

INFORME SOBRE LOS PRESUPUESTOS INICIALES 2024 DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE PAÍS VASCO

INFORME 17/24





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: 11 de abril de 2024

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE	5
1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO	7
1.1. Previsiones para 2024	7
1.2. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.	12
1.3. Perspectivas a medio plazo (2025-2028)	12
2. DEUDA PÚBLICA.....	15
2.1. Nivel de deuda.....	15
2.2. Perspectivas a medio plazo (2025-2028)	16
3. RECOMENDACIONES	19
3.1. Nuevas recomendaciones.....	19

INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (AIReF) tiene que elaborar un Informe sobre los presupuestos de las Comunidades Autónomas (CC. AA.) en el que se analicen las variaciones sobre las líneas fundamentales de presupuestos previamente informadas. El artículo 17.2 de la Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) establece que la AIReF debe elaborar un informe sobre los presupuestos de las CC. AA. Por su parte, el artículo 18 del Real Decreto 215/2014, por el que se aprueba el Estatuto Orgánico de la AIReF, concreta que, en la elaboración de este informe, se atenderá a las variaciones en la documentación recibida, en particular con la analizada en el informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos. El informe de octubre sobre las líneas fundamentales de presupuestos para 2024 de las Administraciones Públicas (AA. PP.) se emitió en un contexto de elevada incertidumbre institucional respecto al marco fiscal europeo y nacional para 2024 (ausencia de objetivos aprobados y de tasa de referencia de la regla de gasto). Actualmente ya se conoce el valor oficial de la tasa de referencia de la regla de gasto que regirá como límite del gasto computable de la Administración Central (AC), las CC. AA. y las Corporaciones Locales (CC. LL.). Se ha calculado en el 2,6% para 2024, tasa similar a la señalada para el total AA. PP. en la recomendación específica de país emitida para 2024 por el Consejo Europeo. Por otro lado, se han concretado las líneas generales del marco fiscal europeo, que exige la presentación, antes del 20 de septiembre, de un plan fiscal estructural hasta 2028 que debe contener la senda de gasto a la que se compromete España a partir de 2025.

El pronunciamiento de la AIReF se centra en el análisis del cumplimiento de las reglas fiscales vigentes para 2024 y la actualización de las perspectivas hasta 2028. Como ya se apuntaba en anteriores informes de la AIReF, las reglas fiscales vuelven a estar en vigor en 2024. En este momento, hay una tasa de regla de gasto vigente y aplicable de acuerdo con la normativa actual y rige también la recomendación específica de país para 2024. Por otro lado, no se han aprobado los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda, si bien el Gobierno considera como referencia en su defecto las previsiones de la Actualización del Programa de Estabilidad 2023-2026. Este

informe analiza si los presupuestos autonómicos de 2024 permiten el cumplimiento de las reglas fiscales en este ejercicio. Adicionalmente, la AIReF actualiza las perspectivas de medio plazo recogidas en los informes de octubre, de acuerdo con el ámbito temporal que contemplará el futuro plan fiscal estructural.

Este informe, junto con los demás que se elaboran a nivel individual, completa el pronunciamiento sobre el subsector CC. AA. contenido en el Informe 2/24 sobre los Presupuestos Iniciales 2024 de las Administraciones Públicas (AA. PP.). El análisis general sobre las AA. PP. contenido en el Informe 2/24, publicado conjuntamente, incorpora el pronunciamiento actualizado de la AIReF sobre la situación y perspectivas de todas las AA. PP. y de cada uno de los subsectores en 2024 y en el medio plazo. El análisis del subsector CC. AA. se completa y detalla con los informes individuales de cada una de las comunidades.

El pasado 26 de octubre la AIReF emitió el informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos para 2024 de la Comunidad Autónoma de País Vasco¹. La AIReF emitió el primer pronunciamiento sobre las previsiones para 2024 en la Comunidad Autónoma de País Vasco a partir del análisis de información general disponible, estimaciones y modelos de la AIReF y datos globales proporcionados por la comunidad sobre algunas magnitudes que orientarían su presupuesto, ya que no facilitó el escenario completo de sus líneas fundamentales de presupuestos para 2024. El 22 de diciembre de 2023 se aprobó la Ley 21/2023 de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el año 2024². La AIReF revisa en el presente informe las perspectivas para la comunidad en 2024 y siguientes teniendo en cuenta las previsiones contenidas en el presupuesto de la comunidad, así como las variaciones respecto a la información disponible en el anterior informe.

