

INFORME SOBRE LAS LÍNEAS FUNDAMENTALES DE PRESUPUESTOS 2026 DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

INFORME 88/25





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 5 de noviembre de 2025

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE	5
1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO	7
1.1. Previsiones para 2025 y 2026	7
1.2. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia	11
1.3. Perspectivas a medio plazo (2026-2030)	11
2. DEUDA PÚBLICA.....	14
2.1. Previsiones de 2025 y 2026.....	14
2.2. Perspectivas a medio plazo (2026-2030)	16
3. RECOMENDACIONES	18
3.1. Seguimiento de recomendaciones.....	18

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.

Este informe, junto con los demás que se elaboran a nivel individual, completa el pronunciamiento sobre el subsector CC. AA. contenido en el informe 71/25 sobre las Líneas Fundamentales de los presupuestos de las Administraciones Públicas (AA. PP.) 2026, así como el aval emitido sobre las previsiones macroeconómicas de la comunidad. Con la información disponible en el ámbito territorial sobre los proyectos y líneas de presupuesto para 2026, la AIReF realizó su análisis sobre las previsiones para 2026-2030 de las Comunidades Autónomas (CC. AA.) y Corporaciones Locales (CC. LL.) con un estudio global de cada subsector que se publicó el día 29 de octubre¹. El análisis sobre el subsector CC. AA. se completa y detalla con los informes individuales de cada una de las comunidades. Por último, respecto a la Comunidad Autónoma del País Vasco, la AIReF ha publicado, de acuerdo con el artículo 14 de la Ley Orgánica 6/2013 de creación de la AIReF, el informe sobre el aval de las previsiones macroeconómicas que acompañarán al proyecto de presupuesto de la comunidad².

La AIReF analiza el cumplimiento de las reglas fiscales vigentes para 2026 en la Comunidad Autónoma del País Vasco. El análisis de la Comunidad Autónoma del País Vasco se ha realizado sobre la información limitada proporcionada por la misma de las líneas fundamentales en que basa su

¹ [Informe proyectos y líneas fundamentales de los presupuestos AAPP 2026](#)

² [Informe sobre las previsiones macroeconómicas del Presupuesto 2026 del País Vasco](#)

proyecto de presupuestos 2026, antes de la aprobación del citado proyecto por el gobierno vasco el 28 de octubre. La AIRcF analiza la información remitida a la AIRcF y la posibilidad de cumplimiento de las reglas fiscales de dicho año.

El contexto actual de incertidumbre sobre las reglas fiscales aplicable en 2026 condiciona el análisis del informe. Aún no se han aprobado los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública que regirán para los tres ejercicios siguientes (con independencia de que, al igual que en 2024, también la Comisión Mixta del Concierto Económico de 23 de diciembre de 2024 acordaba para cada uno de estos años unos objetivos de estabilidad del -0,3% y de deuda del 13% del PIB). Tampoco se ha publicado un nuevo informe sobre la situación de la economía española que actualice para los años siguientes la tasa de referencia de la regla de gasto, de acuerdo con la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF). La tasa límite de la regla de gasto vigente a la fecha y aplicable de forma individual a la comunidad es del 3,3% para 2026, de acuerdo con el último informe publicado³. Por otro lado, no se ha llevado a cabo la transposición del nuevo marco fiscal europeo al nacional que tiene como fecha límite el 31 de diciembre de 2025, y que condicionará las reglas fiscales nacionales a partir de 2026. Por último, el Plan Fiscal y Estructural de Medio Plazo (PFEMP) recoge un compromiso de crecimiento del gasto neto de medidas de ingresos para el conjunto de las AA. PP., con una tasa del 3,5% en 2026 (13% acumulado desde 2023), aunque no contiene ningún elemento sobre la implementación práctica de esta senda a nivel de subsectores y administraciones individuales.

Además del pronunciamiento sobre 2026, el informe incluye un escenario presupuestario hasta 2030. Aunque el objeto fundamental de este informe se centra en el análisis de las previsiones presupuestarias de la comunidad para 2026, se acompaña de una visión de medio plazo. Bajo esta perspectiva se analizan las cuentas autonómicas considerando las tasas vigentes de regla de gasto nacional aplicables a la Administración Central, a cada corporación local y a cada comunidad autónoma, que son del 3,3% y 3,4% para 2026 y 2027, respectivamente. También se calcula la senda de crecimiento del gasto primario neto de medidas de ingresos para analizar su contribución al cumplimiento de la regla de gasto europea fijada para el conjunto de las AA.PP. en el PFEMP. Este escenario a políticas constantes únicamente recoge las medidas adoptadas y conocidas a la fecha.

