudación de 2023 por encima de lo previsto en los Presupuestos Generales del Estado (PGE), recuperarán su peso habitual sobre PIB a partir de 2026, si bien afectadas por las rebajas fiscales adoptadas hasta la fecha. Los ingresos tributarios y asociados a la producción mantendrán en términos generales su peso en el PIB. El resto de los recursos depende de las transferencias condicionadas del Estado, en las que se estima su mantenimiento, y del ritmo de ejecución de los fondos europeos tradicionales del Programa Operativo 2021-27.

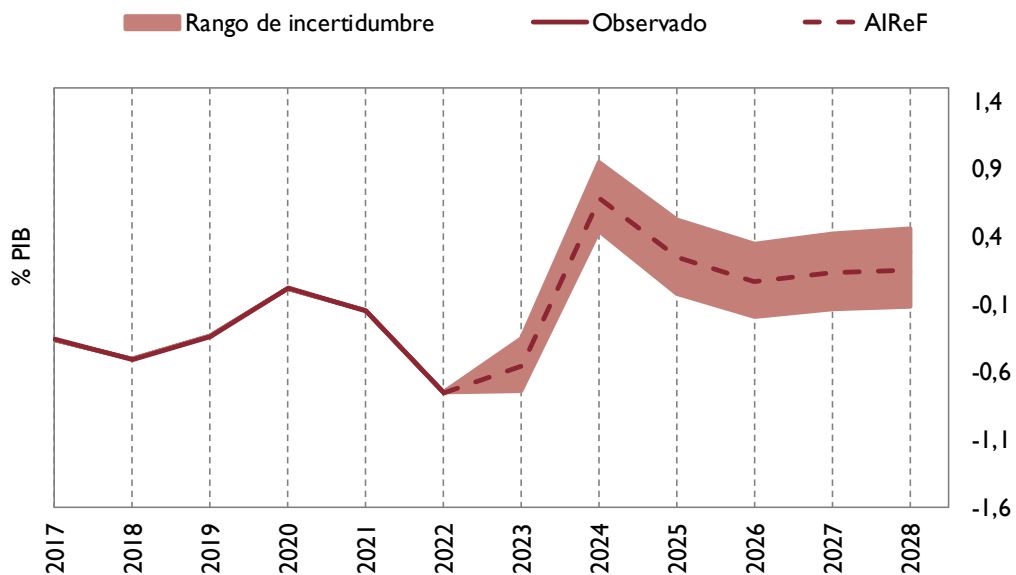
Los empleos alcanzarán el 18,2% del PIB en 2028, siguiendo una evolución de medio plazo condicionada por la remisión de las tensiones inflacionistas y el retorno de las reglas fiscales. El crecimiento de la remuneración de asalariados vendrá marcado por el acuerdo alcanzado con los sindicatos a nivel nacional, estimándose a partir de 2026 un crecimiento asociado al IPC, y las medidas adoptadas por la comunidad, algunas de las cuales despliegan sus efectos hasta 2025. Para el resto del consumo público, asociado principalmente a sanidad y educación, se estima su evolución combinando los modelos a largo plazo de la AIRcF, que recogen principalmente el impacto del envejecimiento, y el crecimiento promedio de estas partidas en la comunidad en los últimos años. El gasto en intereses se incrementará hasta el 0,4% del PIB. Los empleos de capital mantendrán su peso en el periodo. Por último, aunque se desconoce el resultado final de la reforma del marco fiscal europeo y nacional, la AIRcF considera que a medio plazo el retorno a las reglas fiscales contribuirá a la moderación del crecimiento del gasto, en la línea de las últimas recomendaciones específicas de país formuladas por el Consejo Europeo.

CUADRO 4. PREVISIONES AIREF MEDIO PLAZO 2023-2028. ANDALUCÍA (% PIB Y % VARIACIÓN)

