

## Comité Directivo de 26 de octubre de 2023

En Madrid, siendo las 10:00 horas del día 26 de octubre de 2023, se reúne el Comité Directivo de la AUTORIDAD INDEPENDIENTE DE RESPONSABILIDAD FISCAL (en adelante, "AIREF"), con asistencia de:

Presidenta:

Doña Cristina Herrero Sánchez.

Vocales:

Don Ignacio Fernández-Huertas Moraga. Director de la División de Análisis Presupuestario.

Doña Esther Gordo Mora. Directora de la División de Análisis Económico.

Don José María Casado García. Director de la División de Evaluación del Gasto Público.

Secretario- Vocal:

Don Diego Pérez Martínez.

Director de la División Jurídico-Institucional.

Se ha enviado por correo electrónico la documentación referente a los asuntos a tratar y se abre la sesión con la lectura del orden del día, que incluye los siguientes puntos:

### **1. Lectura y aprobación, en su caso, del acta de la sesión anterior.**

El Comité Directivo aprueba por unanimidad el acta de la sesión anterior.

### **2. Informe sobre las Líneas Fundamentales de los Presupuestos de las Administraciones Públicas 2024, Informes individuales sobre los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las Comunidades Autónomas para 2024, e Informe sobre los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las Corporaciones Locales para 2024.**

De acuerdo con lo previsto en el artículo 20 de la Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la AIREF: "*Informe de los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las Administraciones Públicas.*"

*La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, elaborará antes del 15 de octubre de cada año el informe al que se refiere el artículo 17.1 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera".*

Los Directores de las Divisiones de Análisis Económico y de Análisis Presupuestario presentan al Comité Directivo los principales aspectos del Informe sobre las Líneas Fundamentales de los Presupuestos de las Administraciones Públicas 2024, de los Informes individuales sobre los proyectos y

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, 2ª planta 28003 Madrid. Tel. +34 910 100 895

Email: [Info@airef.es](mailto:Info@airef.es)

Web: [www.airef.es](http://www.airef.es)

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

líneas fundamentales de presupuestos de las Comunidades Autónomas para 2024, y del Informe sobre los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las Corporaciones Locales para 2024.

En el Informe sobre las Líneas Fundamentales de los Presupuestos de las Administraciones Públicas 2024 se analiza el Plan Presupuestario 2024 enviado a Bruselas, que se configura como el hito principal fiscal de España para 2024 ante la ausencia de Presupuestos Generales del Estado. Se rebaja al 1,7% el crecimiento de 2024 y se estima que el déficit se reducirá al 3% del PIB si se retiran las medidas contra la crisis energética y de precios, y si las administraciones territoriales contienen los incrementos de gasto. Se prevé, además, que la deuda pública siga bajando en ambos ejercicios, si bien España seguirá siendo uno de los países de la Unión Económica y Monetaria con los niveles más elevados.

La AIR<sup>e</sup>F avaló el 16 de octubre las previsiones macroeconómicas contenidas en el Plan Presupuestario, señalando riesgos relevantes a la baja. Procede informar ahora las previsiones macroeconómicas, el escenario presupuestario y las líneas fundamentales de los presupuestos de las Comunidades Autónomas (CCAA) y de las Corporaciones Locales (CCLL). Además, se actualizan las previsiones macroeconómicas y fiscales a políticas constantes hasta 2028 y se han elaborado los informes individuales de las CCAA –que también incluyen un escenario fiscal hasta 2028 a políticas constantes–, y el informe de evaluación individual de las Corporaciones Locales (CCLL).

Cabe destacar que la elaboración del Informe está fuertemente condicionada por la incertidumbre institucional, que se une a la incertidumbre económica existente. La situación en funciones del Gobierno central ha impedido la presentación del proyecto de Presupuestos Generales del Estado (PGE) para 2024 y no se ha publicado ni comunicado el cálculo de las entregas a cuenta y liquidación de los sistemas de financiación de las administraciones territoriales. Además, la aplicación de las reglas fiscales en 2024 supone otra fuente de incertidumbre institucional, debido a la reforma en curso de las reglas fiscales europeas que deberán ser trasladadas al marco nacional, unido a la imposibilidad de aprobación de los objetivos de estabilidad por el Gobierno en funciones y la falta de publicación de la tasa de referencia de la regla de gasto a nivel nacional.

