

INFORME SOBRE LOS PRESUPUESTOS INICIALES 2022 DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

INFORME 15/22





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: 7 de abril del 2022

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE	5
1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO	7
1.1. Previsiones para 2022	7
1.2. Fondos REACT-EU, Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y ayudas estatales a empresas.....	12
2. DEUDA PÚBLICA.....	13
2.1. Nivel de deuda.....	13
2.2. Proyecciones a largo plazo	15

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 antes del 1 de abril 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.

Este informe, junto con los demás que se elaboran a nivel individual, completa el pronunciamiento sobre el subsector CC. AA. contenido en el Informe 01/22 sobre los Presupuestos Iniciales 2022 de las Administraciones Públicas (AA. PP.). El análisis general sobre los presupuestos de las AA. PP. contenido en el Informe 01/22, que se publica conjuntamente, incorpora el pronunciamiento de la AIReF sobre la situación y perspectivas de todas las AA. PP. y de cada uno de los subsectores en 2022. El análisis del subsector CC. AA. se completa y detalla con los informes individuales de cada una de las CC. AA.

El pasado 28 de octubre la AIReF emitió el informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos para 2022 de la Comunidad Foral de Navarra¹. La AIReF emitió el primer pronunciamiento sobre las previsiones para 2022 en la Comunidad Foral de Navarra teniendo en cuenta la información remitida por la comunidad sobre sus líneas fundamentales de presupuestos para este ejercicio.

Publicado el Presupuesto para 2022 de la Comunidad Foral de Navarra, la AIReF analiza su contenido y las variaciones respecto a la información disponible en el análisis de las Líneas Presupuestarias. El 29 de diciembre de 2021 se aprobó la Ley Foral 18/2021 de Presupuestos para 2022 de la

¹ [Informe sobre las Líneas Fundamentales de los Presupuestos 2022 de Navarra](#)

Comunidad Foral de Navarra, publicada el 31 de diciembre. La AIReF actualiza en el presente informe las perspectivas para la comunidad en 2022 teniendo en cuenta las actuales previsiones presupuestarias y las variaciones respecto a la información de líneas, así como el cierre de 2021 y los cambios previstos en el escenario macroeconómico general.

Como viene sucediendo en los últimos informes, la suspensión acordada de las reglas fiscales en 2022 condiciona el objeto del presente informe. Como consecuencia de la crisis sanitaria, 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) y aprobada por el Congreso de los Diputados, previos informes de la AIReF de 13 de octubre de 2020 y 30 de julio de 2021 sobre la concurrencia de las circunstancias excepcionales a las que hace referencia la LOEPSF. Para 2021 y 2022 se han señalado únicamente referencias del 1,1% y 0,6% de déficit para el subsector autonómico. Ello condiciona, como en el año anterior, el pronunciamiento de la AIReF, normalmente dirigido a valorar en términos de probabilidad el cumplimiento de las reglas fiscales, que ahora se enfoca al análisis de las perspectivas esperadas en 2022 para la comunidad.

1. ESCENARIO PRESUPUESTARIO

1.1. Previsiones para 2022

La AIReF prevé para la Comunidad Foral de Navarra un superávit del 1,2% del PIB en 2022, mejorando en 1,4 puntos las estimaciones del informe anterior.

La variación en las previsiones de la AIReF sobre las del informe de líneas se derivan fundamentalmente del positivo cierre registrado en 2021 por la comunidad. El registro neutral de los fondos REACT-EU, que han supuesto para la comunidad al cierre de 2021 un mayor importe de ingresos de los previstos en el informe de líneas, supone también en 2022 mayores ingresos de los estimados en el informe anterior. Compensando este efecto, se incorpora, con un impacto muy limitado, el gasto de las ayudas directas a empresas del Real Decreto-Ley 5/2021 que quedaron pendientes de ejecutar y reintegrar al cierre de 2021, y cuya fecha límite de reintegro por lo no ejecutado es 30 de junio de 2022.

