



Autoridad Independiente  
*de* Responsabilidad Fiscal

# Informe de los Proyectos y Líneas Fundamentales de Presupuestos de las Corporaciones Locales (CCLL) para 2017

7 de diciembre de 2016

# Índice

1. Objeto del Informe
2. Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto
3. Objetivo de deuda pública
4. Análisis individualizado de los 16 mayores ayuntamientos y 5 diputaciones o entes asimilados
5. Recomendaciones de la AIReF

# 1. Objeto del Informe

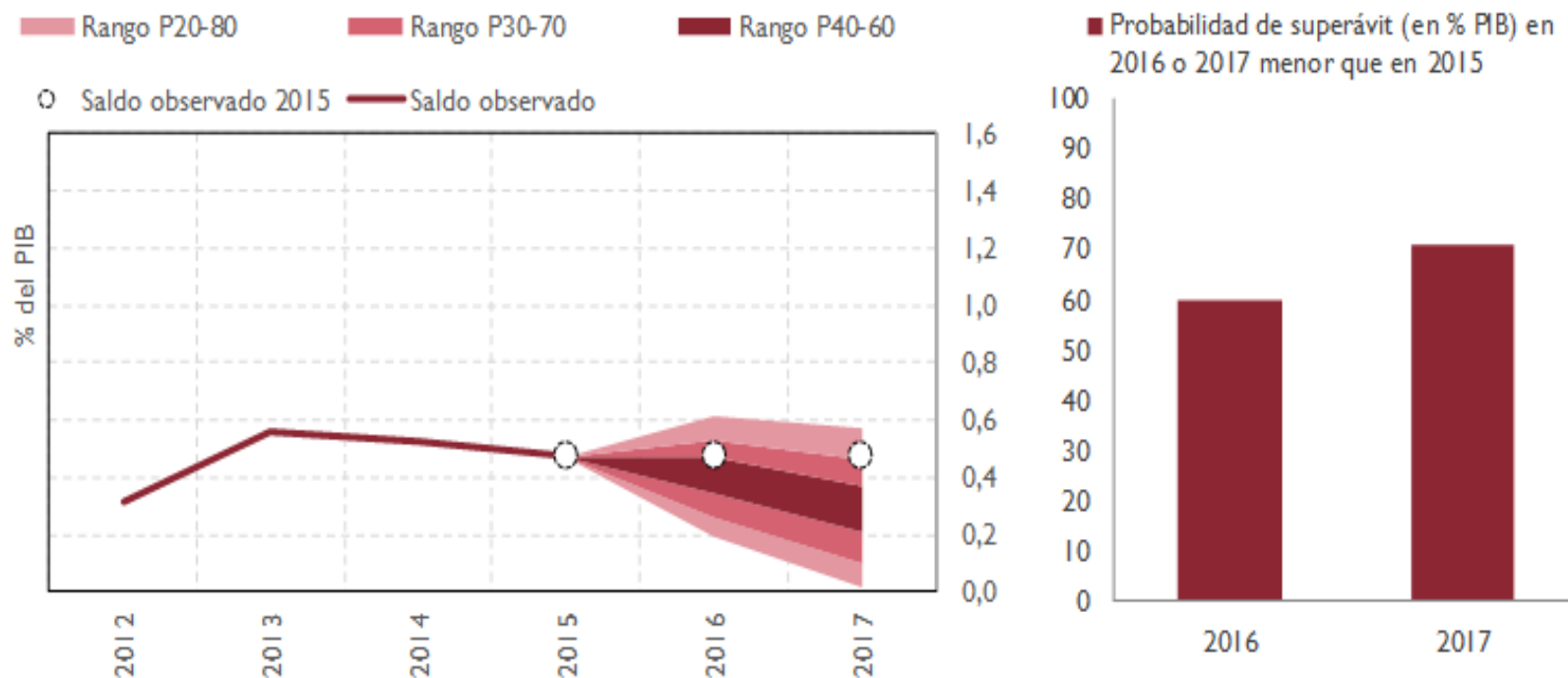
- ✓ El objeto de este informe es valorar la idoneidad de las líneas fundamentales de los presupuestos para 2017 de las CCLL para cumplir con los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública, y la regla de gasto a fin de ejercicio.
- ✓ La AIReF se pronuncia sobre las tres reglas fiscales en el subsector CCLL e, individualmente, en los 16 ayuntamientos de más de 250.000 habitantes y, como novedad, en las 3 diputaciones provinciales, el cabildo y el consejo insulares de mayor presupuesto no financiero.