³ [Informe de situación de la Economía española 2024](#)

1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO

1.1. Previsiones para 2025 y 2026

La AIReF sigue apreciando riesgo de incumplimiento de la regla de gasto en la Comunidad Autónoma del País Vasco en 2025 y 2026, y estima que alcanzará un superávit del 0,1% del PIB en 2025 y del 0,3% en 2026. La AIReF estima que el gasto computable a efectos de la regla de gasto nacional aumentará en la comunidad un 5,5% en 2025 y un 4,3% en 2026, superando los límites individuales del 3,2% y 3,3% vigentes para cada uno de los años. El crecimiento del gasto primario considerado en la regla de gasto europea se estima para la comunidad en 2025 y 2026 en el 5,6% y 4,1%, respectivamente.

El cumplimiento de la regla de gasto en los dos años llevaría a un superávit en los años 2025 y 2026 del 0,4% del PIB y del 0,8%. Un crecimiento del gasto computable ajustado en ambos años a los límites actuales permitiría, bajo las previsiones de ingresos de la AIReF, mejorar entre tres y cinco décimas las estimaciones de cierre actuales.

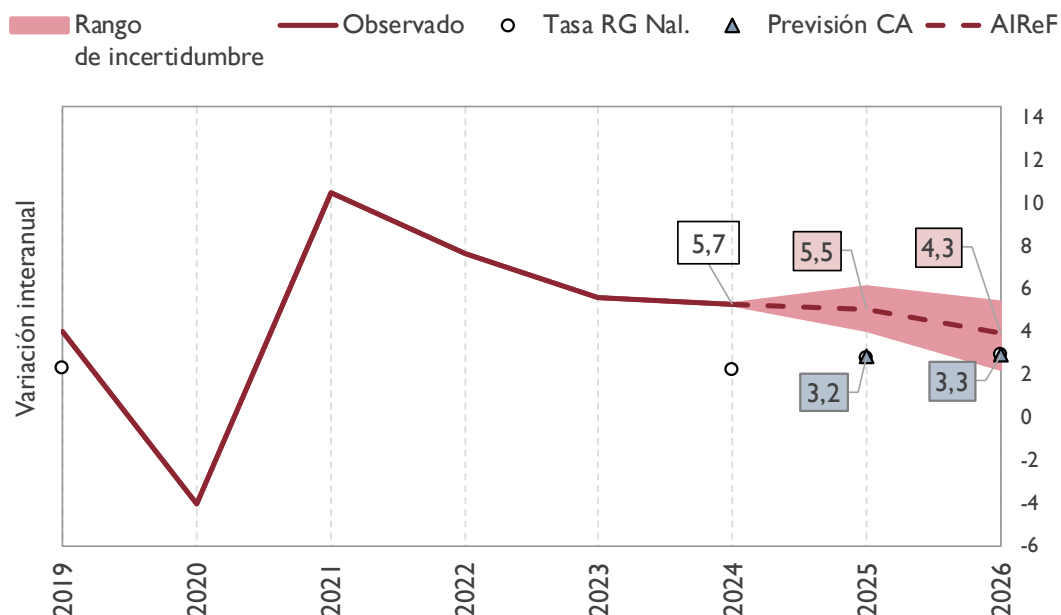
La Comunidad Autónoma del País Vasco prevé cumplir la regla de gasto en 2025 y 2026 alcanzando el equilibrio en 2025 y un déficit del 0,3% del PIB en 2026. La Comunidad Autónoma del País Vasco no ha remitido sus escenarios actualizados de 2025 y 2026 desde el informe del mes de julio, si bien ha comunicado que incorporará medidas para cumplir la regla de gasto en ambos años. También remitió unas previsiones muy preliminares y básicas de las líneas del presupuesto de 2026 en las que no recoge información detallada sobre el escenario de recursos y de empleos, pero mantiene el déficit de 2026 en el 0,3% del PIB que coincide con la información publicada del proyecto de presupuestos aprobado.

