

Informe Complementario de Cumplimiento esperado de los objetivos de Estabilidad Presupuestaria, Deuda Pública y Regla de Gasto 2018 de las Entidades Locales

LAS 21 MAYORES ENTIDADES LOCALES REDUCIRÁN SU SUPERÁVIT UN 20% EN 2018, AUNQUE EL SUBSECTOR MANTENDRÁ EN TORNO AL 0,6% SU SALDO POSITIVO

- Si de los datos de cierre de 2017 se depurasen las operaciones no recurrentes, el decremento del superávit de las 21 mayores Entidades Locales (EELL) entre 2018 y 2017 sería del 15%
- La AIReF estima que la ratio de deuda en 2018 se situará en el 44% de los ingresos corrientes en las 21 mayores CCLL, lo que significa un esfuerzo importante de reducción del endeudamiento desde el año 2012, cuando era del 100%
- La AIReF aprecia alto riesgo de incumplimiento de las previsiones de superávit y regla de gasto de 2018 recogidas en el Plan Económico Financiero (PEF) del Ayuntamiento de Madrid, y riesgo de incumplimiento de la regla de gasto en los ayuntamientos de Barcelona, Córdoba, L'Hospitalet de Llobregat y el Cabildo Insular de Tenerife
- La AIReF mantiene las conclusiones recogidas en el informe del pasado mayo en el que se calificaba en situación crítica de sostenibilidad a los ayuntamientos de Jerez de la Frontera, Parla y Jaén; en situación de riesgo alto a los de Algeciras, Gandía, La Línea de la Concepción, Aranjuez, Totana, Navalcarnero, Isla Cristina y Ayamonte; en riesgo moderado a los de Alcorcón, Valdemoro, Sanlúcar de Barrameda, San Andrés del Rabanedo y Almonte; y en situación de riesgo bajo a los de Granada y Cuenca
- El análisis combinado muestra que todos los ayuntamientos seleccionados mantienen su posición de riesgo en su grupo de calificación, si bien los ayuntamientos de La Línea de la Concepción, Totana, Ayamonte, Alcorcón y Cuenca, de llevar a efecto y consolidar, al menos, las políticas contempladas en sus escenarios de 2018, tardarían un mayor periodo en retornar a una situación sostenible, respecto a la estimación del Informe de Presupuestos
- La AIReF indica que todas las Corporaciones Locales (CCLL) han cumplido con su deber de colaboración con AIReF en tiempo y forma, salvo, entre las mayores entidades, el Consell de Mallorca y los ayuntamientos de Las Palmas de Gran Canaria y Palma, aunque este último ha remitido información parcial, y entre los ayuntamientos con riesgo de sostenibilidad, el de Parla

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) ha publicado hoy su Informe Complementario de Cumplimiento esperado de los objetivos de Estabilidad Presupuestaria, Deuda Pública y Regla de Gastos de las Entidades Locales (EELL), con datos individualizados. Si bien el conjunto del subsector de Corporaciones Locales (CCLL) volverá a obtener un superávit del 0,6% en 2018, la AIReF destaca que las 21 mayores entidades reducirán su superávit en un 20% este año. Además, analiza a las corporaciones de más de 20.000 habitantes con riesgos de sostenibilidad a medio y largo plazo -un total de 18 ayuntamientos-, y afirma que en cinco de ellos -La Línea de la Concepción, Totana, Ayamonte, Alcorcón y Cuenca- la situación ha empeorado respecto al anterior Informe de Presupuestos. La AIReF, por otro lado, explica que todas las CCLL han cumplido con su deber de colaboración con AIReF en tiempo y forma, salvo el Consell de Mallorca, y los ayuntamientos de Las Palmas de Gran Canaria, Palma y Parla.

