3.3. CUENTA FINANCIERA 2025 Y MARCO PLURIANUAL

Cuenta Financiera 2025

CUADRO 3.3.1. CUENTA FINANCIERA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA 2025

OPERACIONES CORRIENTES			
INGRESOS		GASTOS	
Impuestos Directos	10.127.621.971	Gastos de Personal	16.278.865.212
Impuestos Indirectos	13.196.764.114	Bienes Corrientes y Servicios	7.364.554.638
Tasas y otros Ingresos	742.149.511	Gastos Financieros	828.425.466
Transferencias Corrientes	16.195.933.568	Transferencias Corrientes	14.960.601.812
Ingresos Patrimoniales	154.151.808		
TOTAL	40.416.620.972	TOTAL	39.432.447.128
		AHORRO	984.173.844
		Fondo de Contingencia	16.010.000
OPERACIONES DE CAPITAL			
INGRESOS		GASTOS	
Ahorro	984.173.844		
Enajenación de Inv. Reales	82.892.529	Inversiones Reales	3.384.028.674
Transferencias de Capital	2.869.137.413	Transferencias de Capital	2.448.581.840
TOTAL	2.952.029.942	TOTAL	5.832.610.514
INGRESOS NO FINANCIEROS	43.368.650.914	GASTO NO FINANCIERO	45.281.067.642
		SALDO NO FINANCIERO	-1.912.416.728
OPERACIONES FINANCIERAS			
RECURSOS		ATENCIONES	
Activos Financieros	1.680.201.466	Activos Financieros	17.434.433
Pasivos Financieros	3.822.748.384	Pasivos Financieros	3.573.098.689
TOTAL INGRESOS	48.871.600.764	TOTAL GASTOS	48.871.600.764

NOTA: Cantidades en euros

El Presupuesto de 2025 presenta un ahorro bruto de 984,2 millones de euros, equivalente al 2,4% de los ingresos corrientes. El saldo de capital es negativo en -2.880,6 millones de euros, sin embargo, es preciso tener en cuenta que son varias las fuentes financieras que van a aportar su remanente de tesorería para contribuir a financiar este desequilibrio, la más importante de ellas, el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, con 1.387,4 millones de euros. El resto de transferencias finalistas cuentan con un remanente de 105,6 millones de euros y el canon del agua aportará otros 159 millones de euros.

En conjunto, el saldo no financiero es de -1.912,4 millones de euros, si bien, debemos recordar que la necesidad de financiación final del ejercicio debe tener en cuenta determinados ajustes derivados de las normas estadístico-contables del Sistema Europeo de Cuentas, tal y como se describe a continuación:

- Ajustes por recaudación incierta. Dado que una parte de los ingresos se deben considerar por criterio de caja, se recoge aquí la diferencia entre derechos reconocidos y cobrados entre ejercicios por un importe de 272,1 millones de euros.
- Intereses. En el Presupuesto los intereses se registran en el ejercicio en que se produce su vencimiento, mientras que el criterio de contabilidad nacional determina la imputación al ejercicio de los intereses devengados en el mismo. Para el ejercicio 2025, la diferencia entre el criterio de vencimiento y el criterio de devengo se estima que dará lugar a un ajuste por importe de 21,4 millones de euros, que supone un mayor gasto en contabilidad nacional.
- Aplazamiento de las liquidaciones del sistema de financiación. Las liquidaciones definitivas del Sistema de financiación de las CC.AA. correspondientes a los ejercicios 2008 y 2009 y practicadas en los años 2010 y 2011, respectivamente, generaron un saldo en contra de la Comunidad Autónoma, como consecuencia de que las entregas a cuenta efectuadas fueron mayores a los resultados de la liquidación correspondiente. En la contabilidad nacional, estos saldos se imputaron como un recurso no financiero devengado en los ejercicios de 2010 y 2011. Sin embargo, en términos de caja se acordó que el pago monetario se produzca en varios ejercicios. Como viene siendo habitual, en 2025 se producirá un ajuste por importe de la anualidad correspondiente, que implicará un menor déficit por 223 millones de euros. Este ajuste es positivo y se autoriza a la Comunidad Autónoma de un endeudamiento neto equivalente en tanto que el importe global fue registrado en Contabilidad Nacional en los ejercicios de origen.
- Inejecución. Dado que es habitual que las administraciones públicas no agoten la totalidad de los créditos aprobados, se realiza un ajuste estimado para el ejercicio 2025 en 658,4 millones de euros.
- Resultado de otras unidades consideradas AA.PP. El ámbito de consolidación de las cuentas de la C.A. en términos de contabilidad nacional supera al presupuestario, por lo que es preciso incorporar para obtener la necesidad/capacidad de financiación total la generada en el resto de unidades (universidades, agencias empresariales, fundaciones, consorcios, etc.) que se encuentran en el perímetro de consolidación a efectos del SEC 2010. En este caso, se espera que estas entidades aporten gasto adicional de 50 millones de euros.
- Ajuste por transferencias del Estado. Este importe obedece a la aplicación del principio de neutralidad en el registro de los fondos provenientes del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia, por el cual debe asegurarse que los flujos anuales de ingresos y gastos coinciden. En este ejercicio, ello implica un ajuste positivo de 1.385,7 millones de euros.
- Otros ajustes. En 2025 se prevé un ajuste negativo (mayor déficit) por importe de 11,5 millones de euros derivado de diversas operaciones (ajuste por entidades que no consolidan en términos de contabilidad nacional pero sí en el presupuesto, por operaciones financieras que son consideradas como transferencias según el SEC).