CUADRO 1. PREVISIONES REGLA DE GASTO 2025-2026. PAÍS VASCO (MM% VARIACIÓN)

Comunidad Autónoma del País Vasco	Prev AIReF RG 2025	Prev AIReF RG 2026
Empleos	15,6	16,2
Exclusiones	1,3	1,3
Intereses	0,3	0,3
Gastos financiados por la UE	0,1	0,1
Gastos financiados por otras AAPP y pagos por SFA	0,9	1,0
Transferencias a CCLL por SF	0,0	0,0
Operaciones one-off	0,0	0,0
Resto	0,0	0,0
Gasto computable	14,3	14,9
<i>Medidas de ingresos</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
Gasto computable corregido de medidas	14,3	14,9
Tasa variación regla de gasto (%)	5,5	4,3

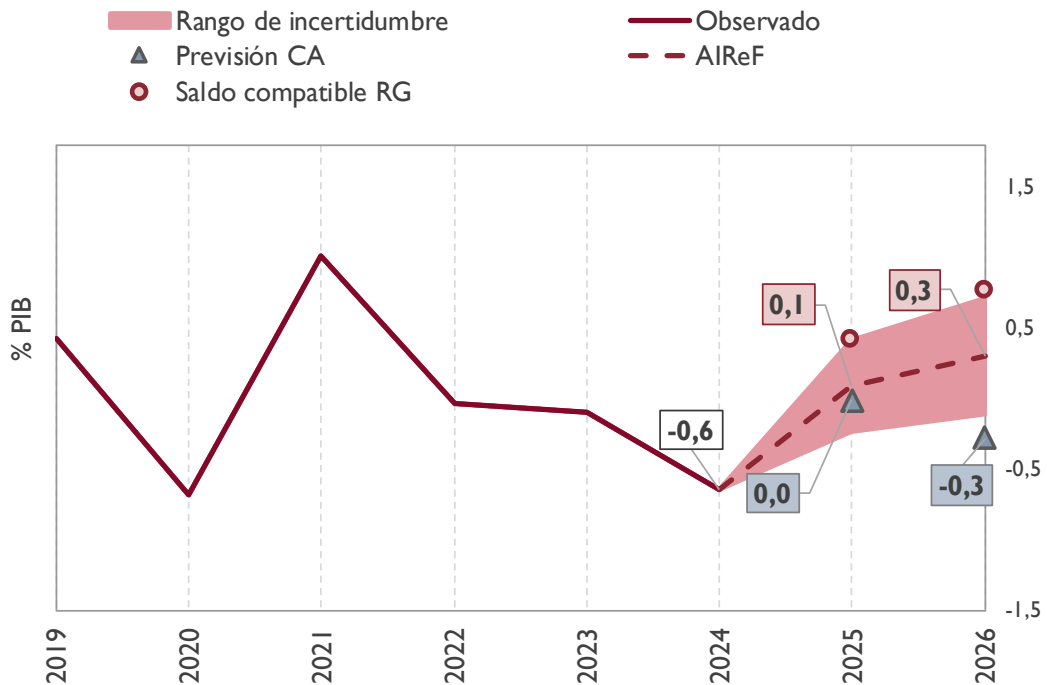
Fuente: AIReF

GRÁFICO 1. GASTO COMPUTABLE A EFECTOS DE LA REGLA DE GASTO. PAÍS VASCO (% VARIACIÓN)