La AIReF tiene que analizar en el presente informe el cumplimiento por todas las AAPP, de las reglas fiscales a fin de ejercicio. En el ámbito local, dado el elevado número de entidades (más de 13.000) y su heterogeneidad en presupuestos, población afectada y competencias, a fecha actual, la AIReF limita este análisis a dos grupos diferenciados:

- Las 21 grandes entidades en razón a su tamaño poblacional y presupuesto. Dentro de ellas se analizan los 16 ayuntamientos de población superior a 250.000 habitantes, así como las 5 diputaciones o entes asimilados con mayor presupuesto no financiero. Este grupo representa casi el 25% de la población total, con un peso en el superávit del subsector de en torno a un 30%.
- Dentro del resto del subsector, AIReF limita el análisis individual a aquellas entidades con población superior a 20.000 habitantes que presentan mayores problemas de sostenibilidad a medio y largo plazo y que han sido seleccionadas en este ciclo presupuestario en base a las principales variables stock y flujo que definen su posición pasiva.

El análisis de la AIReF se ha basado en la información suministrada por las CCLL, por sus órganos de tutela financiera y por la Central de Información del MINHAC. Todas las CCLL objeto de evaluación han cumplido con su deber de colaboración con AIReF en tiempo y forma, salvo el Consell de Mallorca, y los ayuntamientos de Las Palmas de Gran Canaria y Palma. Este último ha justificado la no remisión del formulario solicitado, por no haber podido incorporar sus datos desde mayo (fuera de plazo) a la plataforma del MINHAC, pese a haberlo solicitado oficialmente.

Análisis de las 21 mayores CCLL

Contrariamente a los datos aportados para la elaboración del informe sobre los presupuestos iniciales de 2018, en el que se preveía un incremento del superávit conjunto de este grupo, de la información actual se deduce que estas grandes entidades prevén disminuir el superávit este año en torno a un 20%.

No obstante, si de los datos de cierre de 2017 se depurasen las operaciones no recurrentes como el Acuerdo de mayo de 2017 de la Comisión Mixta del Concierto Económico con el País Vasco por regularización de ejercicios anteriores y la operación del Consell de Mallorca de

construcción de la carretera Palma-Manacor mediante peaje en sombra, el decremento de 2018 respecto a 2017 de la capacidad de financiación pasaría a ser del 15%. El comportamiento de este grupo se ve afectado de manera sustancial por el peso y la variación del superávit del Ayuntamiento de Madrid, que representa en torno a una sexta parte del superávit del subsector total y más del 50% del superávit del grupo de grandes corporaciones locales.

VARIACIÓN DEL SUPERÁVIT AGREGADO DE LAS GRANDES CC.LL. (2017 Y 2018)

Ayuntamientos de más de 250.000 habitantes Diputaciones, consejos y cabildos de mayor presupuesto					
Capacidad (+) o necesidad(-) de financiación					
Ayuntamiento	Importes (millones €)		% sobre ingresos no financieros		
	2017	2018(Est)	2017	2018	Variación 2018 - 2017
Alicante/Alacant	53	37	19,1	14,2	-4,8
Barcelona	30	12	1,1	0,4	-0,6
Bilbao	-39	4	-7,2	0,7	7,9
Córdoba	27	21	9,2	7,0	-2,2
Gijón/Xixón	4	4	1,6	1,7	0,1
Hospitalet de Llobregat (L')	30	8	12,2	3,2	-9,0
Madrid	1.057	1.009	20,6	20,4	-0,3
Málaga	77	44	12,1	7,0	-5,1
Murcia	26	23	6,9	5,9	-1,0
Palma	83	13	20,2	3,1	-17,1
Palmas de Gran Canaria (Las)	68	11	17,3	2,3	-15,0
Sevilla	100	49	11,5	5,7	-5,8
Valencia	120	136	14,0	16,5	2,5
Valladolid	23	22	8,6	7,4	-1,1
Vigo	16	14	6,5	5,3	-1,2
Zaragoza	113	34	15,2	4,5	-10,6
Cabildo Insular de Tenerife	184	114	24,4	12,3	-12,1
Consejo Insular de Mallorca	-70	28	-18,1	6,3	24,4
Diputación Prov. de Barcelona	41	8	5,1	1,0	-4,1
Diputación Prov. de Sevilla	89	55	25,3	16,0	-9,3
Diputación Prov. de Valencia	66	41	13,2	8,6	-4,5
Agregado 21 entidades	2.098	1.686	12,2	9,7	-2,5
Resto CCLL	4.714				
Total Subsector CCLL	6.812				
Madrid	1.057	1.009	20,6	20,4	-0,3
Resto 15 ayuntamientos	732	432	7,9	4,6	-3,3
Diputaciones y cabildos	309	246	11,1	8,2	-2,9

