



SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES RECOGIDAS EN EL INFORME SOBRE LA ACTUALIZACIÓN DEL PROGRAMA DE ESTABILIDAD 2022-2025

En relación a las recomendaciones formuladas por la AIREF, en la carta de 12 de mayo de 2022, referente al informe sobre la actualización del programa de estabilidad 2022-2025 se indica:

Recomendaciones nuevas:

- 1 Destinar los ingresos que se materialicen por encima de lo previsto y aquellos de carácter temporal a acelerar la necesaria reducción del déficit estructural y evitar incrementos de gasto o reducciones de ingresos con carácter estructural que no cuenten con una financiación también estructural.**

El Gobierno ya cumple con esta recomendación. Con carácter incluso previo a que se conociera de manera cierta la extensión de la cláusula de salvaguarda del Pacto de Estabilidad y Crecimiento para el año 2023 comunicada por la Comisión Europea el pasado 23 de mayo, el Gobierno de España viene manteniendo y reafirmando su compromiso con la estabilidad presupuestaria, tal y como se ha reflejado en el propio Programa de Estabilidad 2022-2025, que, en un esfuerzo de consolidación fiscal, sitúa el objetivo del déficit por debajo del valor de referencia europeo en el último año del horizonte temporal de la Estrategia fiscal. Es por tanto intención de este Gobierno continuar con una política fiscal prudente de acuerdo con la recomendación formulada por la propia Comisión, encaminada a la reducción del déficit estructural y de la deuda pública.

- 2 Evaluar el impacto de las medidas adoptadas en términos de eficiencia, eficacia e impacto redistributivo antes de, si fuera necesario, decidir su eventual prórroga.**

El Gobierno ya cumple con esta recomendación. Las eventuales prórrogas de las diferentes medidas adoptadas siempre se han decidido desde una perspectiva de la más estricta necesidad y atendiendo en todo caso a su eficacia y eficiencia y a la oportunidad temporal



de las mismas, adaptándose a las circunstancias, de ahí la decisión de prorrogar su continuidad.

- 3 Diseñar las nuevas medidas que, en su caso, fueran necesarias atendiendo a criterios de eficacia, eficiencia e impacto redistributivo y fijando de manera explícita y cuantificada los objetivos que persiguen, el marco temporal y las circunstancias y supuestos bajo los que se procedería a su prórroga, así como el procedimiento para su evaluación. Asimismo, en el caso de que supongan un incremento estructural del déficit, identificar su fuente de financiación.**

El Gobierno, cuando diseña nuevas medidas para combatir los efectos derivados de los excepcionales acontecimientos que han convulsionado nuestra economía, siempre atiende a los criterios de eficacia, eficiencia e impacto redistributivo y oportunidad temporal de las mismas. Hay que recordar que estas medidas han sido adoptadas mediante diferentes instrumentos jurídicos que han venido acompañados de las preceptivas Memorias de Análisis de Impacto Normativo que además de justificar su oportunidad y necesidad, realiza una estimación del impacto en diferentes ámbitos de la realidad que tendrá su aprobación, y cuyo contenido se encuentra regulado en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

Y recuerda la siguiente recomendación viva:

- 1 Que complete la estrategia fiscal a medio plazo para alcanzar un nivel de déficit suficiente para reconducir la deuda hacia niveles más sostenibles que reduzcan la vulnerabilidad de la economía española, lo que implica:**

- a. Ampliar el horizonte temporal de la estrategia.**
- b. Integrar en la estrategia las implicaciones macroeconómicas y fiscales de la implementación de las inversiones y reformas previstas en el PRTR.**

Tal y como se señala en el Programa de Estabilidad, España, al igual que el resto de Estados miembros de la UE, en respuesta a la situación derivada de la pandemia ha venido adoptando desde el año 2020 una política fiscal de carácter



expansiva de conformidad con las recomendaciones formuladas por las instituciones europeas y por los principales organismos internacionales.

La activación de la cláusula de salvaguarda del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) adoptada por la Comisión Europea en marzo de 2020, y prorrogada para 2021 y 2022, ha permitido a los Estados miembros incurrir en una desviación temporal respecto de la trayectoria de ajuste hacia el objetivo presupuestario a medio plazo, siempre que no se pusiera en peligro la sostenibilidad presupuestaria a medio plazo.