Fuente: MINHAC, AIReF y previsión PEF de la comunidad

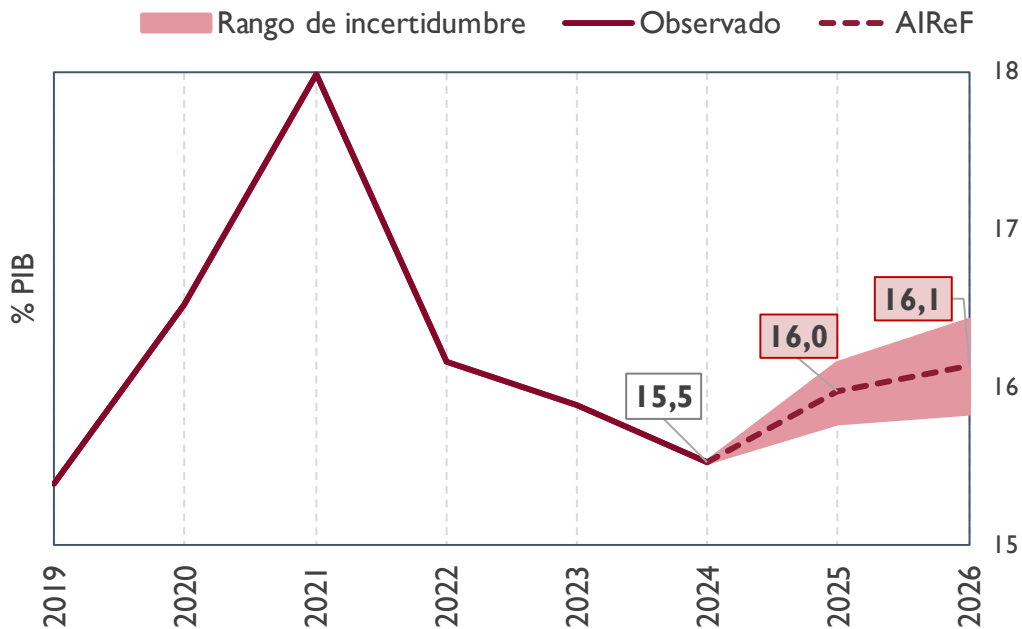
GRÁFICO 2. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN. PAÍS VASCO (% PIB)



Fuente: MINHAC, AIReF y proyecto de presupuestos 2026 de la comunidad

La AIReF estima que los ingresos de la comunidad en 2026, sin tener en cuenta los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), aumenten un 5%, alcanzando el 16,1% del PIB. Esta variación se debe fundamentalmente al incremento del 6% esperado por la AIReF en las Aportaciones de las Diputaciones Forales (DD. FF.) como consecuencia de la variación positiva de los ingresos impositivos. En 2025, esta partida experimentará un crecimiento del 12% al partir de la cifra de 2024 que estuvo afectada por la minoración derivada de la sentencia del IRPF de los mutualistas. Esta circunstancia hace que el peso de los recursos sobre el PIB incremente seis décimas sobre el de 2024. La comunidad prevé un incremento en la Aportación de 2026 del 3%, siendo este el único dato que ha aportado, por lo que se desconoce el escenario global de recursos que prevé la comunidad.