¹ [Informe sobre las Líneas Fundamentales de los Presupuestos 2024 de País Vasco](#)

² [Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Euskadi para 2024](#)

1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO

1.1. Previsiones para 2024

La AIReF prevé que la comunidad alcance un superávit del 0,2% del PIB en 2024, dos décimas inferior al estimado en el informe anterior. La variación en las previsiones de la AIReF sobre las del informe de líneas se deriva fundamentalmente del cierre de 2023, cuyo saldo ha resultado más de dos décimas peor que el estimado en octubre y la nueva información disponible sobre los recursos a percibir por la comunidad en 2024 de otras AA.PP. y fondos europeos. En virtud de ello, y sin tener en cuenta los importes asociados al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, la AIReF ha disminuido el nivel esperado de ingresos y ligeramente aumentado el de los gastos para 2024, considerando, no obstante, que la comunidad podría alcanzar al cierre un superávit de dos décimas de PIB.

La AIReF aprecia riesgo de incumplimiento de la regla de gasto en la Comunidad Autónoma de País Vasco para 2024 y estima que su cumplimiento llevaría a la comunidad a un superávit del 0,4%. La AIReF estima que en 2023 el gasto computable en País Vasco habrá crecido algo más del 3%. Considerando este punto de partida, en 2024 el gasto computable en País Vasco crecerá más de un 4%, superando el límite individual del 2,6% vigente para este año y comprometiendo el cumplimiento de la recomendación específica de país emitida para 2024 por el Consejo Europeo. Con las previsiones de ingresos de la AIReF, el crecimiento de los empleos compatible con la tasa de referencia del 2,6% permitiría alcanzar en la comunidad un superávit cercano al 0,4% del PIB.

El riesgo de incumplimiento de la regla de gasto aumentaría si se alcanzara el equilibrio o el déficit previsto por la comunidad. La variación del gasto computable sería superior, del 6%, si bajo las estimaciones de ingresos actuales de la AIReF se alcanzara el equilibrio presupuestario considerado por el Gobierno para el subsector autonómico. Llegaría hasta el 8% si se cerrara con el déficit del 0,3% recogido en las previsiones de la comunidad.

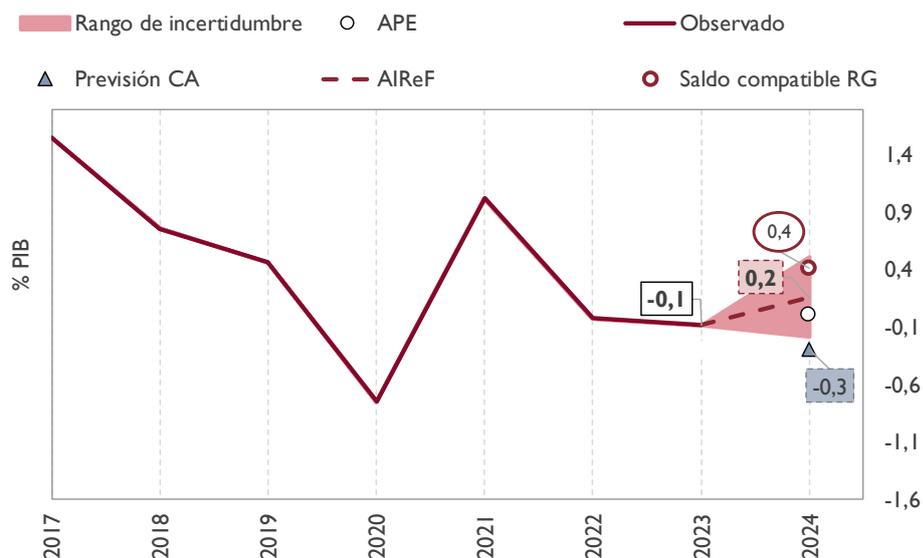
CUADRO 1. PREVISIONES AIReF DE LA VARIACIÓN DE EMPLEOS Y GASTO COMPUTABLE PARA REGLA DE GASTO ACIONAL Y EUROPEA. PAÍS VASCO. (% VARIACIÓN)