Fuente: Datos facilitados por las CC.LL. y el MINHAC

De las CCLL que han remitido la información solicitada, se aprecia alto riesgo de incumplimiento de las previsiones de superávit y regla de gasto de 2018 recogidas en el PEF del Ayuntamiento de Madrid, y riesgo de incumplimiento de la regla de gasto en los ayuntamientos de Barcelona, Córdoba, L'Hospitalet de Llobregat y el Cabildo Insular de Tenerife.

Las valoraciones efectuadas por la AIReF, como en los informes anteriores, para las CCLL con PEF o PA, se han realizado respecto de los compromisos asumidos por las mismas en dichos planes. Esto es coherente con el criterio documentado por el MINHAC en el manual sobre elaboración de PEF, así como en los informes de seguimiento que éste emite. No obstante, de

la última información remitida por el MINHAC parece deducirse que el cumplimiento o incumplimiento no se obtiene con referencia a los compromisos acordados en sus PEFs. Ante esta divergencia de criterios, AIReF ha planteado una recomendación al MINHAC para que promueva la modificación normativa necesaria que concrete el alcance de los objetivos acordados en los PEFs y PAs, para que la verificación de su cumplimiento sea clarificada y homogénea en todo el territorio nacional. Mientras esta recomendación no sea contestada, la AIReF efectúa la evaluación con el criterio anterior, si bien deja en suspenso recomendaciones a la espera de esa contestación.

En el caso del Ayuntamiento de Madrid, la propia corporación prevé sobrepasar los compromisos de ambas reglas fiscales establecidos en el PEF (también sobrepasó los de 2017) por importes superiores a los comunicados en marzo. El Ayuntamiento de Madrid considera que estos compromisos son meras estimaciones y además, dado que el PEF tuvo su origen en el incumplimiento de la regla de gasto, el objetivo del mismo es solo asegurar el cumplimiento del límite de crecimiento de los empleos no financieros a las tasas legales.

Del resto de grandes CCLL en las que se aprecia riesgo de incumplimiento de la RG 2018, ninguna tiene PEF, ni lo han tenido en el pasado, a excepción del Ayuntamiento de Barcelona que ha tenido sucesivos PEFs. En el caso de este ayuntamiento, aunque la previsión que ha dado es de incumplimiento de la RG al cierre de 2018, indica que adoptará medidas, que no ha concretado, para su cumplimiento en función de la evolución real de la ejecución presupuestaria.

Los ayuntamientos de Palma y Las Palmas de Gran Canaria, así como el Consell Insular de Mallorca no han aportado la información debida por lo que su evaluación se ha realizado con la aportada por el MINHAC o la que remitieron para el informe de presupuestos publicado el pasado mes de mayo.

El Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y el Consell de Mallorca, por incumplir las reglas fiscales en la liquidación de 2017, tendrían que haber aprobado un PEF con compromisos para 2018, desconociéndose la situación actual si bien no figura su publicación en la web del MINHAC.

El Ayuntamiento de Palma presenta riesgo de incumplimiento del compromiso de superávit para 2018 fijado en su PA, de acuerdo a los datos que envió en mayo, si bien la información limitada que ha remitido refleja una capacidad de financiación suficiente cuya evaluación no ha podido realizarse por no contar con información de detalle.

Cumplimiento individualizado de las mayores CCLL

En los cuadros siguientes se muestra para cada corporación local el cumplimiento del objetivo de estabilidad y regla de gasto al cierre de 2017 y lo estimado en esas mismas reglas para 2018, así como las principales conclusiones de la AIReF para cada una de ellas.