# Índice

1. Objeto del Informe
2. Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

## 2. Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

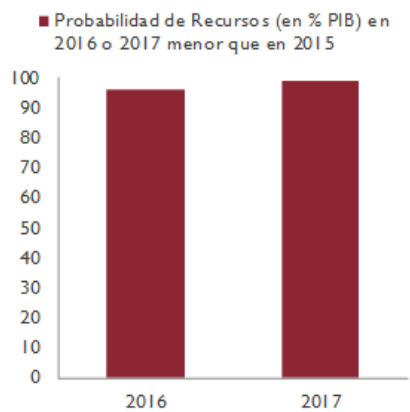
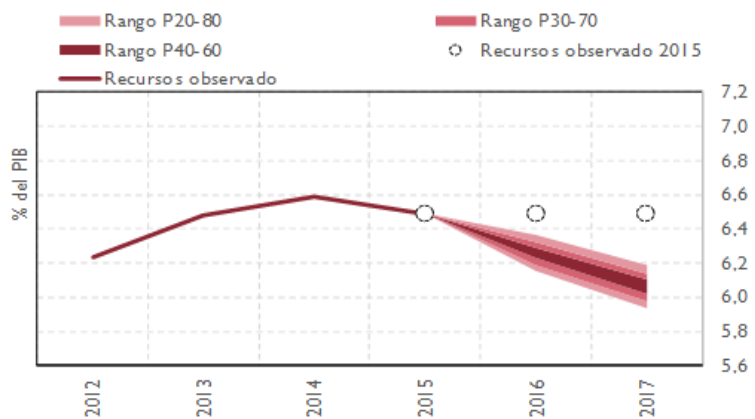
La AIReF considera muy probable que el subsector CCLL cumpla el objetivo de estabilidad en 2017, si bien el superávit podría seguir la tendencia decreciente iniciada en 2015 y ser inferior al que se obtenga en 2016.



Fuente: MINHAFP y estimaciones de AIReF

# 2. Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

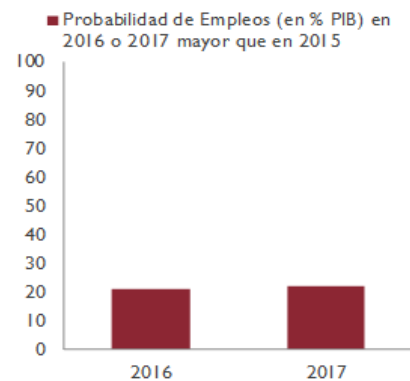
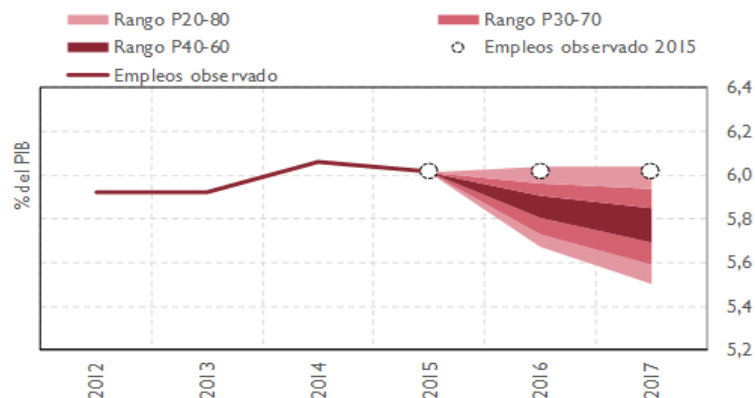
## Recursos no financieros (% de PIB)



✓ Los ingresos y gastos crecen en valores absolutos pero disminuyen en % del PIB. La disminución relativa es mayor en los ingresos que en los gastos.

✓ La no prórroga de las medidas de ingresos (tipo incrementado IBI) y la flexibilización de la regla de gasto contribuyen a esa tendencia decreciente:

## Empleos no financieros (% de PIB)



– IBI crecimiento muy inferior al 6% de crecimiento medio del periodo 2012-2015. (2% en 2016 y 3,5% en 2017)

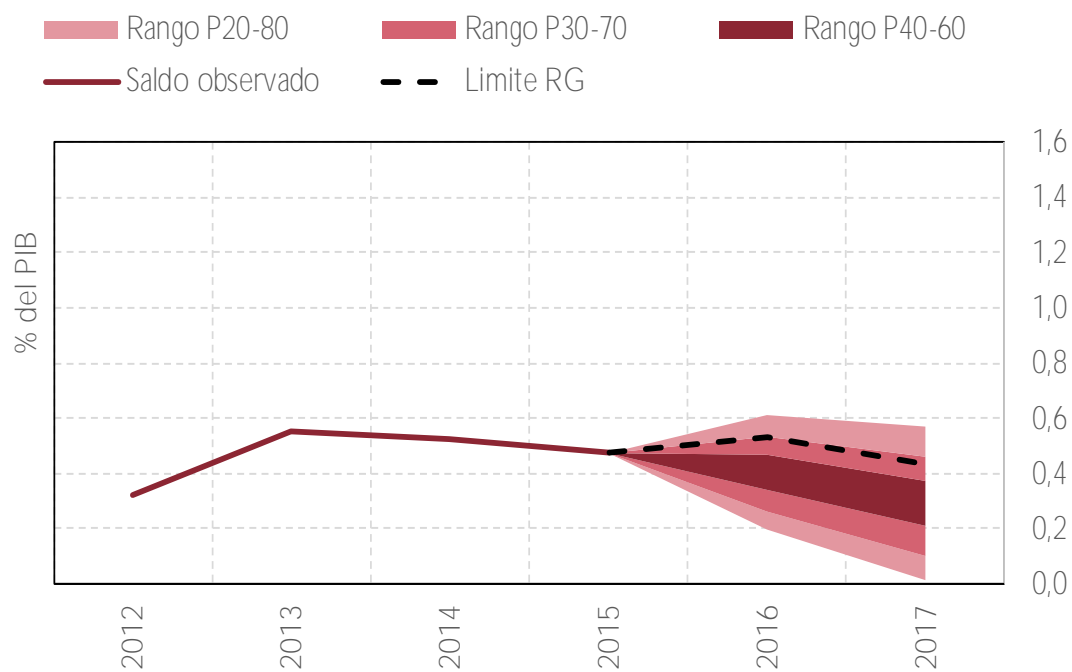
– Crecimiento de un 3% en los empleos primarios descontadas las transferencias de sistemas de financiación.