Una vez ajustado el saldo presupuestario, se produce un resultado equilibrado en términos de contabilidad nacional.

CUADRO 3.3.2. AJUSTES AL SALDO PRESUPUESTARIO SEGÚN LA CONTABILIDAD NACIONAL

SALDO PRESUPUESTARIO	-1.912,4
Ajustes Contabilidad Nacional	-1.912,4
Rec. Incierta	-272,1
Intereses devengados	-21,4
Liquidaciones negativas	223,3
Inejecución	658,4
Transferencias del Estado	1.385,7
Nec. Fin. Otras Unidades AA.PP.	-50,0
Otros ajustes	-11,5
NECESIDAD DE FINANCIACIÓN	0,0
% PIB	0,0%

NOTA: Cantidades en millones de euros

A pesar de que en 2025 se encontrarán de nuevo vigentes las reglas fiscales, a la fecha de elaboración del Presupuesto de la Comunidad Autónoma no se dispone de objetivo de déficit y deuda, tal y como establece la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF). Habiéndose aprobado una senda de objetivos por parte del Gobierno de España, esta ha sido retirada finalmente antes de su presentación a Cortes Generales. Por otro lado, la referencia de déficit existente hasta el momento -el Programa de Estabilidad de España 2023-2026- acaba de quedar superada por la presentación ante la Comisión europea del Plan Fiscal y Estructural de Medio Plazo 2025-2028 (PFE), en el que se establece el marco de evolución de las finanzas públicas que se exige a nuestras AA.PP. en el horizonte de los próximos 7 años.

El PFE recoge la senda del gasto primario neto que deberán respetar el conjunto de las AA.PP. durante el período 2025-2031 junto con un conjunto general de medidas que justifican ante la Comisión europea la factibilidad de la citada senda. No contiene, en cambio, detalles sobre la distribución del gasto permitido entre niveles de administración. El contenido de las medidas deberá ser concretado en los Planes Presupuestarios que anualmente el Gobierno de España debe remitir a Bruselas y que van asociados a los Presupuestos del ejercicio siguiente. El Plan Presupuestario de 2025, a la fecha de elaboración de este documento, no se ha enviado a la Comisión, por lo que no se dispone de información sobre cuáles son las medidas que se adoptarán y que soportan el escenario del PFE, ni si en el mismo se incluirá el reparto del margen de gasto entre niveles de administración.

El PFE plantea una senda de variación de gasto primario para el período 2025-2027 que difiere de la comunicada a las CCAA por el Gobierno de España en el último Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado en julio de 2024. No se ha comunicado a las CCAA cómo deben coordinarse las dos reglas de gasto: por una parte, la de la LOEPSF y, por otra, la del nuevo marco europeo.