Comunidad Autónoma del País Vasco	Previsión AIReF % var 24/23	Previsión AIReF % var 24/23 bajo saldo = equilibrio	Previsión AIReF % var 24/23 bajo saldo estimado comunidad
Empleos (sin PRTR)	3,7%	4,7%	6,6%
Gasto computable regla de gasto nacional	4,4%	5,6%	7,7%
Gasto computable CSR 2024	4,4%	5,6%	7,7%

Fuente: AIReF

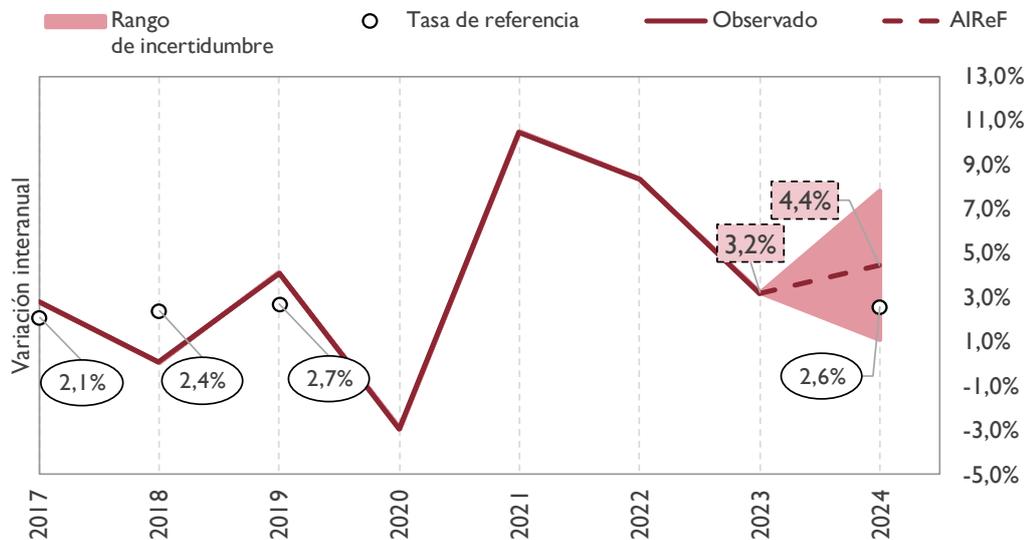
La comunidad aprobó su presupuesto para 2024 con un déficit de tres décimas de PIB. La comunidad prevé alcanzar en 2024 un déficit del 0,3% del PIB, bajo un nivel de recursos similar al estimado por la AIReF y un crecimiento superior de los empleos. No recoge estimaciones sobre la evolución esperada del gasto computable a efectos de la regla de gasto.

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



Fuente: IGAE, AIReF y Marcos Presupuestarios a Medio Plazo de País Vasco

GRÁFICO 2. GASTO COMPUTABLE A EFECTOS DE LA REGLA DE GASTO. PAÍS VASCO (% VARIACIÓN)



Fuente: IGAE, AIReF y Marcos Presupuestarios a Medio Plazo de País Vasco

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 5% sobre el año anterior, alcanzando el 16,2% del PIB. La AIReF corrige ligeramente a la baja las previsiones del informe anterior como consecuencia, por un lado, del cierre de 2023 que eleva el nivel de los ingresos por intereses y reduce la previsión de fondos europeos; y, por otro, de la revisión de la aportación esperada de Diputaciones Forales.