Se prevé un crecimiento real del PIB del 1,7% en 2024, que va convergiendo a medio plazo al potencial alcanzando el 1,4% en 2028. En el ámbito fiscal, se considera que la retirada de las medidas permitirá reducir el déficit de las AAPP hasta el 3% en 2024, para estabilizarse posteriormente en torno al 3,2% del PIB hasta 2028. El análisis de sostenibilidad indica que la deuda iniciaría una senda ascendente tras alcanzar un 106% del PIB en 2028. Esto pone de relieve, una vez más, la necesidad de contar con una estrategia fiscal de medio plazo realista y creíble que sitúe la deuda en una trayectoria descendente a largo plazo.

### *Escenario macroeconómico*

El examen efectuado constata que la economía española ha mostrado mayor resiliencia que el resto de las economías europeas en el año 2022 y en el período transcurrido de 2023, dada su menor exposición a las disrupciones en las cadenas de valor, la crisis energética y, más recientemente, el debilitamiento de China. No obstante, el endurecimiento de las condiciones de financiación, el deterioro de la confianza de hogares y empresas y la debilidad del crecimiento económico del área del euro apuntan a una desaceleración del crecimiento en España, que ya se detecta en la información disponible para el tercer trimestre del año. En este contexto, la previsión de crecimiento del PIB de la AIReF para 2023 se mantiene en un 2,3%, pero se revisa a la baja el avance esperado para 2024, hasta el 1,7%, tasa que todavía se mantiene por encima del 1% proyectado por el Banco Central Europeo (BCE) para el conjunto del área del euro.

Por otro lado, se espera que la inflación - medida por el deflactor del consumo privado - se mantenga en el 3,9% en 2023 y en 2024, mientras que el crecimiento del deflactor del PIB se reduciría desde el 5,8% estimado en 2023 hasta el 3,2%. La contención de los precios que cabría esperar a medida que se completa la traslación de los pasados aumentos de costes de producción y los efectos base asociados a los precios de la alimentación en 2024 se verán compensados por la aceleración de los salarios nominales, la desaparición de las medidas implementadas para mitigar los efectos de la inflación sobre la renta de las familias y el aumento reciente de los precios del petróleo. Sobre la base de estas previsiones, se avaló el pasado 16 de octubre el escenario

macroeconómico del Gobierno que acompaña al Plan Presupuestario 2024.

A medio plazo, tras la desaceleración del crecimiento en 2023 y 2024, la economía española convergería de manera gradual a su crecimiento potencial, que se estima en torno al 1,3%, tras un ligero repunte en 2025 que refleja el agotamiento de los efectos asociados al endurecimiento de las condiciones financieras sobre la demanda doméstica y global. Por su parte, la inflación convergería a medio plazo a las tasas de referencia del BCE, una vez se supone que se agotan las presiones sobre los precios.

### *Escenario presupuestario*

Se estima para el conjunto de las AAPP un déficit en 2024 del 3% del PIB en línea con el Plan Presupuestario, tras cerrar 2023 en el entorno del 4,1%, dos décimas por encima de la previsión del Plan Presupuestario y sin cambios respecto al informe de julio. La reducción del déficit de 1,1 puntos solo se materializaría en el caso de que no se prorrogasen las medidas adoptadas para paliar los efectos de la crisis energética y de precios y si las administraciones territoriales contienen los incrementos de gasto. A medio plazo, se estima que el déficit de las AAPP volvería a subir hasta el 3,2% del PIB en 2025 por la retirada de las medidas temporales de incremento de ingresos y se estabilizaría en ese nivel hasta 2028 si no se adoptan medidas adicionales, quedando así por encima del límite del 3% fijado en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Los ingresos, sin incluir el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), alcanzarán el 42,7% del PIB en 2024, tras cerrar 2023 en el 42%. A medio plazo, se prevé una pequeña reducción del peso de los recursos en 2025 por la retirada

de las medidas temporales de incremento de los ingresos, tales como los gravámenes sobre el sector energético y bancario o el impuesto sobre las grandes fortunas. Posteriormente, los recursos recuperarán su senda ascendente hasta alcanzar el 43,1% en 2028 impulsados principalmente por la progresividad de los impuestos de tipo renta. Los empleos, sin incluir el PRTR, bajarán al 45,7% del PIB en 2024, tras alcanzar el 46,1% en 2023. A medio plazo incrementarán su peso sobre el PIB hasta alcanzar el 46,3% en 2028, impulsados por el crecimiento del gasto en pensiones y los intereses que irán aumentando progresivamente su peso.