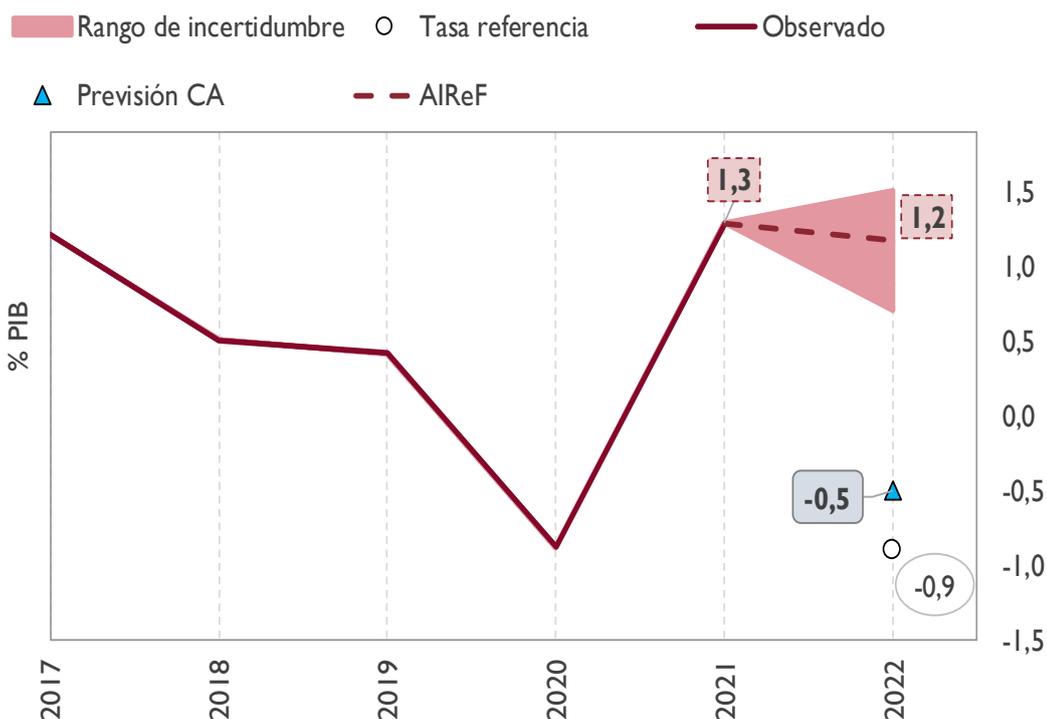
CUADRO 1. VARIACIÓN PREVISIONES AIREF DE SALDO 2022 PARA NAVARRA (% PIB)

	% PIB
Informe de Líneas fundamentales	-0,2
<i>Ingresos REACT-EU</i>	0,1
<i>Ayudas a empresas</i>	0,0
<i>Cierre 2021</i>	1,3
<i>Otros factores</i>	0,0
Informe de Presupuestos	1,2

El cierre de 2021 impacta positivamente en 2022. La comunidad ha cerrado 2021 con un superávit del 1,3% del PIB, mejorando en 1,5 puntos las previsiones del informe de líneas. Obviando los mayores ingresos que se han registrado por el REACT-EU sobre los previstos en el informe de líneas y el menor gasto por el traslado a 2022 de las ayudas a empresas no ejecutadas y no reintegradas al cierre, el resultado de 2021 mejora en 1,4 puntos sobre las

estimaciones del informe anterior. Esta mejora se ha manifestado tanto en la menor ejecución registrada en los empleos y como en el mejor comportamiento de los ingresos respecto a las previsiones del informe de octubre.

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



La comunidad prevé alcanzar un déficit del 0,5%, mejorando las previsiones del presupuesto. El presupuesto aprobado por la comunidad, que prevé un déficit del 0,9% del PIB para 2022, supuso una revisión al alza de los importes de recursos y empleos contemplados en las líneas presupuestarias informadas, manteniendo el saldo. La comunidad facilita en los planes presupuestarios remitidos una actualización de sus previsiones de cierre para 2022 que eleva ligeramente las estimaciones anteriores de ingresos impositivos y, en menor medida, las de empleos, mejorando en cuatro décimas el saldo del presupuesto. Las actualizaciones del escenario de ingresos, no obstante, siguen manteniendo las previsiones autonómicas de recursos por debajo de las previsiones de la AIReF, al considerar evoluciones más moderadas de los impuestos. Por otro lado, se distancia el escenario de gastos de la AIReF y el de la comunidad, que no parece haber incorporado el menor nivel alcanzado en 2021 sobre las previsiones de cierre de octubre, por lo que plantea crecimientos superiores a los estimados por la AIReF.