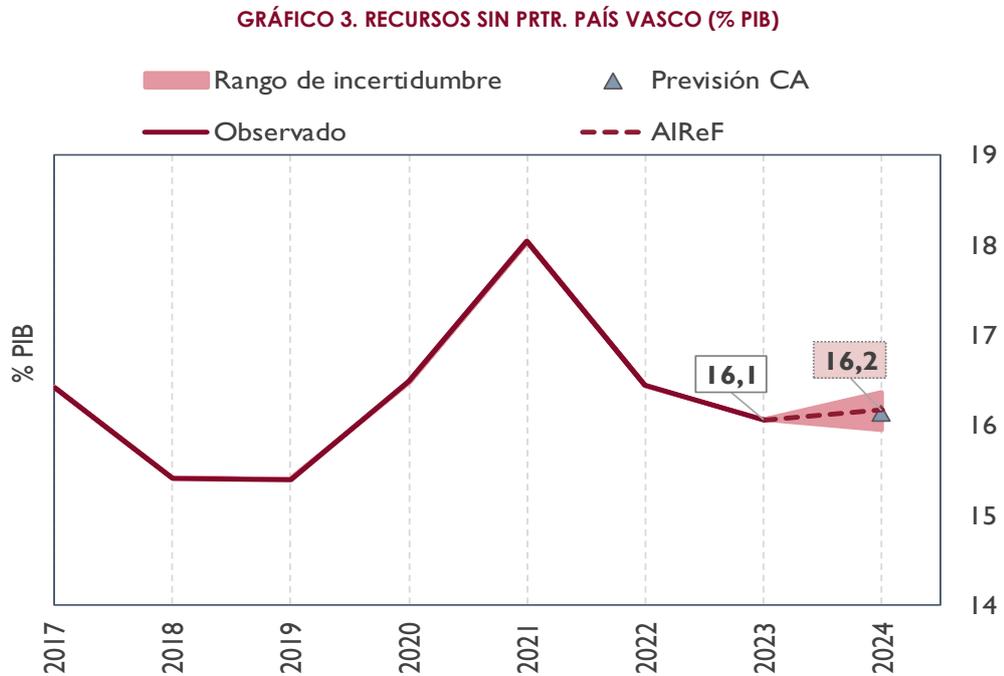
CUADRO 2. PREVISIONES AIREF DE LOS RECURSOS 2024/2023. PAÍS VASCO. COMPARATIVA CON INFORME DE LÍNEAS (% PIB Y % VARIACIÓN)

Comunidad Autónoma del País Vasco	Previsión AIReF 2023 Inf. Líneas %PIB	Previsión AIReF 2024 Inf. Líneas %PIB	Inf. Líneas 24/23 %var	Cierre 2023 %PIB	Previsión AIReF 2024 Inf. Pptos %PIB	Inf. Pptos 24/23 %var
Recursos netos sin PRTR	16,1	16,2	5	16,1	16,2	5
Aportaciones Diputaciones Forales	14,1	14,3	7	13,8	14,0	6
Otros recursos	2,0	1,9	-3	2,3	2,2	1

Fuente: IGAE y AIReF

La comunidad recoge en su presupuesto para 2024 un nivel de ingresos similar al estimado por la AIReF. La comunidad registra en su presupuestos estimaciones más

moderadas, en general, que las consideradas por la AIRcF por transferencias a percibir de otras administraciones públicas e ingresos asociados a la producción e intereses.



Fuente: IGAE, AIRcF y Marcos Presupuestarios a Medio Plazo de País Vasco

La AIRcF estima que los gastos de la Comunidad Autónoma de País Vasco en 2024, sin considerar los financiados por el PRTR, aumentarán un 4% sobre el año anterior, situándose en el 16% del PIB. El mayor gasto reflejado en los datos de cierre de 2023 sobre el estimado en el informe de octubre se traslada a las previsiones de 2024. Respecto al informe de octubre, se esperan tasas de crecimiento del gasto en 2024 similares con un menor nivel de los consumos intermedios que se vería compensado por un mayor importe del gasto en intereses

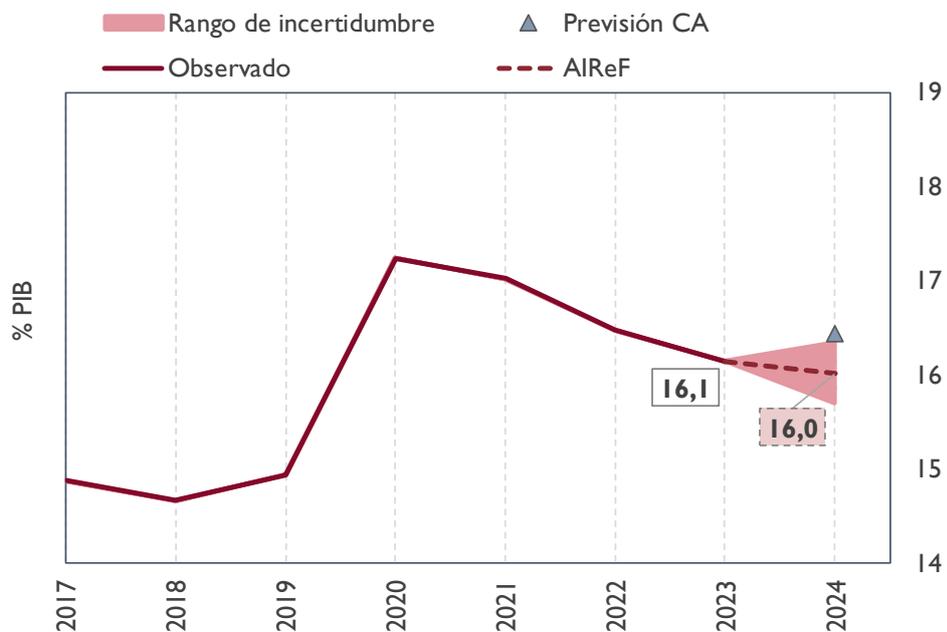
CUADRO 3. PREVISIONES AIReF DE LOS EMPLEOS 2024/2023. PAÍS VASCO. COMPARATIVA CON INFORME DE LÍNEAS (% PIB Y % VARIACIÓN)