CUADRO 3.3.3. VARIACIÓN ANUAL DEL GASTO

	2025	2026	2027
Senda comunicada en CPFF	3,2%	3,3%	3,4%
Senda del PFE	3,7%	3,5%	3,2%

A la fecha de elaboración de esta documentación, la Comunidad Autónoma no dispone de los empleos computables definitivos del año 2023, así como el detalle de la metodología que debe aplicar para calcular los empleos de 2024 y de 2025. Como ejemplo, no hay indicaciones sobre si la cofinanciación nacional estará excluida del gasto computable (al igual que lo está en la regla europea) o si se aplicará el principio de neutralidad a las ayudas de FF.EE. del marco financiero plurianual 2021-2027, cuestiones clave para una Comunidad Autónoma como Andalucía.

En todo caso, la Comunidad Autónoma de Andalucía ha formulado su Presupuesto de 2025 bajo la hipótesis de cumplimiento de la regla de gasto con la información disponible y la metodología de cálculo anterior a la aprobación de las reglas fiscales europeas.

Tomando como punto de partida el gasto no financiero, excluyendo la intermediación financiera, se incorporan otras partidas de gasto como el gasto de las Universidades -neto de la financiación que aporta la Junta de Andalucía-, las cotizaciones sociales imputadas a cargo de la Junta de Andalucía, los gastos por servicios de intermediación financiera medidos indirectamente, los gastos de activación de servicios de I+D, el ajuste por intereses devengados y el gasto neto de las entidades del sector público instrumental que no están en el Presupuesto. De esta magnitud se restan los ingresos obtenidos por enajenación de inversiones, la eventual inejecución del presupuesto inicial y el gasto de las entidades que, estando dentro del Presupuesto, a efectos del Sistema Europeo de Cuentas (SEC), no consolidan sus cuentas con las de la Junta de Andalucía.

Sobre este agregado de empleos no financieros a efectos del SEC, se excluyen los siguientes gastos, tal y como se recoge en el artículo 12 de la LOEPSF: transferencias finalistas de otras AA.PP. (entre las que se encuentran los gastos financiados con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, la financiación estatal de la atención a la dependencia, el Fondo de Cooperación Interterritorial y otros fondos finalistas estatales), el gasto financiado con Fondos Europeos, los intereses de la deuda y la financiación incondicionada de las CC.LL. dotada en el Presupuesto.

Una vez incorporado el impacto esperado de las medidas fiscales de carácter permanente, que se prevé adoptar en el ejercicio (mayor gasto en caso de rebajas fiscales y viceversa), se obtiene el gasto computable que debe confrontarse con la tasa de referencia establecida, el 3,2%, como ya se ha mencionado anteriormente.

CUADRO 3.3.4. GASTO COMPUTABLE A EFECTOS REGLA DE GASTO

A) GASTO NO FINANCIERO SIN INTERMEDIACIÓN FINANCIERA	40.360
B) Cuenta 413/409 u otras similares	0
C) Otros gastos a incluir	1.992
D) Gasto Empresas Públicas	83
E) GASTOS NO FINANCIEROS ANTES DE GASTOS EXCLUIDOS (A+B+C+D)	42.435
F) GASTOS EXCLUIDOS	9.806
G) TOTAL ANTES E CAMBIOS NORMATIVOS (E-F)	32.629
a. Efectos por cambios normativos	-1
H) TOTAL EN EL AÑO CORRIENTE (G+a)	32.628
TASA VARIACIÓN S/ EJERCICIO ANTERIOR	3,1%

NOTA: Cantidades en millones de euros

El compromiso de Andalucía con la sostenibilidad de las finanzas públicas se traduce en 2025 en la presentación de un Presupuesto equilibrado -0% de déficit- y el cumplimiento de la referencia de la regla de gasto del 3,2%.

Marco Presupuestario Plurianual

El Presupuesto de 2025 se inscribe en una planificación a medio plazo siguiendo las recomendaciones de la UE. Por esta razón, se proyectan los ingresos y gastos de la Comunidad Autónoma hasta el año 2027 bajo la hipótesis de políticas constantes.

Las proyecciones de ingresos incluidas en el marco presupuestario plurianual se derivan:

- del comportamiento esperado de la economía que se describe con detalle en el apartado dedicado al contexto económico del Presupuesto
- de la hipótesis de que continúa en vigor el actual sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, con entregas a cuenta y liquidaciones estimadas por la Comunidad Autónoma
- por lo que se refiere a la financiación procedente de la UE se ajusta a la programación prevista en el marco 2021-2027
- no se tiene en cuenta aportaciones adicionales del PRTR en tanto no han sido comunicadas.