Comunidad Autónoma de Andalucía	Cierre 2022 %PIB	Previsión	Previsión	Previsión	Previsión	Previsión	Previsión
		AIREF 2023 %PIB	AIREF 2024 %PIB	AIREF 2025 %PIB	AIREF 2026 %PIB	AIREF 2027 %PIB	AIREF 2028 %PIB
Recursos netos sin PRTR	18,1	17,8	18,9	18,4	18,2	18,3	18,3
SFA neto	11,0	12,8	14,1	13,7	13,7	13,8	13,9
<i>EAC netas</i>	11,7	12,0	12,6	12,9	13,1	13,2	13,3
<i>Liquidación neta</i>	-0,7	0,7	1,5	0,8	0,6	0,6	0,6
Compensaciones AGE	1,0						
ITPAJD	1,1	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
ISD	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Otros impuestos no SFA	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Otros recursos	4,7	3,8	3,5	3,4	3,3	3,2	3,2
Empleos netos sin PRTR	18,9	18,3	18,2	18,2	18,2	18,1	18,2
Consumos intermedios	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,2	3,2
Remuneración asalariados	9,4	9,1	9,2	9,2	9,2	9,1	9,1
Transf sociales en especie	2,8	2,7	2,6	2,7	2,7	2,7	2,7
Intereses	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4
Otros empleos corrientes	1,9	1,8	1,6	1,5	1,5	1,4	1,4
Empleos capital	1,5	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Cap/nec financiación	-0,8	-0,6	0,7	0,2	0,1	0,1	0,1

Fuente: IGAE y AIReF

GRÁFICO 4. PREVISIONES AIREF CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN 2023-2028. ANDALUCÍA (% PIB)



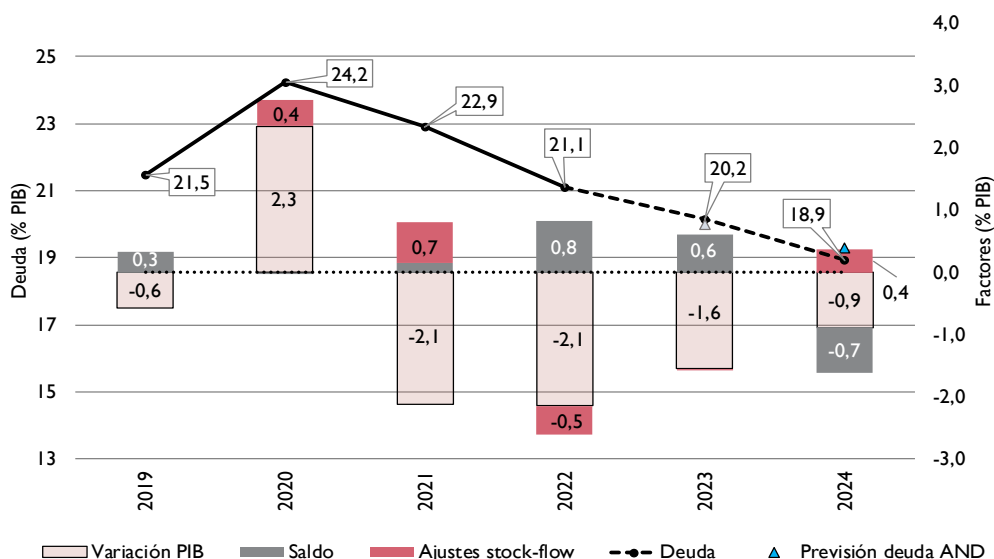
Fuente: IGAE y AIReF

2. DEUDA PÚBLICA

2.1. Nivel de deuda

La AIReF considera que la deuda de la Comunidad Autónoma de Andalucía se situará al cierre de 2024 en torno a un 18,9% del PIB. Partiendo de un 21,1% en 2022, la ratio mejoraría en 2023 por efecto del crecimiento previsto del PIB, y en 2024 por este mismo efecto más el superávit previsto para dicho ejercicio. Este efecto positivo sería compensado en una pequeña parte por el exceso de déficit de 2023.

GRÁFICO 5. EVOLUCIÓN PREVISTA DEL ENDEUDAMIENTO. ANDALUCÍA (% PIB)



Fuente: Banco de España, AIReF y líneas y proyecto de presupuestos 2024 de la comunidad