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

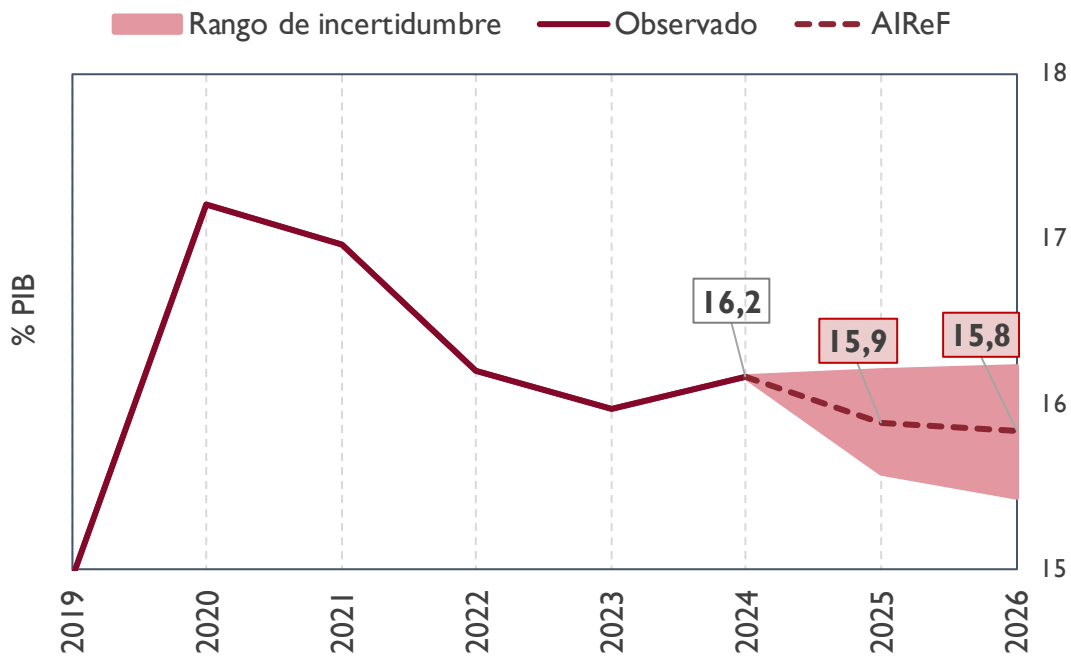


Fuente: MINHAC y AIReF

La comunidad ha indicado que incorporará en el PEF medidas que permitan cumplir la regla de gasto en 2025 y 2026, pero no ha aportado el detalle de las mismas. La AIReF estimó en el informe de julio que con el escenario del PEF planteado por la comunidad existía riesgo de incumplimiento de la regla de gasto, haciéndole una recomendación al respecto. La comunidad ha contestado a la recomendación indicando su intención de incorporar medidas para la contención del gasto en los capítulos 2 y 4 de un 3%, así como el adelanto de la publicación de la orden de cierre.

La AIReF prevé que los gastos autonómicos en 2026, sin considerar los financiados por el PRTR, aumentarán un 4% en cada uno de los años 2025 y 2026, alcanzando el 15,8% del PIB en el último año. En 2026, los gastos corrientes crecerán un 4%, con crecimiento similares en las remuneraciones a los asalariados y en los consumos intermedios y un descenso del 4% en los intereses. En relación con los gastos de capital se esperan unos crecimientos del 5%. La comunidad autónoma no ha remitido previsiones de empleos.

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



Fuente: MINHAC y AIReF

1.2. Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

La AIReF prevé que los proyectos vinculados al PRTR en la Comunidad Autónoma del País Vasco alcancen en 2025 un 0,2% del PIB y el 0,3% en 2026. En base a los datos disponibles a la fecha sobre la ejecución de actuaciones y el registro hasta julio de gastos asociados al Plan, la AIReF prevé que la comunidad ejecutará en 2025 fondos por un 0,2% del PIB, similar a lo ejecutado en 2024, aumentando una décima de PIB en 2026, hasta llegar al 0,3%.

1.3. Perspectivas a medio plazo (2026-2030)

En 2027 se mitiga para la Comunidad Autónoma del País Vasco el riesgo de desviación de la regla de gasto nacional, pero se estima que el crecimiento del gasto primario neto de medidas de ingresos superará la senda del PFEMP. La AIReF estima que el gasto computable a efectos de la regla de gasto nacional crecerá en la Comunidad Autónoma del País Vasco un 3,6% en 2027, superando con una desviación limitada el actual límite del 3,4%. Por otro lado, el gasto primario neto de medidas de ingresos a efectos de la regla de gasto europea aumentará en la comunidad una media del 4,5% en el

periodo 2025-2028, también superior al 3,4% del PFEMP, aunque con tasas anuales en 2027 y 2028 del 3,8% y 4,4%, respectivamente, que superan las referencias del PFEMP para esos años (3,2% y 3%, respectivamente).

CUADRO 2. PREVISIONES AIREF VARIACIÓN EMPLEOS 2025-2030. PAÍS VASCO (% VARIACIÓN)

Comunidad Autónoma del País Vasco	Cierre	Previsión	Previsión	Previsión	Previsión	Previsión	Previsión
	2024 % var 24/23	AIREF % var 25/24	AIREF % var 26/25	AIREF % var 27/26	AIREF % var 28/27	AIREF % var 29/28	AIREF % var 30/29
Empleos (sin PRTR)	5,5	3,6	3,8	3,7	3,9	3,7	3,4
Gasto computable regla de gasto nacional	5,7	5,5	4,3	3,6			
Gasto computable regla de gasto europea	6,2	5,7	4,1	3,8	4,4	4,0	4,0

Fuente: MINHAC y AIReF

La AIReF estima que la Comunidad Autónoma del País Vasco alcanzará en 2030 un superávit del 1% del PIB en un escenario de políticas constantes. A partir de 2026 se espera una mejora paulatina del saldo registrado por la comunidad. Ello sería posible gracias a la positiva evolución esperada de los ingresos que permitiría cubrir el crecimiento previsto de empleos, especialmente los asociados a sanidad, educación y cuidados de larga duración.

Los recursos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, sin tener en cuenta el PRTR, alcanzarán un peso del 17,1% del PIB al final del periodo. Se espera que las Aportaciones de las DD. FF., alcancen un peso del 15,1% sobre el PIB, superior en más de un punto a la esperada en 2025, con crecimientos graduales a lo largo del periodo. El resto de los recursos recoge otras transferencias de las AA. PP. en las que se estima que mantendrán el importe por lo que caerá su peso en el PIB; y los fondos europeos que, en general, mantendrán su peso en el periodo.