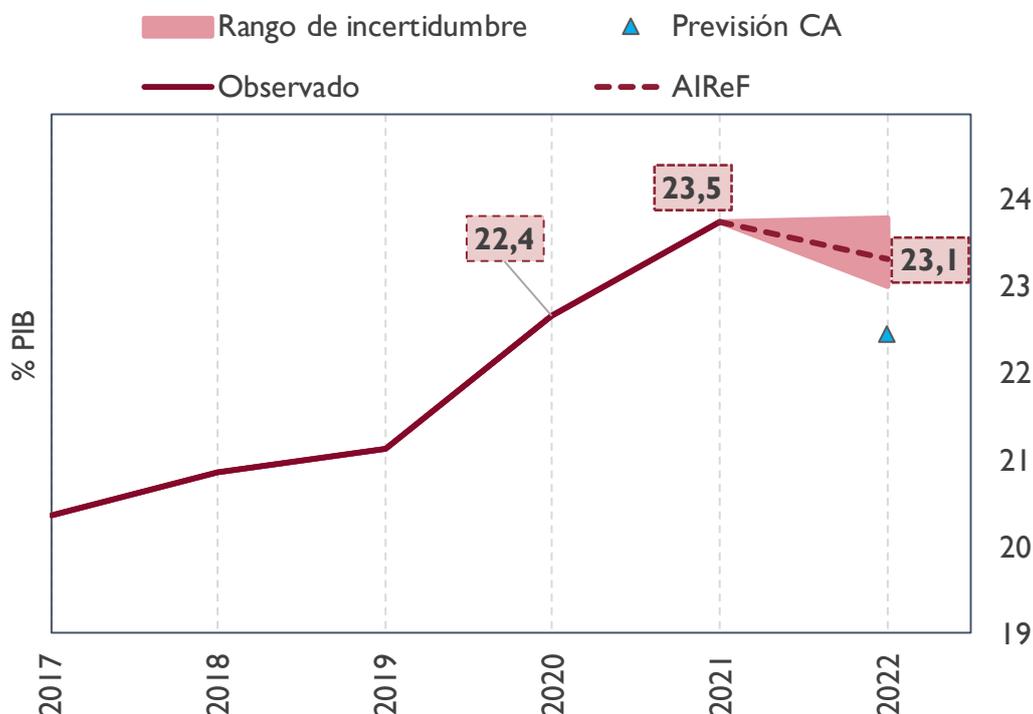
La AIReF prevé que los ingresos de la Comunidad Foral de Navarra en 2022, sin considerar los recursos del PRTR y las ayudas directas a empresas, reduzcan cuatro décimas su peso en PIB, hasta el 23,1% del PIB. Esto supone un aumento en torno al 4% sobre el nivel del 2021. Si bien las transferencias extraordinarias percibidas del Estado en 2021, 193M€, no se replican en 2022, en el resto de los recursos se estima un crecimiento del 9%, condicionado fundamentalmente por la positiva evolución prevista impuestos indirectos como el IVA y los Impuesto Especiales y en otros ingresos que podrían verse afectados favorablemente por la inflación.

CUADRO 2. RECURSOS SIN PRTR PREVISIONES AIREF 2022. NAVARRA (% PIB)

	Cierre 2021 (% PIB)	Previsión AIReF 2022 (% PIB)	Variación 2022 / 2021 (%)
Recursos netos totales	23,9	23,8	6
Recursos netos sin PRTR ni ayudas a empresas	23,5	23,1	4
Fondo extra déficit/ Compensaciones AGE	0,9	0,0	-100
ITPAJD	0,4	0,4	8
ISD	0,3	0,2	-9
Otros recursos	21,0	22,5	8
<i>De los cuales Ingresos REACT-EU</i>	<i>0,1</i>	<i>0,4</i>	<i>350</i>
Ingresos PRTR	0,0	0,7	13.825
Ayudas a empresas	0,3	0,0	-100

En términos globales, las previsiones de recursos de la comunidad son inferiores a las de la AIReF. Las previsiones autonómicas para 2022 consideran previsiones de los ingresos tributarios en su conjunto inferiores a las estimados por la AIReF, que suponen un crecimiento del 2% sobre las cifras de 2021.