En esta misma línea, la Comisión Europea ha extendido nuevamente la cláusula de salvaguarda a todo 2023, justificado en el aumento de la incertidumbre, en los fuertes riesgos a la baja para las perspectivas económicas, en las subidas sin precedentes de los precios de la energía y en las continuas perturbaciones de las cadenas de suministro, derivados fundamentalmente de la invasión de Ucrania por parte de Rusia.

En este sentido conviene recordar que dicha cláusula no suspende los procedimientos del Pacto de Estabilidad, de tal manera que permitirá a la Comisión y al Consejo adoptar las medidas que garanticen la coordinación de políticas fiscales en el marco de Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Así, la Comisión continuará ejerciendo su labor de supervisión fiscal anual, evaluando la adecuación y eficacia de las medidas y su eventual eliminación, y buscando estrategias fiscales a medio plazo que apoyen la recuperación económica, garantizando al mismo tiempo la sostenibilidad fiscal.

En este sentido la Comisión pide que la política fiscal del conjunto de la UE sea “prudente” en 2023, es decir, que no haya un impulso fiscal generalizado. No obstante, la Comisión sugiere a los Estados miembros la adopción de medidas temporales y específicas destinadas a mitigar el impacto de la crisis energética a los hogares más vulnerables y para proporcionar ayuda



humanitaria a los refugiados ucranianos, y también insta al aumento del gasto de capital para las transiciones verde y digital y para la seguridad energética.

Asimismo, el 23 de mayo, en el marco del semestre europeo, la Comisión Europea ha publicado el llamado “Paquete de Primavera”, en el que se incluye, entre otras cosas, una valoración del Programa de Estabilidad de España, dando una serie de recomendaciones, entre las que se incluyen: garantizar una política fiscal prudente; ampliar la inversión pública para la transición ecológica y digital y para la seguridad energética, incluso haciendo uso del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, RePowerEU y otros fondos de la UE; proceder a la aplicación de su Plan de Recuperación y Resiliencia, de acuerdo con los hitos y objetivos incluidos en la Decisión de Ejecución del Consejo de 13 de julio de 2021 y aumentar las tasas de reciclaje para cumplir los objetivos de la Unión Europea y promover la economía circular y reducir la dependencia general de los combustibles fósiles.

El Gobierno ha diseñado en el Programa de Estabilidad una estrategia fiscal que por una parte ha incorporado el impacto de las medidas adoptadas en los últimos meses en respuesta a la crisis energética y los efectos económicos y sociales derivados de la invasión de Ucrania, pero que recoge una política fiscal que permita reequilibrar las cuentas públicas hacia posiciones más prudente a medio plazo.

Así, sitúa a la deuda y al déficit públicos nuevamente en una importante trayectoria decreciente, situándolo por debajo del valor de referencia el último año del periodo de referencia.

Por lo que se refiere a la **ampliación del horizonte temporal de la estrategia**, España cumple tanto con el artículo 3.3 del Reglamento 1466/1997 de la Comisión Europea que regula el brazo preventivo como con el Código de Conducta de desarrollo, donde se recoge que las previsiones abarcarán el año corriente y, al menos, los tres años siguientes. Es cierto que se deja abierta la



posibilidad de que los Estados miembros abarquen un período más largo si así lo desean. Sin embargo, son varios los factores por lo que no se considera una medida recomendable ni necesaria. En primer lugar, por la continuidad en la supervisión fiscal que van a seguir ejerciendo las instituciones europeas sobre el horizonte actualmente previsto, encaminadas a un reequilibrio de las posiciones fiscales de los estados miembros, tal y como se ha señalado anteriormente. Por otra parte, porque si cabe el margen de incertidumbre sobre diversos factores que afectarán a la evolución de las variables fiscales hace que proyecciones a más largo plazo del contemplado en el programa de estabilidad no constituyan un marco fiable que contribuya al objetivo último de transmitir certidumbre sobre la posición fiscal futura de nuestro país.