Fuente: MINHAFP y estimaciones de AIReF



## 2. Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

El cumplimiento de la regla de gasto, medida con el criterio de MINHAFP, para el conjunto del subsector local permitiría alcanzar un superávit del 0,5% PIB en 2016 y 2017.



## 2. Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto

Esta situación saneada en términos agregados oculta situaciones individuales de incumplimiento, que además no cuentan con la cobertura de un PEF



Los datos comunicados a la última Comisión Nacional de la Administración Local (CNAL) sobre PEF presentados en 2015 a los distintos órganos de tutela muestran que **solo un 54% de las CCLL con obligación de presentar PEF cuentan con un plan aprobado y en vigor.**



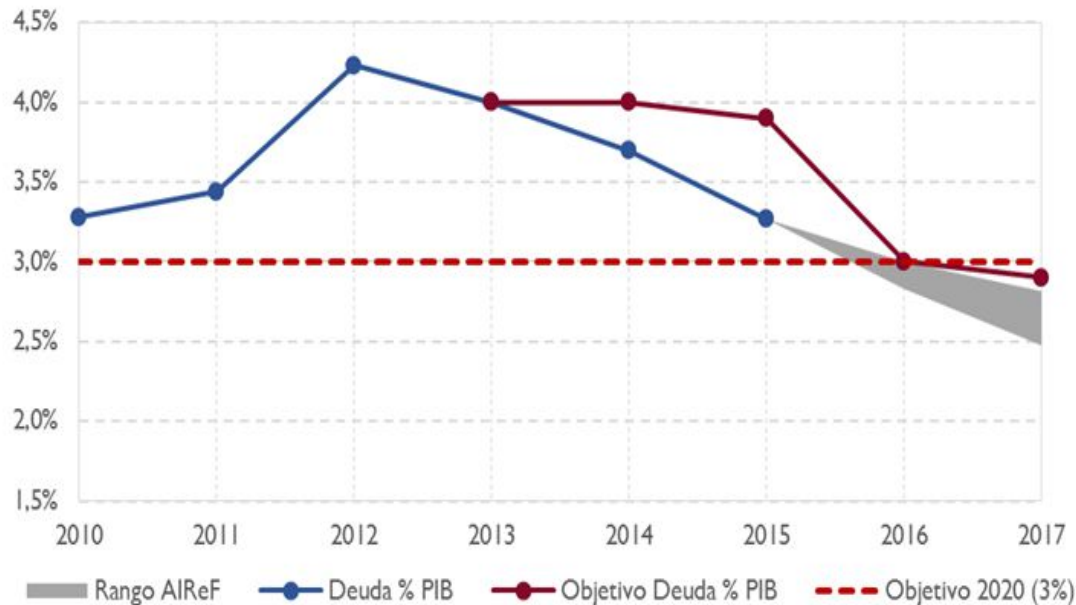
# Índice

1. Objeto del Informe
2. Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto
3. Objetivo de deuda pública

### 3. Objetivo de deuda pública

Es muy probable que en 2016 el subsector CCLL cumpla el objetivo fijado en el ACM de 2/12/2016 del 3% de PIB. En 2017, esta senda de decrecimiento continuará y permitirá que se cumpla el objetivo del 2,9% de PIB

Deuda del Subsector CCLL (en %PIB)