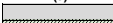

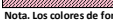
En el siguiente cuadro, se sintetiza la situación de cada una de las CCLL respecto del cumplimiento del objetivo de estabilidad y regla de gasto al cierre de 2017 y la previsión de cumplimiento de ambas reglas al cierre de 2018.

Se indica también con tramas si se han producido cambios con respecto al Informe sobre el presupuesto 2018 (trama roja si ha pasado de cumplimiento previsto a incumplimiento y trama

verde si ha ocurrido al revés). En la columna de ratio de deuda (RD), se recoge la previsión al cierre de 2018 y con fondo de color el tramo de deuda en el que está su RD (verde si RD < 75%, roja si RD > 110% y amarilla el resto).

VISIÓN COMPARADA DEL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO DE ESTABILIDAD Y REGLA DE GASTO EN LAS 21 GRANDES CC.LL. (AÑOS 2017 Y 2018)

CORPORACIONES LOCALES	PLAN ECONOMICO FINANCIERO (PEF) y/o PLAN DE AJUSTE (PA) APROBADO Y EN VIGOR		Objetivo de Estabilidad (OE)		Regla de Gasto (RG)		Ratio de deuda (RD)
	PLAN ECONOMICO FINANCIERO	PLAN DE AJUSTE	Cierre 2017	Previsión 2018	Cierre 2017	Previsión 2018	Previsión 2018
MADRID	No cumplió RG15 y RG16. Tras 3 PEF's aprobados por Pleno pero no por órgano de tutela, en Dic 17 se aprueba definitivamente. PEF 17-18.		✗ (1)	✗ (1)	✗ (1)	✗ (1)	52%
BARCELONA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 15-16. Revisado por prev. incumpl. 16. Nuevo PEF 16-17.		✗ (1)	✓	✓	✗ (2)	30%
VALENCIA		PA 2012 con compromisos superiores y deuda como mínimo hasta 2022	✓	pte.PEF	✗	pte.PEF	55%
SEVILLA			✓	✓	✓	✓	37%
ZARAGOZA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17		✓	pte.PEF	✗ (1)	pte.PEF	120%
MÁLAGA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17	PA 2012 con compromisos hasta 2020	✓	✓	✓	✓	73%
MURCIA	PEF por incumplimiento OE y RG16 aprobado para 17-18		✓	✓	✓	✓	92%
PALMA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17	PA 2012 con compromisos superiores y deuda como mínimo hasta 2022	✓	✗	✓	sin datos	63%
LAS PALMAS DE GRAN CANARIA	INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COLABORACIÓN		✓	pte.PEF	✗	sin datos	0%
BILBAO (3)	PEF aprobado por la Diputación Foral por aprobar el presupuesto 2017 con déficit, incumpliendo lo establecido en la LOEPSF. En vigor para 17-18.		✗	✓	✓	✓	0%
ALICANTE	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17	PA con compromisos de superiores y deuda hasta 2023	✓	✓	✓	✓	23%
CÁRDABA		Plan refinanciación de deuda 16 con compromisos superiores en 2017	✓	✓	✗	✗	68%
VALLADOLID			✓	✓	✓	✓	39%
VIGO			✓	✓	✓	✓	0%
GIJÓN	No cumplió RG17. Pendiente de aprobar PEF por Pleno fuera del plazo legal.		✓	pte.PEF	✗	pte.PEF	52%
L'HOSPITALET DE LLOBREGAT			✓	✓	✓	✗	36%
DIP. BARCELONA	PEF por incumplimiento RG17 aprobado para 18-19		✓	✓	✗	✓	16%
DIP. VALENCIA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17		✓	✓	✓ (1)	✓	30%
DIP. SEVILLA			✓	✓	✓	✓	3%
CABILDO INSULAR DE TENERIFE			✓	✓	✓	✗	26%
CONSEJO INSULAR DE MALLORCA	INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE COLABORACIÓN		✗	pte.PEF	✗	sin datos	32%