Los empleos crecerán hasta alcanzar el 16% en 2030. La AIReF asume el incremento de los salarios públicos según la evolución estimada del IPC y el efecto de las medidas comunicadas en su momento por la comunidad, y un incremento de plantillas más intenso en servicios fundamentales, lo que aumenta el peso en el PIB de la remuneración de asalariados. El resto del consumo público -principalmente sanidad y educación- se proyecta de acuerdo con modelos a medio y largo plazo de la AIReF que recogen principalmente el impacto del envejecimiento, y el crecimiento promedio de los últimos años ajeno a cambios en el perfil demográfico. Además, se prevé

a partir de 2027 un descenso del peso del gasto en Intereses y un ritmo creciente de ejecución de los gastos asociados a fondos europeos.

CUADRO 3. PREVISIONES AIREF MEDIO PLAZO 2025-2030. PAÍS VASCO (% PIB)

Comunidad Autónoma del País Vasco	Cierre 2024 %PIB	Previsión AIREF 2025 %PIB	Previsión AIREF 2026 %PIB	Previsión AIREF 2027 %PIB	Previsión AIREF 2028 %PIB	Previsión AIREF 2029 %PIB	Previsión AIREF 2030 %PIB
Recursos netos sin PRTR	15,5	16,0	16,1	16,4	16,7	16,9	17,1
Aportaciones Diputaciones Forales	13,1	13,9	14,1	14,4	14,7	14,9	15,1
Otros recursos	2,4	2,1	2,0	2,1	2,0	2,0	2,0
Empleos netos sin PRTR	16,2	15,9	15,8	15,9	15,9	16,0	16,0
Consumos intermedios	2,8	2,7	2,7	2,7	2,7	2,8	2,8
Remuneración asalariados	7,4	7,3	7,3	7,3	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	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Otros empleos corrientes	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Empleos capital	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8
Cap/nec financiación	-0,6	0,1	0,3	0,6	0,7	0,9	1,0
PIB	91.626	96.570	100.557	104.092	107.661	111.273	114.984