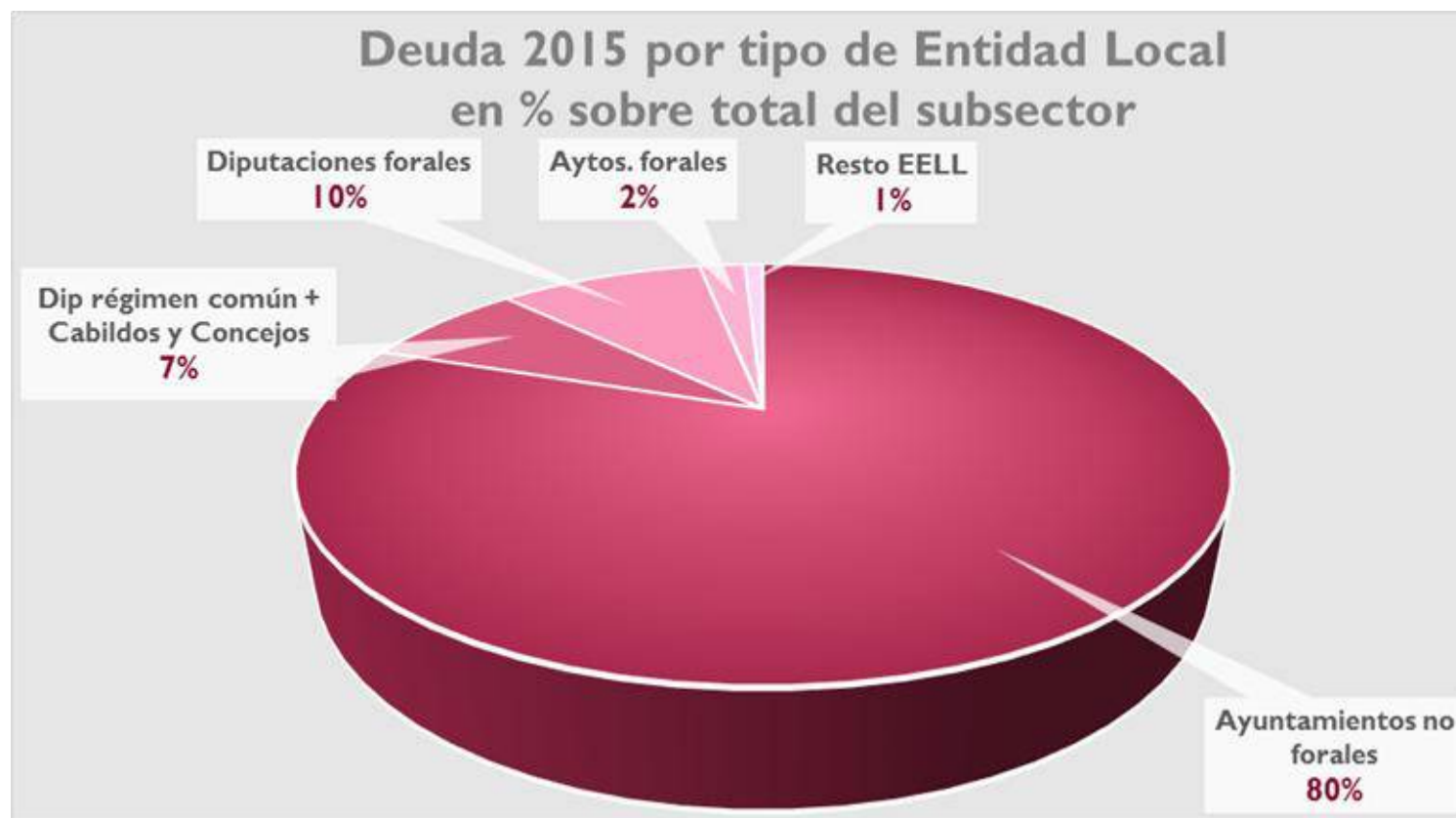


Los objetivos 2013-2017 no incluyen el endeudamiento derivado de los mecanismos extraordinarios de pago a proveedores