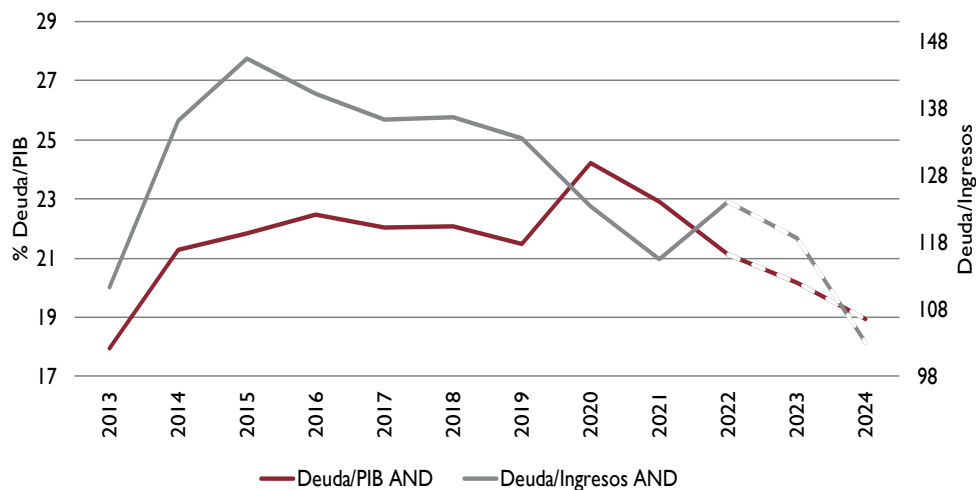
La comunidad estima un nivel de endeudamiento ligeramente inferior en 2023 y superior en 2024. Las diferencias con las estimaciones de la AIReF se derivan de las previsiones de saldo de la comunidad para ambos ejercicios. En 2023 la previsión de saldo de la comunidad es más optimista que la de la

AIRcF. En 2024, por el contrario, la previsión de la comunidad es de equilibrio, en tanto que la de la AIRcF implica un superávit que, en términos del escenario normativo considerado, habría de ser aplicado a reducir deuda.

Los mecanismos extraordinarios de financiación representan más de dos terceras partes de la deuda de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Al cierre de 2022 los mecanismos extraordinarios representaban un 69,0% de la deuda de la comunidad. En el mes de julio de 2023 el peso de los mecanismos extraordinarios se situaba en un 66,8%.

La AIRcF estima que la ratio de deuda sobre ingresos corrientes² registrará en 2024 un notable descenso. En 2022 la deuda sobre ingresos sube como consecuencia de la reducción de los ingresos procedentes del Estado (sistema de financiación, transferencias extraordinarias no condicionadas y ayudas directas a empresas). En 2023 se produce una disminución de la ratio por el crecimiento de los ingresos procedentes del sistema de financiación, que se acentuará en 2024.

GRÁFICO 6. EVOLUCIÓN INDICADORES DE ENDEUDAMIENTO. ANDALUCÍA (% PIB Y % INGRESOS)



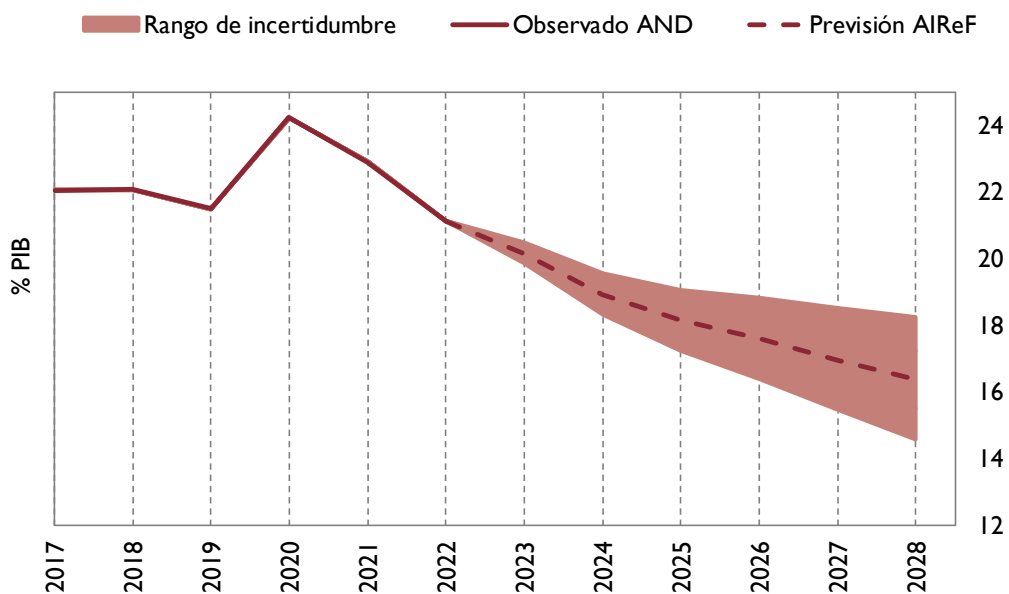
Fuente: Banco de España y AIRcF

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.

2.2. Perspectivas a medio plazo (2025-2028)

La AIRcF estima que la ratio de deuda sobre PIB de la comunidad seguirá **descendiendo a medio plazo**. Hasta 2028 se espera que se mantenga la tendencia descendiente de la ratio deuda, debido al crecimiento previsto del PIB y, en menor medida, a los superávits previstos. Estas previsiones están sujetas a los supuestos de un escenario normativo en el cual los superávits se destinan a reducir deuda en el ejercicio en el que se producen.