GRÁFICO 2. RECURSOS SIN PRTR NI AYUDAS DIRECTAS A EMPRESAS. NAVARRA (% PIB)



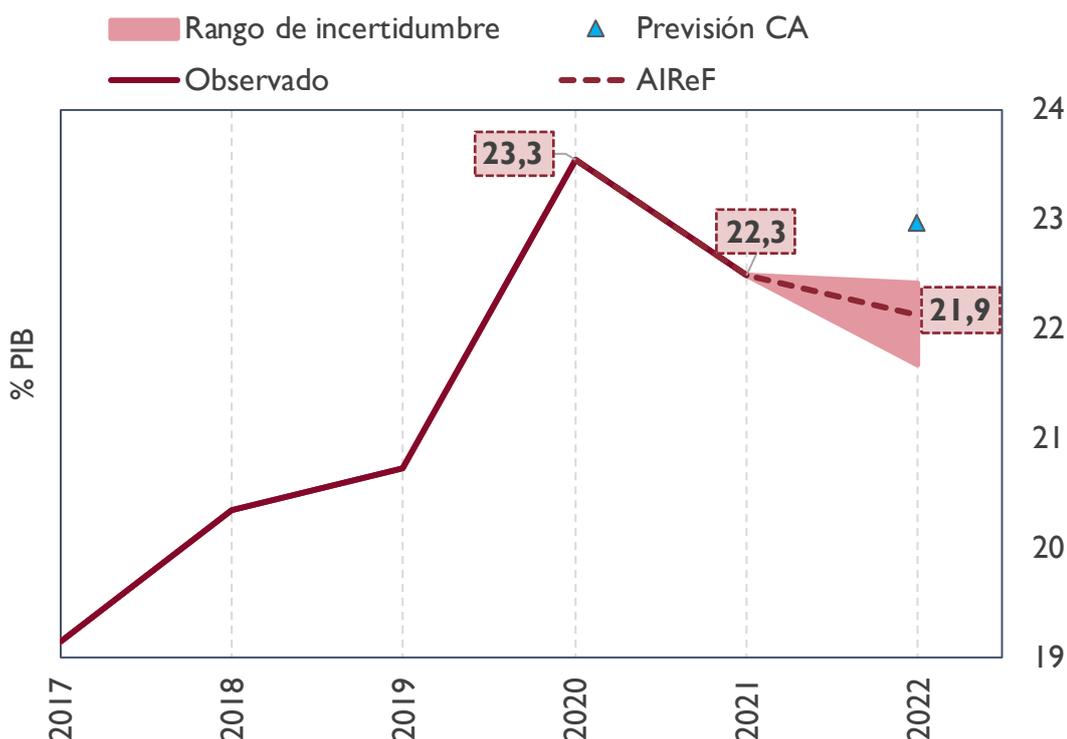
Los empleos de la comunidad en 2022, sin considerar los fondos PRTR ni las ayudas a empresas, aumentarán cerca del 4% sobre el nivel de 2021, minorando su peso cuatro décimas hasta alcanzar el 21,9% del PIB regional. La AIReF considera que en 2022 cerca del 65% del gasto incurrido en 2021 como consecuencia de la pandemia no se replicará, si bien se sigue esperando un aumento importante del gasto no vinculado directamente a COVID, que podría verse afectado en parte por el crecimiento en los precios.

CUADRO 3. EMPLEOS SIN PRTR PREVISIONES AIREF 2022. NAVARRA (% PIB)

	Cierre 2021 (% PIB)	Previsión AIReF 2022 (% PIB)	Variación 2022 / 2021 (%)
Empleos netos totales	22,6	22,7	7
Empleos netos sin PRTR ni ayudas a empresas	22,3	21,9	4
Sanidad	6,3	6,2	3
Educación	3,9	3,7	0
Otros gastos	12,1	12,1	6
<i>De todo ello Gastos REACT-EU</i>	<i>0,1</i>	<i>0,4</i>	<i>350</i>
Gastos PRTR	0,0	0,7	13.825
Ayudas a empresas	0,3	0,0	-91

Las previsiones de empleos de la comunidad son superiores a las estimadas por la AIReF. La comunidad eleva las previsiones de gastos para 2022 recogidas tanto en líneas como en el presupuesto, lo que, sobre un cierre de 2021 sensiblemente inferior al previsto en octubre, supone un crecimiento del 9% sobre el nivel del año anterior, y sitúa su escenario de empleos por encima del estimado por la AIReF.