Comunidad Autónoma del País Vasco	Previsión AIReF 2023 Inf. Líneas %PIB	Previsión AIReF 2024 Inf. Líneas %PIB	Inf. Líneas 24/23 %var	Cierre 2023 %PIB	Previsión AIReF 2024 Inf. Pptos %PIB	Inf. Pptos 24/23 % var
Empleos netos sin PRTR	15,9	15,8	4	16,1	16,0	4
Sanidad*	6,0	5,9	4	5,9	5,9	4
Educación*	4,3	4,3	4	4,2	4,2	4
Otros gastos*	5,6	5,5	3	6,0	5,9	3

*Distribución funcional estimada por la AIReF
Fuente: AIReF e IGAE

El presupuesto de la Comunidad Autónoma de País Vasco para 2024 recoge un nivel de gasto superior al estimado por la AIReF. A pesar de que las cifras del presupuesto autonómico registran una variación interanual más moderada que la estimada por la AIReF en los gastos de personal, suponen crecimientos más acusados de las demás partidas de gasto, que elevan el nivel global de los empleos por encima del escenario de la AIReF.

GRÁFICO 4. EMPLEOS SIN PRTR. PAÍS VASCO (% PIB)



Fuente: IGAE, AIReF y Marcos Presupuestarios a Medio Plazo de País Vasco

1.2. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

La AIReF revisa, en consonancia con la información de la comunidad, las previsiones del informe anterior sobre la ejecución del PRTR en 2024. La información facilitada por la comunidad revela que en 2023 se ha ejecutado un volumen de gasto directo asociado al Plan inferior al previsto en octubre, de un 0,2% del PIB regional. En consonancia con el presupuesto y los planes a medio plazo remitidos por la comunidad, se estima que en 2024 podrían llegar a ejecutarse en País Vasco proyectos por un 0,3% del PIB regional.

1.3. Perspectivas a medio plazo (2025-2028)

Respecto a las perspectivas de octubre, empeoran las previsiones de medio plazo de la AIReF para la Comunidad Autónoma de País Vasco salvo para 2028. Los factores que han llevado a la revisión a la baja de las previsiones de la AIReF para 2024 sobre las consideradas en el informe de líneas fundamentales, se trasladan en gran parte a los ejercicios siguientes, reduciendo el nivel esperado de los principales recursos de la comunidad y elevando el de los empleos. Las previsiones de medio plazo no han sido facilitadas por la comunidad.

La AIReF considera que los recursos de la Comunidad Autónoma de País Vasco, sin tener en cuenta el PRTR, irán aumentando en los próximos años registrando un peso cercano al 16,5% del PIB en 2028. La AIReF estima que las aportaciones de las DD. FF., vinculadas a las estimaciones de evolución de los ingresos tributarios, irán registrando crecimientos progresivamente mayores a lo largo del periodo que permitirán un aumento de su peso en PIB. Para el resto de los recursos, se estima una ligera tendencia descendente en cuanto su peso en el PIB, fundamentalmente por la retirada de los gravámenes temporales percibidos del Estado, considerando un ritmo creciente de ejecución de los fondos europeos tradicionales de los programas operativos 2021-27.

Los empleos alcanzarán el 15,6% del PIB en 2028, condicionados en el medio plazo por la remisión de las tensiones inflacionistas y el retorno de las reglas fiscales. La AIReF mantiene también los supuestos señalados en el informe de líneas sobre la evolución a medio plazo de las principales rúbricas de gasto. La remuneración de asalariados está afectada el acuerdo con sindicatos alcanzado a nivel nacional y la evolución estimada del IPC. El resto del consumo público -principalmente sanidad y educación- se proyecta de acuerdo con modelos a largo plazo de la AIReF y crecimiento promedio de los últimos años. Además, se prevé un descenso del gasto en intereses, derivado de la reducción del endeudamiento de la comunidad, y el mantenimiento en peso de los gastos de capital. La AIReF considera que la remisión de las tensiones inflacionistas y el retorno a las reglas fiscales contribuirán a la moderación del crecimiento del gasto.