#### *Reparto por subsectores*

Por subsectores y a pesar de la retirada de las medidas, la Administración Central solo reducirá una décima su déficit en 2024 hasta el 3,1% del PIB por el incremento extraordinario de la liquidación de los sistemas de financiación territoriales. Posteriormente, el déficit se estabilizará en torno al 2,9% del PIB hasta 2028, compensando el incremento de la carga de intereses con el crecimiento de la recaudación y la moderación del crecimiento del resto de gastos.

El déficit de los Fondos de la Seguridad Social se estabilizará en el 0,4% del PIB durante todo el horizonte de proyección. El crecimiento del gasto en pensiones se moderará una vez superadas las tensiones inflacionistas y el gasto en prestaciones por desempleo, tras el incremento de 2023, evolucionará en línea con la tasa de desempleo y reducirá su peso sobre el PIB. Por el lado de los ingresos, las cotizaciones moderarán su crecimiento en línea con la evolución del empleo y los salarios, incorporando el impacto del Mecanismo de

Equidad Intergeneracional y la tasa de solidaridad.

Por su parte, el saldo de las CCAA mejorará sustancialmente en 2024 registrando un superávit del 0,2% del PIB, tras cerrar 2023 en un déficit del 0,6% del PIB. La mejora se explica principalmente por la evolución de los recursos del sistema de financiación, que crecerán un 16% impulsados por el crecimiento de las entregas a cuenta y, en mayor medida, por la liquidación excepcionalmente elevada correspondiente a 2022. Posteriormente, tras un débil crecimiento en 2025 por la vuelta a niveles normales de la liquidación del sistema, el flujo de recursos del sistema se normalizará. Por el lado de los empleos, se espera una moderación de su crecimiento una vez remitan las tensiones inflacionistas y se materialice la vuelta a las reglas fiscales. Como consecuencia, el saldo se situará en equilibrio en 2025 y posteriormente se deteriorará ligeramente hasta alcanzar un déficit del 0,1% del PIB en el resto del periodo.

Por último, se estima un superávit en 2024 del 0,2% del PIB en las CCLL, tras alcanzar un 0,1% en 2023. De forma análoga a las CCAA, la evolución del superávit viene marcada por las liquidaciones del sistema de financiación, a lo que hay que añadir las compensaciones entre 2022 y 2024 por la liquidación negativa de 2020. Así, el superávit de las CCLL se estabilizará en 2025 en el 0,1% del PIB consolidándose ese nivel hasta 2028, una vez se moderen los crecimientos del gasto observados en los ejercicios de suspensión de las reglas fiscales.

#### *Recomendación europea y sostenibilidad*

El Consejo Europeo recomendó a España

que el incremento de los gastos primarios financiados a nivel nacional y netos de medidas de ingresos no superara el 2,6% el próximo año. Para el conjunto de AAPP se prevé en 2024 un crecimiento del gasto primario neto de medidas de ingresos en el límite de la recomendación emitida, de modo que el escenario a políticas constantes planteado en el Plan Presupuestario agotaría el margen de incremento de gasto. Por subsectores, la caída del gasto primario neto de medidas de ingresos de la Administración Central permite compensar el crecimiento por encima del límite en el resto de los subsectores. Cumplir con esta recomendación supondrá un tono restrictivo de la política fiscal financiada nacionalmente que, sin embargo, por efecto del impulso de los fondos del PRTR, adoptará en conjunto un tono prácticamente neutral.