Fuente: Banco de España y estimaciones AIReF

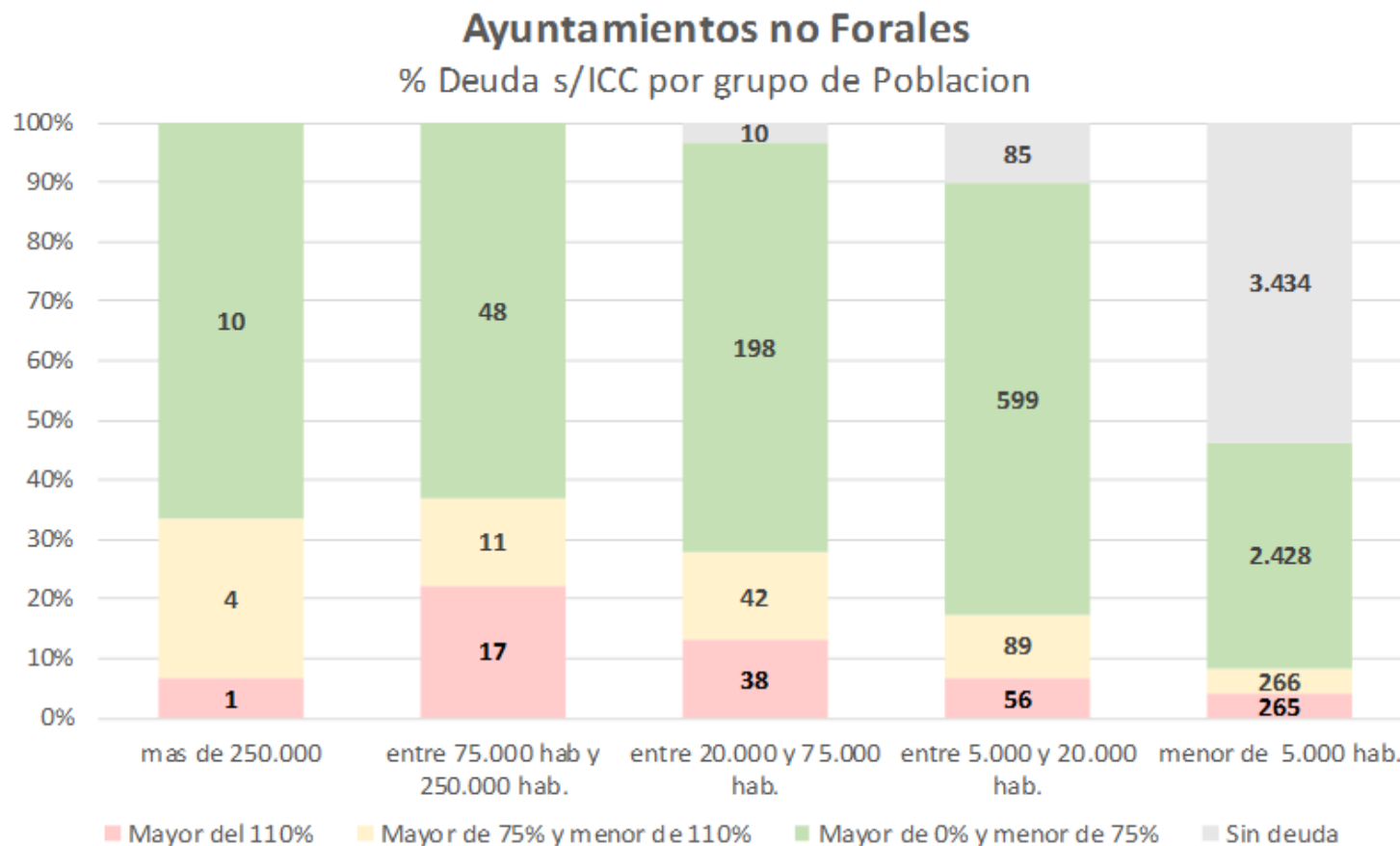
### 3. Objetivo de deuda pública

- ✓ Esta situación sostenible en términos agregados presenta una gran heterogeneidad a nivel de cada CL.
- ✓ La deuda local se concentra en un 80% en los Ayuntamientos no forales, de los que un 10% presentan una ratio de deuda sobre ingresos corrientes superior al 75%



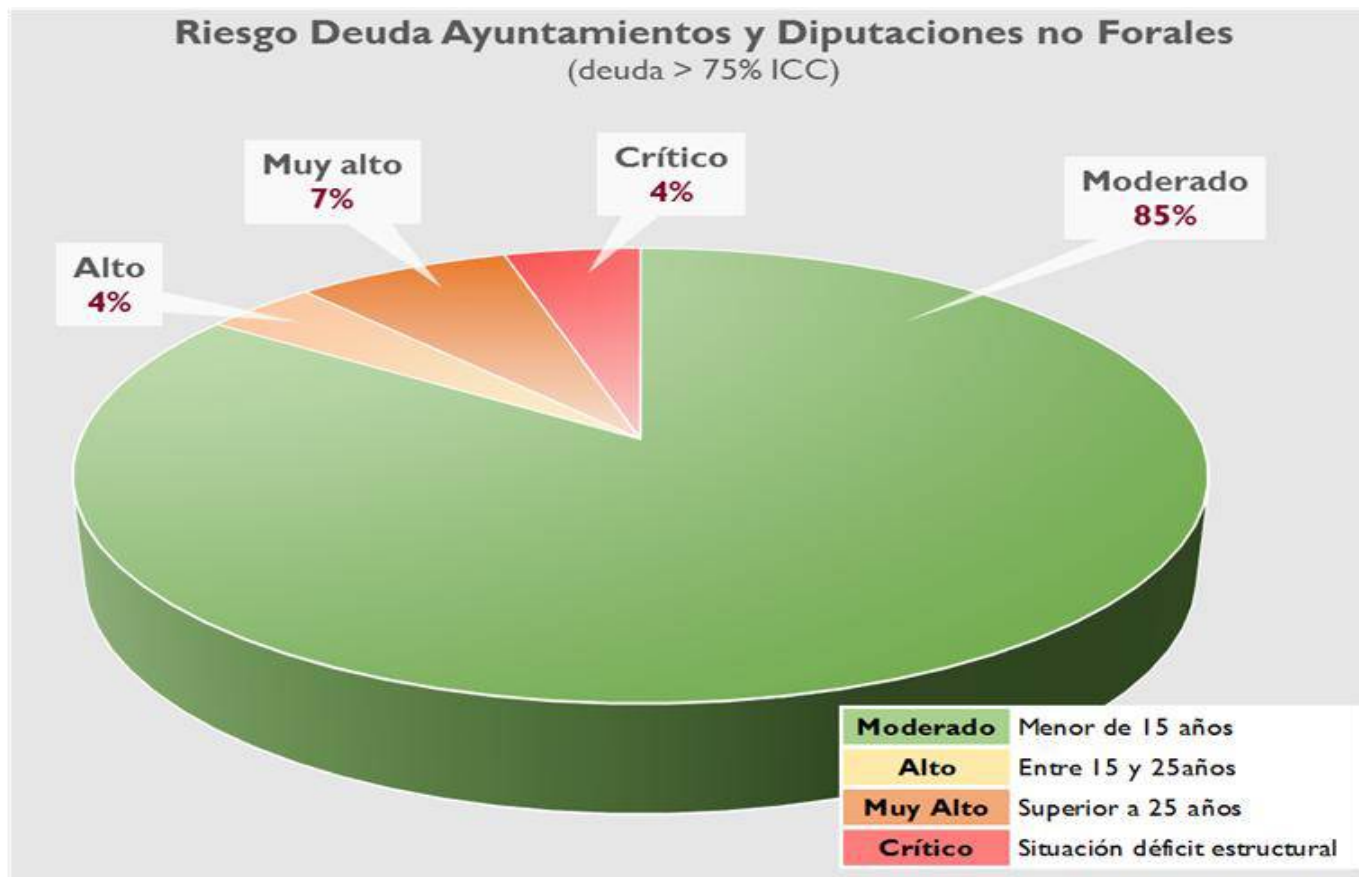
### 3. Objetivo de deuda pública

Un 5% de los ayuntamientos no forales tienen una ratio de deuda superior al 110% (no pueden concertar nuevas operaciones), y un 5,4% se sitúan entre el 75% y un 110% (necesitan autorización del órgano de tutela para endeudarse).



### 3. Objetivo de deuda pública

El 11,4% de las EELL con una ratio de deuda superior al 75%, no generarán superávit suficientes como para retornar a una situación de sostenibilidad en el medio plazo, de mantener sus políticas constantes.