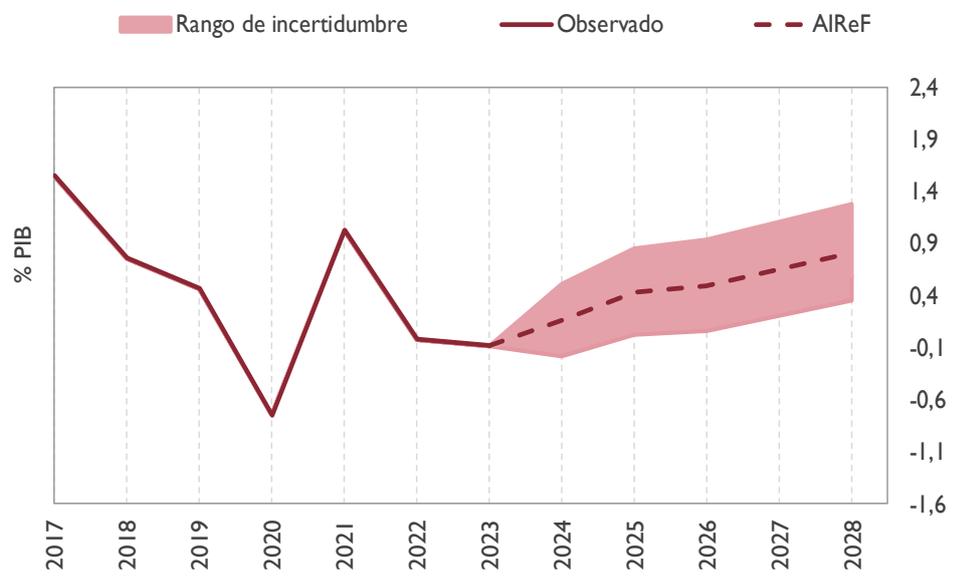
El gasto primario neto de medidas de ingresos crecerá una media del 3,5% durante el periodo en ausencia de medidas adicionales. La AIReF ha estimado el gasto primario neto de medidas de ingresos calculado de acuerdo con las especificaciones actuales del marco europeo. Para ello ha tenido en cuenta sus previsiones sobre la evolución de los empleos totales y de los elementos que se excluyen del cómputo del gasto. Considerando estos elementos, la AIReF estima que en los próximos años el gasto primario neto de medidas crecerá en País Vasco en tasas anuales entre el 3 y el 4%, alcanzando un promedio del 3,5% en el periodo 2024-2028.

CUADRO 4. PREVISIONES AIREF MEDIO PLAZO 2024-2028. PAÍS VASCO (% PIB)

Comunidad Autónoma del País Vasco	Cierre 2022 (P)	Cierre 2023 (A)	Previsión AIReF 2024	Previsión AIReF 2025	Previsión AIReF 2026	Previsión AIReF 2027	Previsión AIReF 2028
	%PIB	%PIB	%PIB	%PIB	%PIB	%PIB	%PIB
Recursos netos sin PRTR	16,4	16,1	16,2	16,2	16,2	16,3	16,4
Aportaciones Diputaciones Forales	14,6	13,8	14,0	14,1	14,3	14,4	14,5
Otros recursos	1,8	2,2	2,2	2,1	1,9	1,9	1,9
Empleos netos sin PRTR	16,5	16,1	16,0	15,8	15,7	15,6	15,6
Consumos intermedios	3,0	2,6	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
Remuneración asalariados	7,9	7,5	7,5	7,4	7,4	7,4	7,4
Transf sociales en especie	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
Intereses	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
Otros empleos corrientes	1,9	2,0	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9
Empleos capital	1,5	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
Cap/nec financiación	0,0	-0,1	0,2	0,4	0,5	0,6	0,8

Fuente: IGAE y AIReF

GRÁFICO 5. PREVISIONES AIREF CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN 2024-2028. PAÍS VASCO (% PIB)