Por último, en cuanto a integrar en la estrategia las implicaciones macroeconómicas y fiscales derivadas de la implementación de las inversiones y reformas previstas en el Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia, se indica que el cuadro macroeconómico en el que se basaron las previsiones fiscales de la Actualización del Programa de Estabilidad contenía el impacto del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia. De hecho, los ingresos y gastos cíclicos que recoge el escenario del Programa de Estabilidad están estimados en base a este cuadro con medidas. Lo único que no incluye la senda fiscal son los gastos e ingresos derivados directamente del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia, dado que, como han indicado las instituciones comunitarias, estos flujos siguen el principio de neutralidad fiscal: en el momento en que se efectúe un gasto con cargo al Plan de Recuperación, automáticamente se reconocerá un ingreso equivalente en contabilidad nacional, con independencia de los flujos de caja. No obstante, las anualidades del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia se contienen en cuadro ad hoc de la Actualización del Programa de Estabilidad, desglosadas tanto en rúbricas de contabilidad nacional (con más desagregación de la exigida por la



Comisión) como en rúbricas de la *Clasificación funcional del gasto de las Administraciones Públicas* (COFOG) (no exigido por la Comisión).

2 Incluir la siguiente información en la Actualización del Programa de Estabilidad (APE):

- a. Proyecciones presupuestarias para el conjunto de AA. PP. y para cada uno de los subsectores que incorporen las medidas, visualizándose su contribución a la reducción del déficit previsto.**

En primer lugar, se recuerda que el Programa de Estabilidad es el documento en el que se recoge la planificación fiscal a medio plazo del Reino de España. Además, el Código de Conducta del Pacto de Estabilidad y Crecimiento que indica el desglose de información que debe recogerse en el mismo para poder cumplir con su finalidad de información, establece que se debe remitir la proyección de las principales rúbricas de ingresos y gastos del conjunto de las Administraciones Públicas, dado que la Comisión Europea lo que analiza es el cumplimiento de los objetivos de déficit y deuda pública por parte del Reino de España. En todo caso, recordar, por último, que en el cuadro 18. Proyecciones presupuestarias. de la Actualización del Programa de Estabilidad, en la página 78, se incluye el saldo fiscal previsto para todo el periodo 2022-2025, desglosado por subsectores.

- b. Objetivos de deuda pública distribuidos por subsectores.**

En este sentido, el Programa de Estabilidad recoge en el apartado 4.5 “Previsiones de Deuda Pública”, en el cuadro 27 “Dinámica de la Deuda Pública”, la evolución prevista de la deuda pública del Reino de España para el periodo 2021-2025, cumpliendo así con las exigencias de información contempladas en el Código de Conducta del Programa de Estabilidad.



c. Información de detalle para el análisis de la regla de gasto para cada uno de los subsectores (gasto computable y las tasas de referencia para todos los años comprendidos en la APE).

En primer lugar, se reitera que el Programa de Estabilidad es el documento en el que se recoge la planificación fiscal a medio plazo del Reino de España. Además, el Código de Conducta del Pacto de Estabilidad y Crecimiento indica el desglose de información que debe recogerse en el mismo para poder cumplir con su finalidad de información y recoger todos aquellos elementos necesarios para determinar la planificación fiscal de los próximos tres años.

Respecto a la recomendación realizada por AIREF, se indica que en el Programa de estabilidad ya se recoge información detallada sobre la regla de gasto en el cuadro 41 “Importes a excluir del indicador de gasto”, con previsiones para el periodo 2021-2025 de los gastos en programas de la UE financiados completamente con fondos de la UE, formación bruta de capital fijo financiado con fondos europeos, gasto cíclico en prestaciones por desempleo, efectos de medidas discrecionales de ingresos y gasto en intereses.

d. Más información sobre riesgos que, de producirse, puedan afectar a los objetivos de estabilidad presupuestaria o de deuda.

El Programa de Estabilidad recoge en sus previsiones los riesgos actualmente existentes que pudieran afectar a los objetivos de estabilidad, con la información de la que se disponía en el momento de su elaboración. Adicionalmente, en el apartado 6.3 “Pasivos contingentes”, en cumplimiento de la Directiva 2011/85/UE sobre los requisitos presupuestarios aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros, se recoge información detallada sobre las garantías públicas y distintos pasivos fuera del balance de las Administraciones Públicas.