La actualización de las previsiones macro-fiscales elaboradas por la AIR<sup>e</sup>F proyectan una disminución en la ratio de deuda sobre PIB de 5,3 puntos en los próximos dos años, hasta el 106,3% del PIB en 2024. La reducción vendrá sustentada, principalmente, por el crecimiento del PIB nominal. De esta forma, se considera factible la proyección de deuda del Gobierno incluida en el Plan Presupuestario para 2024. A largo plazo, se proyecta en nuestro escenario inercial una ratio de deuda creciente tras un periodo inicial de cierta estabilización, siendo el previsible aumento del gasto asociado al envejecimiento de la población uno de los principales desafíos para la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Se considera que la generación de un espacio fiscal que permita abordar en el futuro perturbaciones como las ocurridas en los últimos años, obliga al diseño de un plan a medio plazo que guíe las cuentas públicas

hacia una situación de equilibrio. Según los cálculos efectuados, la senda fiscal que cumpliría con las directrices para el cálculo de la trayectoria técnica contenidas en la propuesta de reforma requeriría tomar medidas durante el periodo 2025-2028 por valor de 0,64 puntos al año. Este ajuste (2,56 puntos acumulados en 4 años) generaría una reducción de la ratio de deuda de 34 puntos de PIB en los próximos 16 años respecto a su proyección inercial, situándola en una dinámica claramente descendente.

#### *Recomendaciones*

En este contexto, se emiten recomendaciones para reducir la incertidumbre institucional y mitigar el riesgo de incumplir las recomendaciones de Bruselas para 2024. Además, se plantean recomendaciones sobre el medio plazo y el marco fiscal para estar preparados para las nuevas reglas fiscales.

La AIR<sup>e</sup>F ya recomendó en el informe de aval al Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital que publicara el Informe de Situación de la Economía Española previsto en el artículo 15.5 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, con la tasa de referencia de la regla de gasto para el año 2024. Siguiendo la misma línea, se recomienda ahora al Gobierno que publique sus previsiones de entregas a cuenta y liquidación de los sistemas de financiación territoriales.

Asimismo, se recomienda al Ministerio de Hacienda que convoque los mecanismos de coordinación de la política fiscal existentes, Consejo de Política Fiscal y Financiera y Comisión Nacional de Administración Local para consensuar tasas de referencia de capacidad/necesidad de financiación y de

crecimiento del gasto primario neto de medidas de ingresos para las diferentes administraciones, iniciar cuanto antes los trabajos para elaborar una estrategia fiscal de medio plazo realista y creíble que cumpla con los requisitos de sostenibilidad que previsiblemente se plasmarán en la reforma del marco fiscal europeo e iniciar cuanto antes los trabajos para la reforma del marco fiscal nacional.

*Informes individuales sobre los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las Comunidades Autónomas para 2024*

Se estima que el subsector CCAA alcanzará un superávit del 0,2% del PIB, frente al déficit del 0,1% previsto por el Plan Presupuestario y el equilibrio estimado por el conjunto de las CCAA en sus líneas presupuestarias

Estos informes individuales sobre las CCAA completan el pronunciamiento sobre el subsector CCAA contenido en el Informe sobre los Proyectos y Líneas Fundamentales de los presupuestos de las Administraciones Públicas 2024.

*Informe sobre los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las Corporaciones Locales para 2024*

Para el subsector de CCLL, se estima un superávit del 0,2% en 2024.

En el horizonte de medio plazo 2025-2028 se estima que el subsector local consolidará un superávit anual del entorno del 0,1% de PIB. Este superávit se sitúa por debajo del consolidado en los años anteriores a la suspensión de reglas fiscales, incluido el 2019, año especialmente intensivo en gasto.

A la vista de lo expuesto, la Presidenta de la AIReF, previa deliberación favorable del Comité Directivo, acuerda: (i) aprobar el Informe sobre las Líneas Fundamentales de los Presupuestos de las Administraciones Públicas 2024, los Informes individuales Informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos de las Comunidades Autónomas para 2024, y el Informe sobre los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las Corporaciones Locales para 2024; y (ii) su publicación en la página web de la institución.

**3. Ruegos y preguntas.**

No hay ruegos ni preguntas.

Y no habiendo más asuntos que tratar, se levanta la sesión a las 12:30 horas del día arriba indicado, de todo lo cual, yo como Secretario doy fe.

LA PRESIDENTA DE LA AIReF V.B



Cristina Herrero Sánchez

EL SECRETARIO



Diego Pérez Martínez