GRÁFICO 7. PREVISIONES DE DEUDA DE ANDALUCÍA EN EL MEDIO PLAZO (2023-2028)



Fuente: Banco de España y AIRcF

3. RECOMENDACIONES

3.1. Seguimiento de recomendaciones

En el anterior informe, de 6 de julio, se anticiparon las excepcionales circunstancias en las que se está produciendo la elaboración de los presupuestos autonómicos para 2024: incremento excepcional de los recursos del sistema de financiación para las CC. AA. de régimen común derivado de la liquidación de 2022 y desactivación de la cláusula de escape de las reglas fiscales sin la aprobación de objetivos de estabilidad ni fijación de tasas de referencia de la regla de gasto. A ello se añade que no se han comunicado las entregas a cuenta del sistema de financiación ni la previsión de liquidación que regirán para las comunidades autónomas de régimen común en 2024, por lo que estos presupuestos autonómicos cuentan con un elemento más de incertidumbre, que resulta esencial en tanto que estos ingresos representan para estas comunidades en torno al 60% de sus recursos. A esta indefinición interna se une la derivada de la reforma del marco fiscal europeo. No obstante, el Consejo Europeo ha emitido una recomendación específica de país que limita el crecimiento del gasto primario del conjunto de Administraciones Públicas, neto de medidas de ingresos, al 2,6%.

En este contexto, la AIReF alertó del riesgo de que las CC. AA. iniciaran el proceso de elaboración de los presupuestos del ejercicio siguiente sin tener en cuenta que parte de los ingresos con los que contarán en 2024 son de carácter temporal. Ello podría llevar a registrar rebajas fiscales o incrementos de gasto difícilmente compatibles con la regla de gasto nacional y la recomendación específica de país, y, en la medida en que se materializaran en elementos de naturaleza estructural, acentuar el deterioro del saldo que se espera en los años siguientes una vez se normalicen los recursos del sistema de financiación.

Por ello, la AIReF recomendó a la Comunidad Autónoma de Andalucía *“evitar incrementos de gastos o reducciones de ingresos de carácter estructural financiadas con cargo al incremento de ingresos temporal que se*

producirá en 2024 y tener en cuenta la aplicación de la regla de gasto, aunque suponga alcanzar temporalmente una situación de superávit”.

Como respuesta a estas recomendaciones, la comunidad realizó las siguientes consideraciones:

- *Asumió la recomendación del informe de líneas fundamentales para 2023 “(...) de elaborar el presupuesto dentro de una estrategia fiscal a medio plazo teniendo en cuenta la naturaleza estructural o coyuntural de gastos e ingresos a partir de la información disponible”*
- *Indicó que “A lo largo de la elaboración del presupuesto de 2024 se analizarán pormenorizadamente las actuaciones a financiar, prestando especial atención a aquellas que supongan un incremento de gasto estructural en relación con los recursos financieros de la estrategia fiscal a medio plazo. Asimismo, en materia de ingresos, se hará compatible la modificación de determinadas figuras tributarias con el respeto a las reglas fiscales a medio plazo”*
- *Señaló que “En ausencia de objetivos definidos conforme a los artículos 15 y 16 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, para la elaboración del presupuesto 2024 asumirá como referencia, el objetivo de déficit recogido para el sector de las Comunidades Autónomas que consta en la Actualización del programa de estabilidad”*
- *Y puntualizó que “En relación con la regla de gasto [...] corresponde al Ministerio de Economía y Competitividad calcular la tasa de referencia [...] Hasta el momento no se ha trasladado dicha tasa a las Comunidades Autónomas, como recomienda la propia AIREF en el presente informe”*

Obviando los fondos europeos que afectan a ingresos y gastos, la previsión de las líneas fundamentales remitida por la comunidad para 2024 registra un escenario de ingresos prudente y un crecimiento de empleos superior al previsto por la AIREF. Las medidas de ingresos adoptadas por la comunidad suponen un impacto acumulado del 0,2% del PIB regional, del cual una décima afectaría a 2024, lo que condiciona la variación del gasto computable a efectos de la regla de gasto. Por ello, en todo caso, el cumplimiento de la recomendación habrá de verificarse con la ejecución del presupuesto en 2024.

La presidenta de la AIRcF

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized initial 'C' followed by 'H.S.' and a long horizontal flourish.

Cristina Herrero Sánchez