Distribución del volumen de deuda según su factibilidad de reducción para alcanzar el 75% ICC.  $(Deuda_{2015} - 75\%ICC) / SNF$

### 3. Objetivo de deuda pública

Hay 90 EELL que, de mantener sus políticas, no podrían retornar a una situación de endeudamiento inferior al 75% en un plazo medio.

<b>EE.LL. con deuda en 2015 &gt; 75% ICC</b>			
<b>Clasificado en relacion al riesgo de alcanzar el 75% ICC: Alto, muy alto y crítico</b>			
<b>Grupo de Población</b>	<b>Riesgo de Deuda</b>		
	<b>Alto</b>	<b>Muy Alto</b>	<b>Crítico</b>
Mas de 250.000 hab.	---	---	---
Entre 75.000 hab y 250.000 hab.	Alcorcón (263 %) Algeciras (185 %)	Jerez de la Frontera (249 %) Parla (533 %)	Gandia (372 %) Jaén (421 %)
Entre 20.000 hab y 75.000 hab	San Andrés del Rabanedo (257 %)	Aranjuez (211 %) Barrios (Los) (612 %) Puerto Real (180 %)	Navalcarnero (414 %)
entre 5.000 hab y 20.000 hab.	Álamo (El) (179 %) Albox (314 %) Dúrcal (89 %) Valverde del Camino (278 %)	Chipiona (147 %) Macael (277 %) Torrejón de la Calzada (259 %) Vilanova de Arousa (115 %) Villamartín (224 %)	Albuñol (143 %) Almadén (297 %) Moraleja de Enmedio (482 %) Moratalla (135 %)
menores de 5.000 hab	17 EELL	14 EELL	35 EELL

### 3. Objetivo de deuda pública

Por CCAA, la concentración de estas 90 EELL con problemas de sostenibilidad es diversa, siendo la población relativa afectada mayor en Andalucía y Madrid.

Porcentaje que suponen las EE.LL. con problemas de sostenibilidad sobre el conjunto de las EE.LL. de su Comunidad Autónoma (Población, número de entidades e Ingresos Corrientes de las Entidades)

Comunidad Autónoma	% Entidades por CCAA		
	Población	Nº EELL	ICC
Andalucía	7,2%	2,8%	5,6%
Aragón	0,1%	0,8%	0,1%
Principado de Asturias	0,1%	2,6%	0,2%
Illes Balears	0,3%	1,4%	0,1%
Cantabria	0,0%	1,0%	0,0%
Castilla y León	1,5%	0,4%	0,9%
Castilla-La Mancha	0,8%	1,8%	0,5%
Cataluña	0,0%	0,2%	0,0%
Extremadura	0,1%	0,5%	0,1%
Galicia	0,6%	1,3%	0,4%
Comunidad de Madrid	6,4%	7,3%	3,9%
Región de Murcia	0,7%	4,4%	0,7%
La Rioja	0,0%	0,6%	0,0%
Comunitat Valenciana	1,6%	1,3%	1,4%

# Índice

1. Objeto del Informe
2. Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto
3. Objetivo de deuda pública
4. Análisis individualizado de los 16 mayores ayuntamientos y 5 diputaciones o entes asimilados



## 4. Análisis individualizado de 21 EELL

### Representatividad de las EELL analizadas individualmente

Se han analizado 21 entidades locales que representan en torno al 40% de la capacidad financiación subsector

- ✓ AYUNTAMIENTOS DE MÁS DE 250.000 HABITANTES (16): Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Málaga, Zaragoza, Murcia, Palma de Mallorca, Las Palmas de Gran Canaria, Bilbao, Alicante, Córdoba, Valladolid, Vigo, Gijón y L'Hospitalet de Llobregat.
- ✓ 3 DIPUTACIONES PROVINCIALES DE MAYOR PRESUPUESTO: Barcelona, Valencia y Sevilla.
- ✓ CABILDO Y CONSEJO INSULAR DE MAYOR PRESUPUESTO: Cabildo Insular de Tenerife y Consejo Insular de Mallorca.

Ejercicio	Capacidad de Financiación (millones €)		% de representatividad de los 21 entidades en total subsector
	Subsector CCLL <sup>(1)</sup>	21 entidades <sup>(2)</sup>	
2013	5.689	2.113	37,2%
2014	5.472	2.166	39,6%
2015	5.094	1.893	37,2%
<b>PROMEDIO 2013-2015</b>			<b>38,0%</b>

## 4. Análisis individualizado de 21 EELL

### Comparativa de la estructura de ingresos y gastos de las EELL que integran el subsector CCLL


- ✓ Muy diferente estructura de ingresos y gastos
- ✓ Ingresos más importantes:
  - Ayuntamientos: impuestos locales.
  - Diputaciones: transferencias del sistema de financiación.
  - Cabildos: tributos Régimen Especial de Canarias.
  - Consejos: transferencias Illes Balears.
- ✓ Gastos más importantes: Ayuntamientos: de personal y bienes corrientes. Diputaciones, Cabildos y Consejos, además de personal, de transferencias.