GRÁFICO 3. EMPLEOS SIN PRTR NI AYUDAS DIRECTAS A EMPRESAS. NAVARRA (% PIB)



La AIReF considera que en 2022 el gasto computable aumentará un 3% sobre 2021. Se desconoce el gasto computable alcanzado en 2021, ya que aún no se han publicado los datos de regla de gasto correspondientes al cierre de 2021, pero su crecimiento podría estar cerca del 9%. A partir de ese nivel, de acuerdo con las previsiones actuales de la AIReF sobre los empleos y otros elementos que forman parte del cálculo de la regla, se estima que el gasto computable a efectos de la regla de gasto en 2022 podría crecer en Navarra un 3%.

1.2. Fondos REACT-EU, Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y ayudas estatales a empresas.

El grado de ejecución esperado en 2022 de los fondos REACT-EU aumenta.

De los datos de cierre de 2021 se deduce una ejecución algo menor a la esperada en el informe anterior. La AIReF, a partir de los datos de la comunidad, estima que en 2022 la ejecución será superior a la estimada en el informe anterior de forma que en el bienio 21-22 se ejecutaría cerca del 55% de los fondos asignados inicialmente, trasladándose el resto a los ejercicios siguientes.

El gasto que se espera ejecutar en 2022 vinculado a los fondos PRTR se mantiene respecto al informe anterior, suponiendo un 0,7% del PIB. Como ya se anticipaba en el informe anterior, la ejecución en 2021 de los fondos asociados al PRTR ha sido muy moderada, incluso más de lo estimado en ese momento, por lo que se trasladaría a los ejercicios siguientes gran parte del gasto vinculado a los fondos de ese ejercicio. Se estima que podrían ejecutarse en 2022 proyectos por un importe de 7 décimas del PIB regional.

Las ayudas directas a empresas no se han ejecutado en su totalidad en 2021, trasladándose a 2022 una pequeña parte no reintegrada. Un 30% del importe inicialmente asignado a la comunidad no ha sido ejecutado, 20M€. De dicha cifra, se han reintegrado en 2021 14M€, quedando pendientes 6M€ que han supuesto un mayor ingreso en 2021 sobre el gasto realizado y supondrán en 2022 un gasto sin financiación asociada, bien por las solicitudes pendientes que se resuelvan a favor de los beneficiarios, bien por el resto que se reintegre al Estado.

2. DEUDA PÚBLICA

2.1. Nivel de deuda

Las estimaciones de la AIREF sobre la deuda de la Comunidad Foral de Navarra mejoran en casi cuatro puntos de PIB respecto al informe anterior, a consecuencia de unas mejores expectativas de saldo para el ejercicio 2022, de un menor nivel de endeudamiento registrado al cierre de 2021 y, por último, por la aplicación del superávit registrado en 2021. En 2021 la comunidad registró un nivel de deuda sustancialmente mejor al previsto en el informe de líneas, mejorando 3,9 puntos de PIB, debido a las expectativas de saldo para el ejercicio 2022 que mejoraron 1,4 puntos de PIB, lo que implicará también un endeudamiento menor, así como a un nivel de endeudamiento registrado al cierre de 2021, punto de partida de la estimación, inferior al esperado en 1,3 puntos de PIB. A esto se añade efecto del superávit de 1,2 puntos de PIB generado en 2021, que corresponderá aplicar a reducción del endeudamiento neto.