CUADRO 3.3.5. TOTAL INGRESOS

	2025	2026	2027
Capítulo 1	10.127,6	10.234,2	10.323,4
Capítulo 2	13.196,8	13.992,8	14.540,4
Capítulo 3	742,1	756,9	772,1
Capítulo 4	16.195,9	17.050,8	17.617,1
Capítulo 5	154,2	116,4	116,6
Op. Corrientes	40.416,6	42.151,1	43.369,6
Capítulo 6	82,9	84,9	86,8
Capítulo 7	2.869,1	3.178,5	3.354,0
Op. Capital	2.952,0	3.263,4	3.440,9
TOTAL NO FINANCIERO	43.368,7	45.414,5	46.810,4
Capítulo 8	1.680,2	688,5	285,9
Capítulo 9	3.822,7	3.872,8	3.712,0
TOTAL	48.871,6	49.975,8	50.808,4

NOTA: Cantidades en millones de euros

En el caso de los gastos de personal, a la espera de la información procedente de la Administración General del Estado, la hipótesis de crecimiento de las retribuciones coincide con la tasa de inflación objetivo del Banco Central Europeo.

En los capítulos de compras de bienes y servicios y transferencias corrientes, se toman como referencia genérica las previsiones de inflación, con un margen adicional en el caso de los servicios públicos fundamentales.

La trayectoria de las inversiones responde en su mayor parte al calendario de ejecución de los Fondos Estructurales de la UE y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, componentes más importantes durante el período de estos capítulos presupuestarios. En el caso de la inversión financiada con recursos propios, esta sigue la referencia del PIB regional ajustada por eventuales operaciones *one-off*.

Los Fondos Estructurales siguen su programación, así como las transferencias finalistas, para las que se ha estimado un calendario de ejecución de gastos conforme al flujo de ingresos recibidos, incluidos los fondos del MRR.

CUADRO 3.3.6. TOTAL GASTOS

	2025	2026	2027
Capítulo 1	16.278,9	16.603,4	16.935,4
Capítulo 2	7.364,6	7.566,3	7.793,5
Capítulo 3	828,4	909,5	911,2
Capítulo 4	14.960,6	15.429,9	15.648,9
Capítulo 5	16,0	24,9	16,0
Op. Corrientes	39.448,5	40.534,0	41.305,1
Capítulo 6	3.384,0	3.438,5	3.619,6
Capítulo 7	2.448,6	2.338,1	2.430,9
Op. Capital	5.832,6	5.776,5	6.050,5
TOTAL NO FINANCIERO	45.281,1	46.310,5	47.355,5
Capítulo 8	17,4	17,4	17,8
Capítulo 9	3.573,1	3.647,9	3.435,0
TOTAL	48.871,6	49.975,8	50.808,4

NOTA: Cantidades en millones de euros

Los ajustes de contabilidad nacional obedecen a la evolución prevista de la recaudación (en el caso del ajuste de la recaudación incierta), al principio de prudencia (otros ajustes), a la cartera de deuda pública actual y su previsión para los próximos ejercicios (en el ajuste por intereses devengados), a los resultados esperados de las entidades dependientes y a la aplicación del principio de neutralidad en lo que toca a la gestión del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. El ajuste por inejecución responde a la tendencia histórica de esta variable.

Ante la falta de objetivos o referencias de necesidad/capacidad de financiación para los años 2025, 2026 y 2027, la Comunidad Autónoma se fija como objetivo el equilibrio presupuestario.

CUADRO 3.3.7. AJUSTES AL SALDO PRESUPUESTARIO SEGÚN LA CONTABILIDAD NACIONAL

	2025	2026	2027
SALDO PRESUPUESTARIO	-1.912,4	-896,0	-545,1
Ajustes Contabilidad Nacional	-1.912,4	896,0	545,1
Rec. Incierta	-272,1	-281,2	-297,5
Intereses devengados	-21,4	-37,0	-28,3
Liquidaciones negativas	223,3	223,3	223,3
Inejecución	658,4	606,0	667,6
Transferencias del Estado	1.385,7	404,9	0,0
Nec. Fin. Otras Unidades AA.PP.	-50,0	-20,0	-20,0
Otros ajustes	-11,5	0,0	0,0
NECESIDAD DE FINANCIACIÓN	0,0	0,0	0,0
% PIB	0,0%	0,0%	0,0%