✓ Cumplimiento
 ✗ Incumplimiento
 (1) Pendiente de contestación de MINHAC
 (2) Pendiente de concretar las medidas que puedan garantizar el cumplimiento
 (3) La medición de cumplimiento de objetivos se ha realizado de acuerdo con un PEF no ajustado a la LOEPSF
 Importantes limitaciones al alcance
 Mejora en la valoración AIReF: pasa de incumplimiento (Informe Presupuestos 2018) a cumplimiento actual
 Empeoramiento en la valoración AIReF: pasa de cumplimiento (Informe Presupuestos 2018) a incumplimiento actual
 Nota. Los colores de fondo en la columna de deuda representan el tramo de deuda de la RD: verde si es < 75%, amarillo si está entre el 75% y el 110% y rojo si es > 75%

De acuerdo con las estimaciones de la AIReF, la ratio de deuda en 2018 se situará en el 44% de los ingresos corrientes. Este grupo ha realizado un esfuerzo importante de reducción del endeudamiento desde la entrada en vigor de la LOEPSF, año 2012, hasta 2017, que en términos medios ha pasado del 100% de los ingresos corrientes medios al 52%. Esta tendencia se prevé continuará en el presente ejercicio, situándose la ratio de deuda media del grupo en torno al 44%.

Ayuntamientos con riesgos de sostenibilidad

El presente informe avanza en el seguimiento de los ayuntamientos para los que la AIReF identificó problemas consolidados de sostenibilidad a medio y largo plazo. La AIReF mantiene durante todo el ciclo presupuestario el ámbito subjetivo de EELL seleccionado desde el pasado diciembre, en el Informe sobre las Líneas Fundamentales de los presupuestos locales para 2018, para las que identificó problemas de sostenibilidad a medio plazo en base a los siguientes criterios de elegibilidad:

- Ratio de deuda viva sobre ingresos corrientes como indicador de la sostenibilidad de la deuda financiera.
- Remanente de tesorería negativo como indicador de la solvencia a corto plazo.
- Periodo medio de pago a proveedores como alerta de la morosidad en la deuda comercial.

Todos los ayuntamientos seleccionados han cumplido con el deber de colaboración debido, salvo el Ayuntamiento de Parla. Los 18 ayuntamientos seleccionados: Alcorcón, Algeciras, Almonte, Aranjuez, Ayamonte, Cuenca, Gandía, Granada, Isla Cristina, Jaén, Jerez de la Frontera, La Línea de la Concepción, Navalcarnero, Parla, San Andrés del Rabanedo, Sanlúcar de Barrameda, Totana y Valdemoro, así como la Central de Información del MINHAC, han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF, aportando la información necesaria para el análisis, a excepción del Ayuntamiento de Parla que ha incumplido el deber de colaboración regulado en el artículo 4 de la Ley Orgánica 6/2013, de creación de la AIReF, debiendo publicarse por este motivo una advertencia en la web de esta institución por incumplimiento del deber de colaboración.

El análisis combinado de la posición pasiva en materia de sostenibilidad de cada corporación local deducida de la última liquidación y la capacidad media de retorno a una situación sostenible en el medio plazo, a políticas constantes de ingresos y gastos, ha permitido calificar la situación de criticidad de estas CCLL en cuatro grandes grupos en razón del número de años en los que manteniendo, al menos, el resultado presupuestario medio de los últimos años podrían retornar a una situación sostenible (deuda inferior al 75% de ingresos corrientes):

- Riesgo bajo: posible retorno en un periodo igual o menor de 10 años.
- Riesgo moderado: posible retorno en un periodo entre 10 y 20 años.
- Riesgo alto: posible retorno en un periodo superior a 20 años.
- Situación crítica: A políticas constantes, no se estima posible el retorno a una situación sostenible.