<b>ESTRUCTURA DE INGRESOS Y GASTOS (% sobre ingresos/gastos no financieros)</b>					
		<b>Ayuntamientos no forales</b>	<b>Cabildos Insulares</b>	<b>Consejos Insulares</b>	<b>Diputaciones no forales</b>
<b>INGRESOS</b>	<b>IMPUESTOS LOCALES</b>	43%		1%	3%
	<b>SISTEMA FINANCIACIÓN</b>	24%	20%	26%	72%
	<b>TRANSFERENCIAS CC.AA.</b>	7%	23%	65%	7%
	<b>TRIBUTOS RÉGIMEN ESPECIAL CANARIAS</b>		46%		
	<b>OTROS INGRESOS NO FINANCIEROS</b>	25%	11%	8%	18%
<b>GASTOS</b>	<b>PERSONAL y BIENES CORRIENTES</b>	74%	48%	60%	47%
	<b>TRANSFERENCIAS CORRIENTES</b>	10%	32%	13%	24%
	<b>INVERSIONES</b>	11%	13%	21%	14%
	<b>TRANSFERENCIAS CAPITAL</b>	1%	6%	5%	14%
	<b>OTROS GASTOS NO FINANCIEROS</b>	3%	1%	2%	1%

# 4. Análisis individualizado de 21 EELL

## Conclusiones y análisis

### Objetivo de estabilidad presupuestaria

- ✓ Es probable el cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2016 todas las EE.LL. Las Diputaciones de Barcelona y Valencia, estiman superávit inferiores a los del PEF, si bien la AIReF considera prudentes sus previsiones .
- ✓ En ninguna se aprecia riesgo de incumplimiento del objetivo de estabilidad de 2017, excepto Ayuntamiento de Bilbao (incremento inversiones 104%).
- ✓ Tendencia a la disminución del superávit: disminución 10% 2015-2016, 16% 2016-2017
- ✓ En EELL con PEF el objetivo suele ser de superávit  el PEF fija un objetivo de más difícil cumplimiento que si no se tiene PEF

# 4. Análisis individualizado de 21 EELL

## Conclusiones y análisis

### Regla de gasto

- ✓ 9 incumplieron la regla de gasto en 2015: Aytos de Madrid, Barcelona, Sevilla, Málaga, Zaragoza, Palma, Alicante y Dip. Barcelona y Valencia.
- ✓ Probable incumplimiento de la regla de gasto de 2016 en los Ayuntamientos de Madrid, Barcelona y Córdoba. El resto, cumplimiento.
- ✓ El cumplimiento de la RG se ve favorecido por partir su medición del último ejercicio liquidado, aunque lo hayan incumplido.

# 4. Análisis individualizado de 21 EELL

## Cumplimiento objetivo estabilidad en EELL con PEF

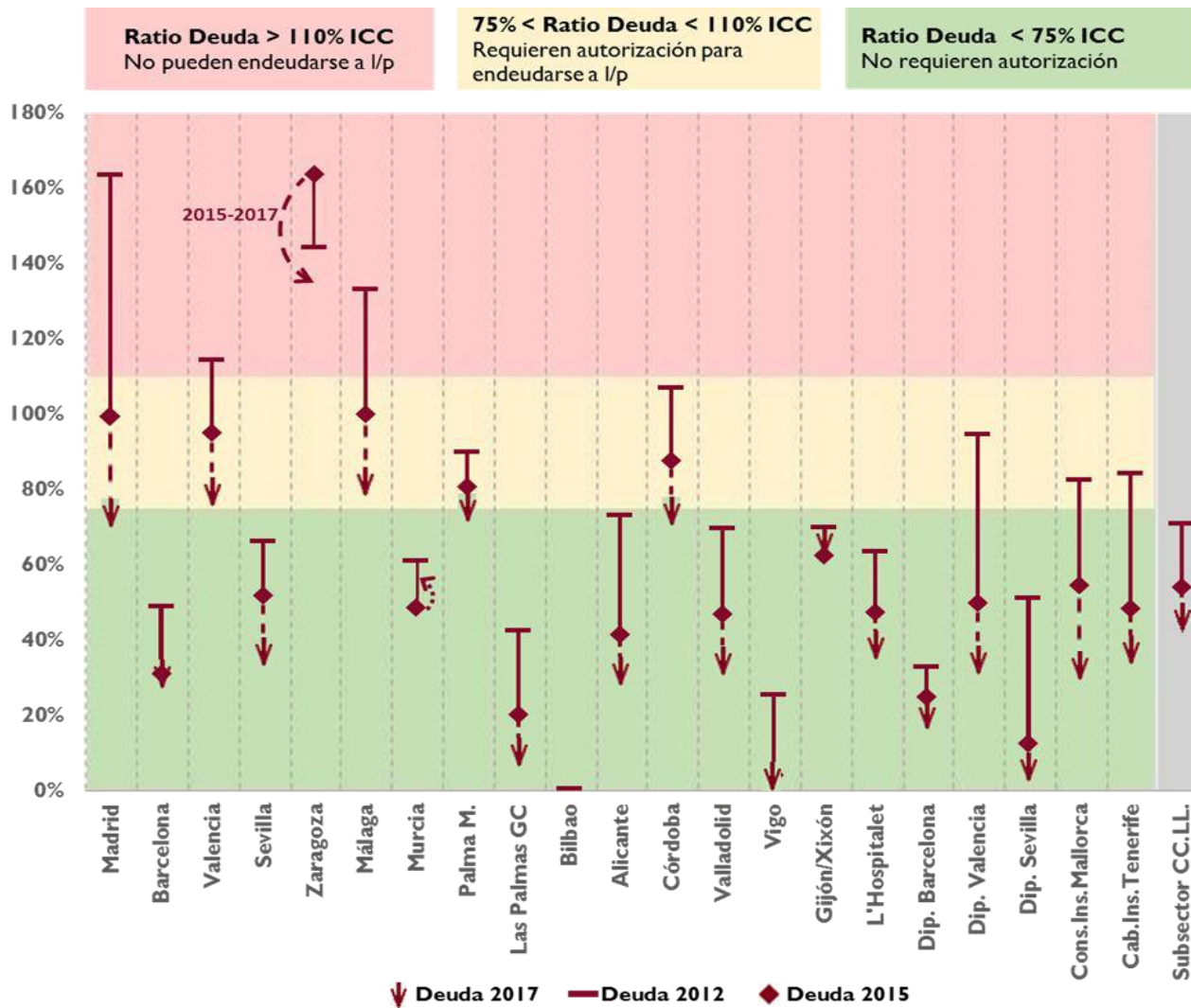
(importes en miles €)