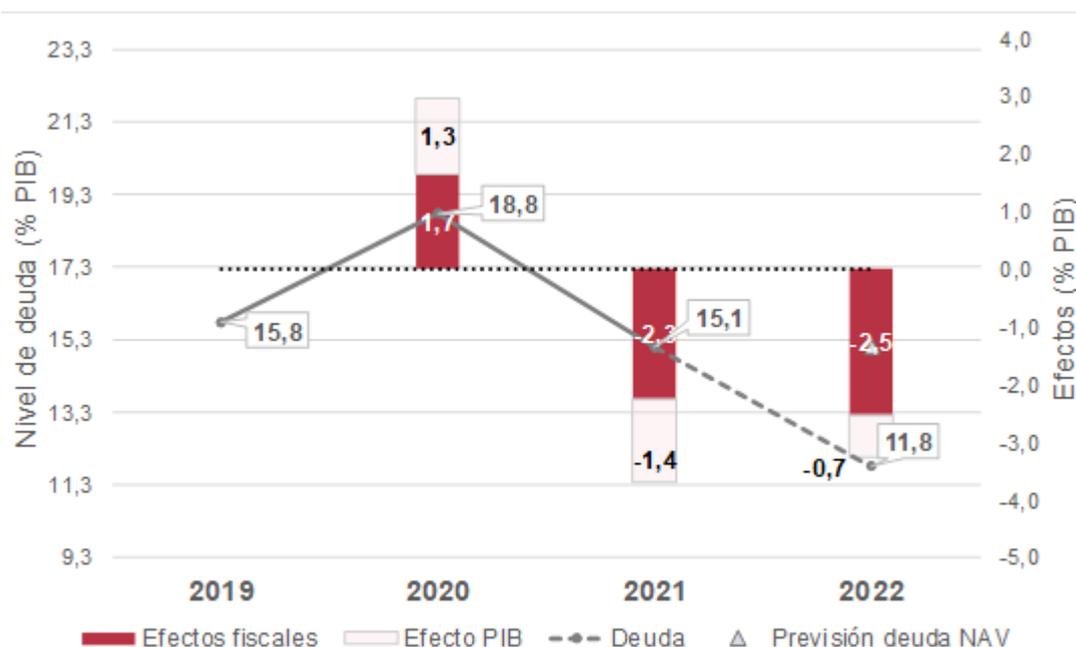
CUADRO 4. FACTORES EXPLICATIVOS DE LOS CAMBIOS EN LAS PREVISIONES DE DEUDA 2022. NAVARRA

	% PIB
Informe de Líneas fundamentales	15,7
<i>Deuda a 31/12/2021</i>	-1,3
<i>Déficit previsto para 2022</i>	-1,4
<i>Efecto PIB</i>	0,0
<i>Otros factores</i>	0,0
<i>Superávit de 2021 aplicado a reducción</i>	-1,2
Informe de Presupuestos	11,8

De acuerdo con las previsiones de la AIREF, la ratio deuda sobre PIB se reducirá hasta el 11,8% en 2022. A las mejores previsiones de los efectos fiscales para 2022, se une el efecto del crecimiento del PIB, llevando a una

reducción de la ratio en torno a tres puntos de PIB. La previsión de deuda de la AIReF es inferior a la de la comunidad, como consecuencia de la no inclusión en las previsiones de esta última de la aplicación del superávit de 2021 y de mayores necesidades de financiación previstas por ésta para 2022.

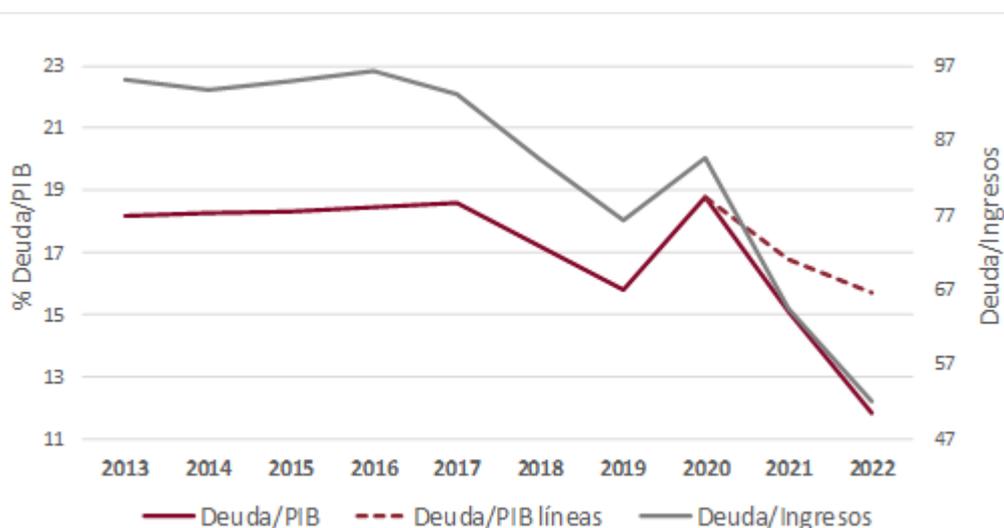
GRÁFICO 4. EVOLUCIÓN PREVISTA DEL ENDEUDAMIENTO. NAVARRA (% PIB)