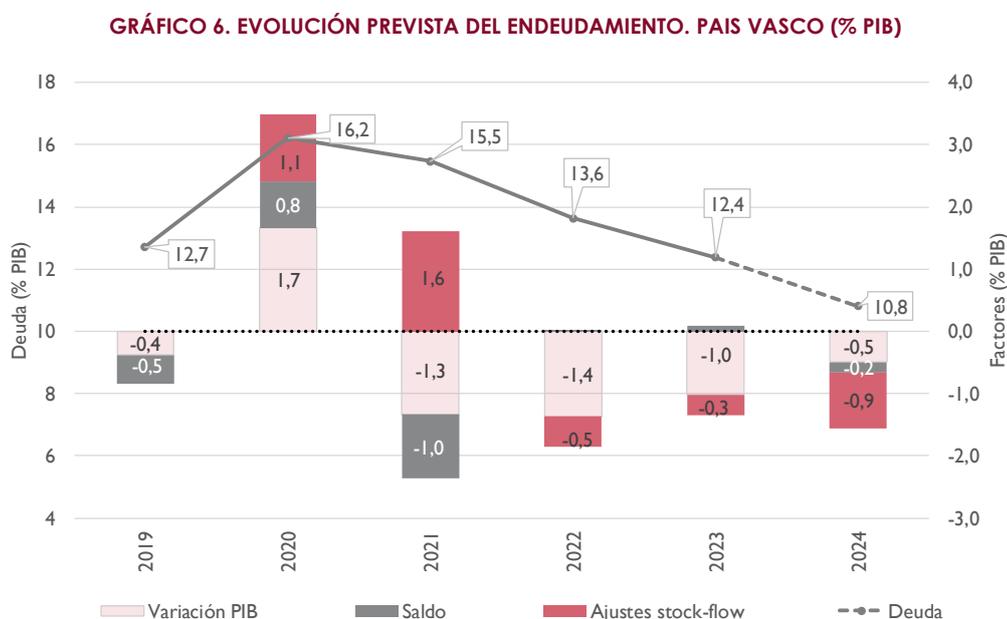


Fuente: IGAE y AIReF

2. DEUDA PÚBLICA

2.1. Nivel de deuda

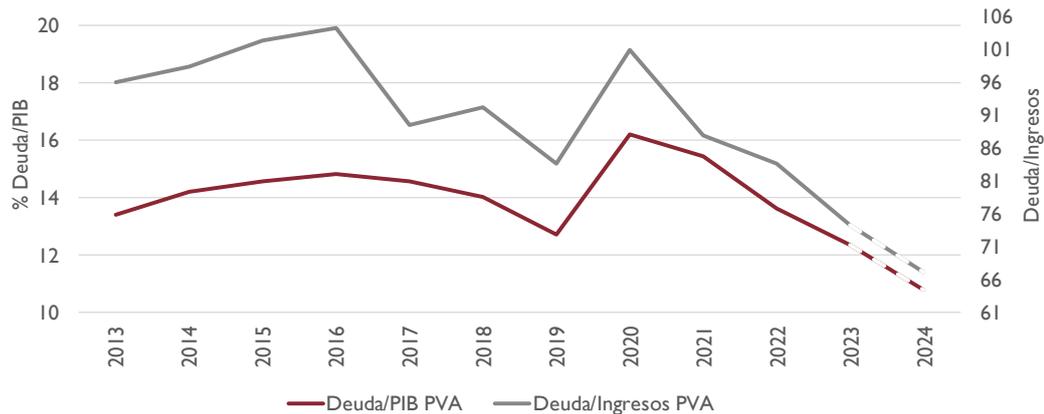
La AIReF considera que la deuda de la Comunidad Autónoma del País Vasco se situará en 2024 en torno a un 10,8 % del PIB, nivel superior al previsto en el informe anterior. Respecto del informe de líneas fundamentales, las previsiones sobre la evolución de la deuda para 2024 han empeorado debido a una deuda al cierre de 2023 significativamente más alta de lo previsto y un saldo 2024 igualmente peor al previsto en el informe de líneas. La AIReF ha tenido en cuenta en sus previsiones para 2024 la parte de la compensación el exceso de financiación de 2020 distribuida en un periodo de 5 años a partir de 2023. La comunidad autónoma no ha remitido previsiones de endeudamiento.



Fuente: Banco de España y AIReF.