EELL	Ejercicio 2016			Ejercicio 2017		
	Objetivo PEF	Previsión EELL	Calificación AIReF	Objetivo PEF	Previsión EELL	Calificación AIReF
Alicante	21.667	21.668	Probable	24.929	32.442	Probable
Barcelona	850	42.191	Muy probable		18.701	Factible
Córdoba (1)	6.098	42.828	Muy probable		15.040	Muy probable
Málaga	35.269	63.365	Muy probable	34.624	4.431	Muy probable
Palma de Mallorca	14.955	14.955	Probable	24.832	24.832	Probable
Sevilla	64.515	85.286	Muy probable	59.419	135.734	Muy probable
Zaragoza	30.276	30.399	Probable	54.740	54.740	Probable
Dip. Barcelona	39.974	35.879	Factible		27.407	Muy probable
Dip. Valencia	34.094	33.548	Probable	39.189	17.997	Factible

(1) Córdoba no tiene PEF sino un Plan de refinanciación que establece compromisos de superavit

# 4. Análisis individualizado de 21 EELL

## Evolución ratio deuda sobre ingresos corrientes 2012-2017



# Índice

1. Objeto del Informe
2. Objetivo de estabilidad presupuestaria y regla de gasto
3. Objetivo de deuda pública
4. Análisis individualizado de los 16 mayores ayuntamientos y 5 diputaciones o entes asimilados
5. Recomendaciones de la AIReF

## 5. Recomendaciones generales

### 5.1. Aplicación de la LOEPSF

- Que el MINHAFP promueva el establecimiento de un mecanismo legal que permita superar el bloqueo que pueda producirse en la tramitación de un PEF.
- Que el MINHAFP establezca y supervise un marco común para el ejercicio de las competencias de los órganos de tutela donde se definan criterios y procedimientos de actuación, se dé publicidad a las reuniones y a los acuerdos adoptados.
- Que el MINHAFP realice las actuaciones que permitan la publicación de todos los datos necesarios para verificar el cumplimiento de las reglas fiscales en las CCLL. Que se completen las publicaciones con información individualizada por EL en términos de CN y de todos los PEF vigentes.
- Que el MINHAFP y las Instituciones competentes del P. Vasco y Navarra realicen las actuaciones que garanticen el cumplimiento de las obligaciones de suministro y publicidad de la información de las CCLL de sus territorios.



## 5. Recomendaciones generales

### 5.2. Regla de gasto

- Que el MINHAFP revise la interpretación del cálculo de la regla de gasto, en la que se consolidan a futuro las desviaciones de gasto producidas en cada ejercicio y defina los elementos metodológicos necesarios para la planificación, seguimiento y evaluación de su cumplimiento.
- Que el MINHAFP incorpore el cálculo de esta regla a la información que las CCLL comunican sobre LF y presupuestos aprobados, así como un análisis de consistencia de la misma con la situación de equilibrio o superávit que se deduce del escenario de ingresos y gastos planeado.
- Que el MINHAFP promueva las modificaciones normativas que equiparen las tres reglas fiscales en materia de medidas preventivas y correctivas, en particular, de la regla del gasto con los otros objetivos, a fin de garantizar su cumplimiento.

## 5. Recomendaciones generales

### 5.3. Límite de Deuda

- Que el MINHAFP promueva los desarrollos normativos necesarios para definir cuál es el límite de deuda que operaría a nivel individual en el ámbito local y cuyo incumplimiento daría lugar a la aplicación de las medidas previstas en la LOEPSF

## 5. Recomendaciones individuales

### Recomendaciones a determinadas EELL

- Que los Aytos. de Barcelona, Córdoba y Madrid adopten las medidas oportunas para garantizar el cumplimiento de la regla de gasto en 2016. Caso de verificarse el incumplimiento deben aprobar un PEF que garantice su cumplimiento en el año en que se apruebe y el siguiente.
- Que los órganos de tutela de estos Aytos. (CA de Cataluña, CA de Andalucía y MINHAFP) realicen las actuaciones necesarias para garantizar la puesta en marcha de los debidos PEF y que los mismos se ajusten a la legalidad vigente.
- Que el Ayto. de Bilbao apruebe un PEF por el incumplimiento del objetivo de estabilidad en el presupuesto aprobado 2017 y que la Diputación Foral de Bizkaia realice las actuaciones necesarias para garantizar su aprobación definitiva y puesta en marcha.



Autoridad Independiente  
de Responsabilidad Fiscal

[www.airef.es](http://www.airef.es)

 [@AIReF\\_es](https://twitter.com/AIReF_es)