La ratio de deuda sobre ingresos corrientes² registra una disminución cercana al 19% en 2022, en línea con la ratio sobre PIB que se reduce en torno al 22%. La ratio deuda sobre ingresos corrientes ofrece una perspectiva diferente de la evolución el endeudamiento. Puesto que los ingresos autonómicos y el PIB no van siempre acompañados, especialmente en estos últimos años en los que se han registrado ingresos extraordinarios relevantes, se observa una tendencia distinta en la ratio de deuda según se calcule sobre ingresos o sobre PIB.

² La ratio de ingresos/deuda 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 CCAA y las transferencias extraordinarias recibidas por las comunidades autónomas entre 2020 y 2022.

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



2.2. Proyecciones a largo plazo

Bajo los supuestos de un escenario normativo³ se proyecta una reducción de la ratio de deuda de 12,2 puntos de PIB en los próximos 15 años, alcanzando ya el nivel previo a la pandemia en el año 2021. Bajo el mismo escenario, se proyecta una reducción para el conjunto del subsector de 12,1 puntos. El superávit fiscal junto con unas favorables condiciones de financiación y el crecimiento económico serán los factores que contribuirán en la reducción de la ratio, la cual se verá impulsada alcanzando el límite de referencia del 13% en el año 2022.

³ El escenario normativo implica una mejoría anual del saldo primario de 0,25 puntos de PIB hasta alcanzar un superávit de 0,75%, que se mantendrá mientras la ratio de deuda supere el nivel del 13% del PIB. Una vez alcanzado este límite, el superávit primario se igualará a la carga financiera proyectando un escenario de equilibrio presupuestario sostenido.

GRÁFICO 6. PROYECCIONES DEUDA (% PIB) DEL ESCENARIO NORMATIVO Y AÑO DE LLEGADA AL NIVEL DE REFERENCIA DEL 13%

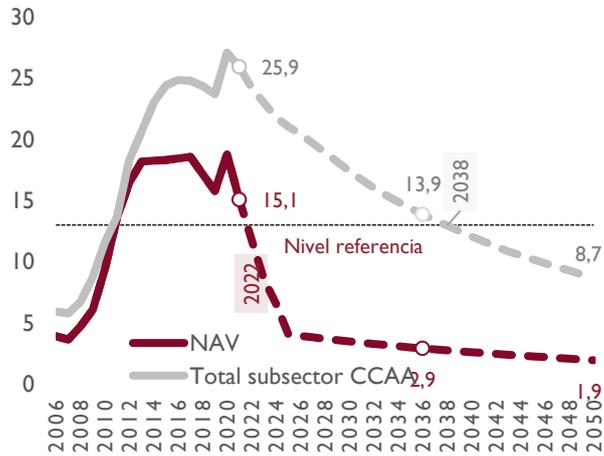
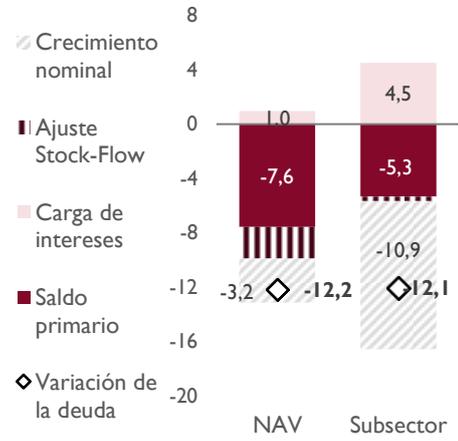


GRÁFICO 7. CONTRIBUCIÓN A LA VAR. DE LA RATIO DE DEUDA (% PIB) EN 15 AÑOS (2022-2036)



La presidenta de la AIReF

Cristina Herrero Sánchez