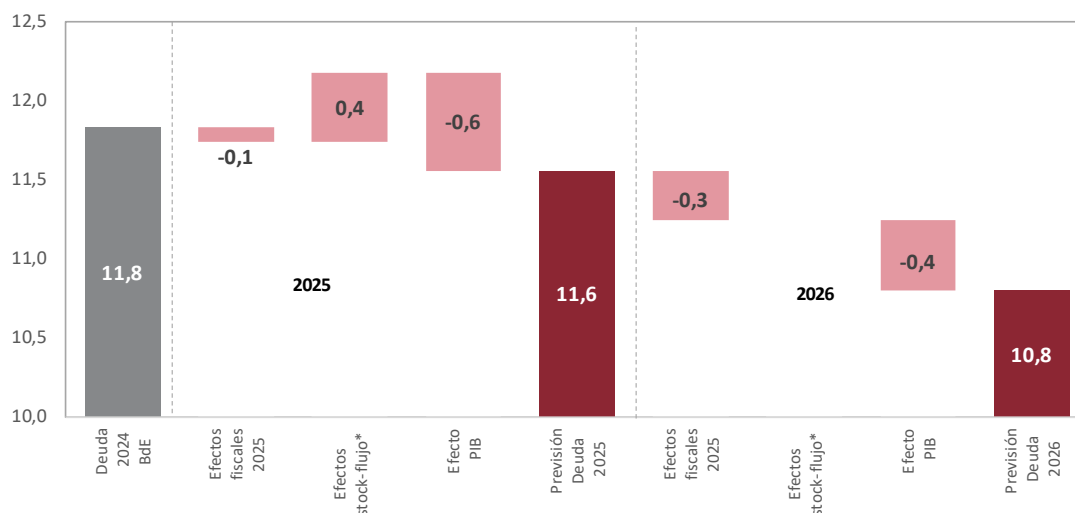
Fuente: MINHAC y AIReF

2. DEUDA PÚBLICA

2.1. Previsiones de 2025 y 2026

La AIReF considera que la deuda de la Comunidad Autónoma del País Vasco se situará al cierre de 2026 en un 10,8% del PIB. Partiendo de un 11,8% en 2024, la ratio mejoraría en un punto de PIB en el periodo 2025-2026, fundamentalmente por la evolución esperada del PIB y el efecto de los saldos fiscales previstos. La AIReF considera en sus previsiones los efectos del acuerdo adoptado en la Comisión Mixta del Concierto Económico de 23 de diciembre de 2024, que establece que no es necesario compensar los importantes excesos de financiación incurridos en el periodo 2020-2023, 1.884 millones de euros, a los efectos de lo establecido en la LOEPSF. No se considera, por el contrario, el previsible incremento de deuda con destino a inversiones financieras a través de Instituto Vasco de Finanzas, en virtud de lo establecido en la Ley de presupuestos de 2025 de la comunidad, autorizado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio, pues si bien se establece un límite máximo de 1.000 millones de euros, se desconoce cuál será el efecto real en 2025. La comunidad autónoma no ha remitido previsiones de endeudamiento.

GRÁFICO 5. EVOLUCIÓN PREVISTA DEL ENDEUDAMIENTO. PAÍS VASCO (% PIB)



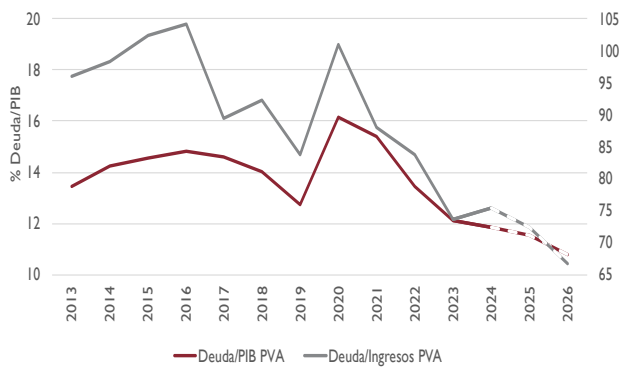
*Efectos stock-flujo: Aplicación de saldos fiscales de/en otros ejercicios, excesos de financiación, reclasificaciones y otros efectos

Fuente: Banco de España, AIReF y líneas fundamentales de la comunidad

La AIReF estima que la ratio de deuda sobre ingresos corrientes⁴ continuará descendiendo en 2025 y 2026. En 2025 y 2026 la ratio de deuda sobre ingresos continuará su senda descendente en 2026, a un ritmo superior al de la ratio deuda/PIB.

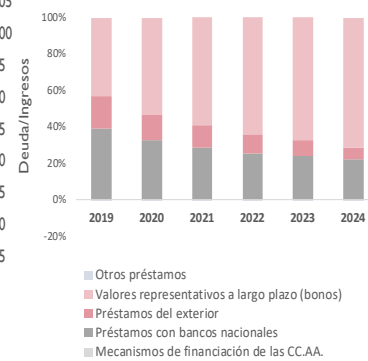
⁴ La ratio de deuda/ingresos se calcula por la AIReF sobre la base de los ingresos netos corrientes en términos de contabilidad nacional. La evolución de esta ratio está condicionada por las transferencias extraordinarias recibidas por las comunidades autónomas entre 2020 y 2022.

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



Fuente: Banco de España y AIReF

GRÁFICO 7. EVOLUCIÓN DEUDA POR INSTRUMENTOS. PAÍS VASCO (%)



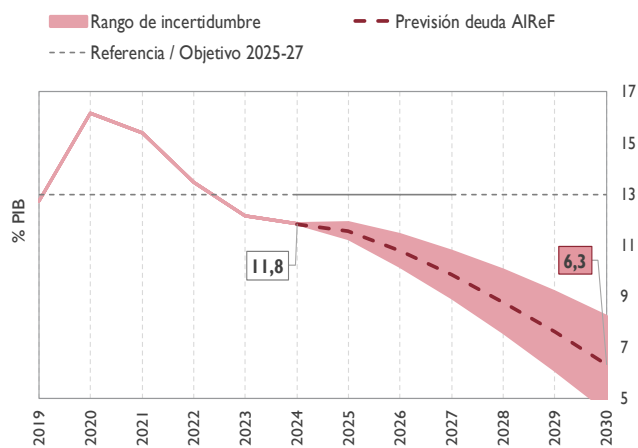
Fuente: Banco de España

En la composición de la deuda de la Comunidad Autónoma del País Vasco destacan los bonos y los préstamos de bancos nacionales. Más de un 70% de la deuda al cierre de 2024 procede de valores a largo plazo (bonos) y en torno a un 20% de préstamos de bancos nacionales. Con datos hasta el segundo trimestre de 2025, aumenta el peso de la financiación por bonos y se reduce en similar proporción el de instituciones financieras residentes.