La AIReF estima que la ratio de deuda sobre ingresos corrientes³ registrará en 2024 una caída inferior a la prevista en el informe anterior. La deuda sobre ingresos, al igual que la deuda sobre PIB, continuará su senda descendente en 2024, debido al crecimiento esperado de los ingresos.

GRÁFICO 7. EVOLUCIÓN INDICADORES DE ENDEUDAMIENTO. PAIS VASCO (% PIB Y % INGRESOS)



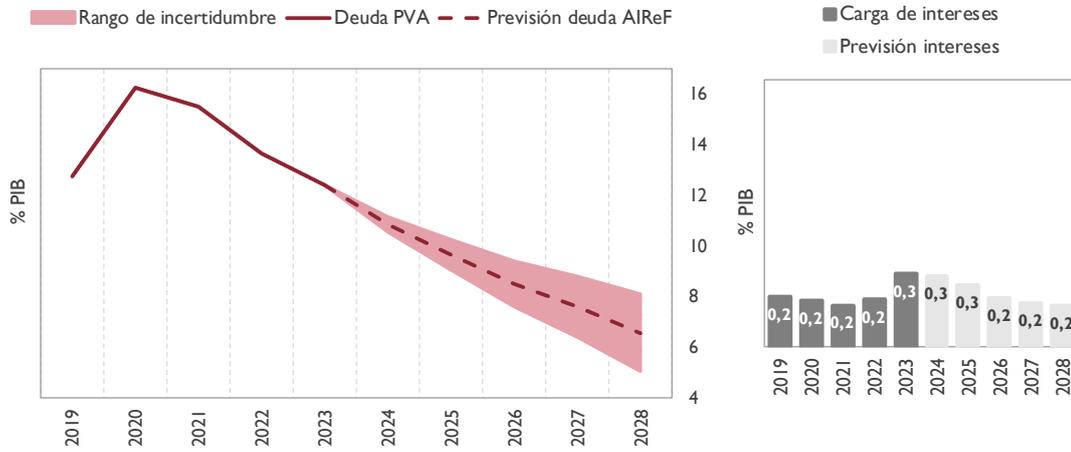
Fuente: Banco de España y AIReF

2.2. Perspectivas a medio plazo (2025-2028)

La AIReF estima un ritmo de reducción de la ratio de deuda sobre PIB a medio plazo inferior al previsto en el informe anterior. La ratio de deuda sobre PIB se encuentra desde 2023 dentro de los valores de referencia de la LOEPSF. La AIReF estima que los superávits previstos para todo el periodo, bajo las hipótesis de un escenario normativo que supone su aplicación inmediata a la reducción del endeudamiento, así como el crecimiento esperado del PIB regional permitirá continuar esta tendencia descendente de la ratio de deuda hasta 2028. Esta previsión, siempre sujeta a los supuestos del escenario normativo, implicaría también una reducción de la carga de intereses.

³ 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.

GRÁFICO 8. PREVISIONES DE DEUDA Y CARGA DE INTERESES DE PAIS VASCO EN EL MEDIO PLAZO (2024-2028)



Fuente: Banco de España y AIRcF

3. RECOMENDACIONES

3.1. Nuevas recomendaciones

De acuerdo con las actuales estimaciones de la AIReF, el crecimiento del gasto computable en la comunidad superaría el 4% en 2024 sin cambios en las medidas adoptadas. Este crecimiento sería superior si se alcanzara el déficit previsto por la comunidad. Esto implica un riesgo de incumplimiento de la regla de gasto y contribuye a comprometer el cumplimiento de la recomendación específica de país para 2024. Más allá de las consecuencias legales que pudieran derivarse del incumplimiento formal del actual marco fiscal nacional o de la recomendación específica, un elevado crecimiento del gasto computable en 2024 implica un deterioro de las finanzas públicas a medio plazo. En este sentido, el marco fiscal europeo, al que debe ajustarse el nacional, exigirá para los años futuros una senda controlada de gasto computable que permita alcanzar el ajuste necesario para cumplir las especificaciones europeas. Si el nivel de partida de 2024 es muy elevado, el ajuste puede ser más exigente.

En consecuencia, la AIReF **recomienda a la Comunidad Autónoma de País Vasco** que:

- 1. Vigile la ejecución de su presupuesto adoptando las medidas que estime pertinentes para corregir el crecimiento del gasto computable a efectos de la regla de gasto y evitar así el deterioro estructural de sus cuentas a medio y largo plazo.***

La presidenta de la AIReF



Cristina Herrero Sánchez