Con los datos actuales, el análisis combinado muestra que todos los ayuntamientos seleccionados mantienen su posición de riesgo en su grupo de calificación, si bien los ayuntamientos de La Línea de la Concepción, Totana, Ayamonte, Alcorcón y Cuenca, de llevar a efecto y consolidar, al menos, las políticas contempladas en sus escenarios de 2018, tardarían un mayor periodo en retornar a una situación sostenible, respecto a la estimación del Informe de Presupuestos. AIReF mantiene las conclusiones recogidas en el informe del pasado mayo en el que se calificaba en situación crítica de sostenibilidad a los ayuntamientos de Jerez de la Frontera, Parla y Jaén; en situación de riesgo alto a los de Algeciras, Gandía, La Línea de la Concepción, Aranjuez, Totana, Navalcarnero, Isla Cristina y Ayamonte; en riesgo moderado a los de Alcorcón, Valdemoro, Sanlúcar de Barrameda, San Andrés del Rabanedo y Almonte; y en situación de riesgo bajo a los de Granada y Cuenca.

CUADRO 1. EMPEORAMIENTO DE SU SITUACIÓN PASIVA (ORDENADOS DENTRO DE CADA NIVEL POR TAMAÑO DE POBLACIÓN).

Nivel riesgo	Corporación Local	Tendencia	Principales parámetros			
			(Deud+RT)/ ICC	PMP	Saldo medio corriente ajustado / ICC	Capac. media /ICC
Crítico	Jerez de la Frontera	→	463% →	266 ↘	2% →	4% →
	Parla	↓	1015% ↘	323 ↘	-25% ↘	-26% ↓
	Jaén	↓	489% ↘	541 ↘	-30% ↓	-27% ↓
Alto	Algeciras	→	191% →	384 →	5% →	5% →
	Gandía	→	353% →	267 ↗	11% ↘	11% ↘
	Línea de la Concepción	→	281% →	19 →	14% →	8% →
	Aranjuez	↔	273% →	460 ↘	10% →	11% ↓
	Totana	→	418% →	254 →	7% →	17% →
	Navalcarnero	↔	410% →	350 →	21% ↘	12% ↘
	Isla Cristina	→	152% →	374 →	9% ↘	7% ↘
	Ayamonte	→	162% →	295 ↘	4% →	3% →
Moderado	Alcorcón	→	218% →	140 ↗	26% →	17% ↓
	Valdemoro	↔	158% →	326 ↗	15% ↓	16% ↓
	Sanlúcar Barrameda	↔	175% →	79 ↗	22% ↘	10% →
	San Andrés del Rabanedo	↔	279% →	472 ↘	17% →	13% →
	Almonte	→	97% →	182 ↘	-2% ↗	-5% ↗
Bajo	Granada	↗	100% →	132 ↘	5% →	6% →
	Cuenca	↔	118% ↗	47 ↗	15% →	9% ↘

Tendencias	
↗	Mejora
↔	Mejora lenta
→	Mantenimiento en mismo nivel
↘	Empeoramiento lento
↓	Empeoramiento

Dentro de estos cuatro grandes grupos de calificación, la situación concreta de cada Ayuntamiento y la mejora o empeoramiento de su tendencia con respecto a las conclusiones recogidas en el pasado Informe, viene determinada por el efecto en sus resultados positivos, con los que ir disminuyendo paulatinamente sus deudas, de las políticas adoptadas en el presente ejercicio, particularmente sus políticas de gasto y su posible consolidación a futuro o generación de gastos en ejercicios posteriores. En el caso de los ayuntamientos de La Línea de la Concepción, Totana, Ayamonte, Alcorcón y Cuenca, aun manteniéndose en el mismo grupo de calificación, han empeorado su tendencia, y AIReF entiende que, de mantener estas políticas podrían agravar su posición y situación de riesgo.

Por otra parte, ninguno de estos ayuntamientos, a los que se les hizo recomendaciones en el informe anterior de que adoptaran medidas para revertir su situación o para garantizar el avance en el proceso de mejora, han contestado a las recomendaciones formuladas, por lo que se ha reiterado la recomendación anterior.