2.2. Perspectivas a medio plazo (2026-2030)

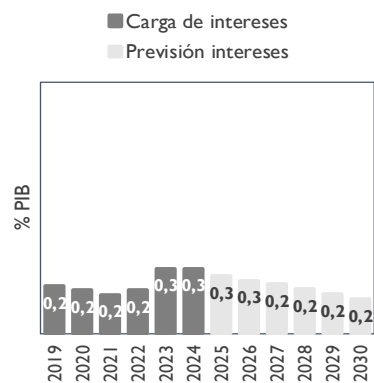
La AIReF estima que la ratio de deuda sobre PIB de la comunidad seguirá descendiendo a medio plazo. La ratio de deuda sobre PIB se encuentra desde 2023 por debajo del 13%, nivel de referencia de la LOEPSF y objetivo marcado para la comunidad en el periodo 2025-2027. Debido al escenario fiscal previsto, se prevé que la tasa descienda hasta situarse en 2030 en torno al 6% del PIB. 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 y los excesos de déficit se compensan en el ejercicio siguiente. Dadas las previsiones fiscales, se prevé que la carga de intereses disminuya su peso PIB en el periodo 2025-2030, reduciéndose hasta niveles mínimos hacia el final del periodo.

GRÁFICO 8. PREVISIONES DE DEUDA DE LA C.A. DEL PAÍS VASCO EN EL MEDIO PLAZO (% PIB)



Fuente: Banco de España y AIReF

GRÁFICO 9. CARGA DE INTERESES. PAÍS VASCO (% PIB)



Fuente: IGAE y AIReF

3. RECOMENDACIONES

3.1. Seguimiento de recomendaciones

En el pasado informe de 31 de julio sobre la ejecución presupuestaria, deuda pública y regla de gasto 2025 y sobre el Plan Económico-Financiero 2025-2026 de la Comunidad Autónoma del País Vasco, la AIReF volvió a apreciar el riesgo de incumplimiento de la regla de gasto en 2025 mencionado en anteriores informes, observándose igualmente para 2026, dada la ejecución del gasto a esa fecha y la falta de medidas correctivas en el PEF. Por ello, recomendó a la Comunidad Autónoma del País Vasco que *incorporara en el Plan que se presentara a la Comisión Mixta del Concierto Económico las medidas que sustentaran previsiones de crecimiento del gasto computable ajustadas a las tasas de referencia, detallando sus elementos, efectos y calendario de implementación; y recogiera en el plan estimaciones de saldo y deuda compatibles con dicho crecimiento.*

La Comunidad Autónoma del País Vasco indicó su decisión de adecuar el PEF, de conformidad con la recomendación recibida, trasladando a la Comisión Mixta del Concierto Económico un PEF modificado en el sentido de incorporar las medidas adoptadas o en curso de adopción. Entre esas medidas señala que contempla una previsión de contención del gasto en los capítulos 2 y 4 solicitada a todos los departamentos a primeros de julio y que cuantifica en una rebaja del 3%. Añade que, en función del grado de cumplimiento de esta medida durante el último trimestre, se podría observar una desaceleración en el ritmo de ejecución del gasto que permita cumplir con la regla de gasto. Igualmente agrega su previsión de adelantar la Orden de cierre del ejercicio para contribuir también a plasmar los resultados del PEF, no descartando tampoco la adopción de medidas adicionales.

Aunque por la ejecución a la fecha se ha rebajado el crecimiento del gasto computable ligeramente, ante la falta de nueva información la AIReF sigue apreciando riesgo de incumplimiento de la regla de gasto de la Comunidad Autónoma del País Vasco en 2025 y 2026, en los que prevé que el gasto computable crezca un 5,5% y un 4,3%, respectivamente.

Por ello, la AIReF mantiene vigente la recomendación formulada en el informe anterior, en la medida en que el PEF dirigido a corregir las desviaciones en 2025 y 2026 aún no se ha presentado en la Comisión Mixta del Concierto Económico.

La presidenta de la AIReF

Cristina Herrero Sánchez