INFORME COMPLEMENTARIO DE EVALUACIÓN INDIVIDUAL DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA, DEUDA PÚBLICA Y REGLA DE GASTO 2020 DE LAS CORPORACIONES LOCALES

INFORME 04/20

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (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, 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

ÍNDICE

1 Análisis individualizado de las 24 grandes CC.LL. 7

2 Análisis de las CC.LL. con problemas de sostenibilidad a medio plazo .. 19

RESUMEN EJECUTIVO

Este informe complementario incluye la evaluación individual del cumplimiento esperado de las reglas fiscales a fin de 2020 de las 24 grandes CC.LL. objeto de seguimiento por la AIReF, dado su tamaño poblacional y el volumen de sus presupuestos, así como de los 26 ayuntamientos en los que la AIReF detectó problemas de sostenibilidad a medio y largo plazo al inicio del presente ciclo presupuestario, de acuerdo con la metodología seguida en anteriores informes para esta evaluación.

El análisis realizado se ha visto fuertemente condicionado por las limitaciones al alcance que introducen, tanto la dificultad de estimar el impacto económico en las cuentas de las CC.LL. de la pandemia generada por el COVID19, como las incertidumbres existentes sobre la extensión e intensidad de la misma y sus consecuencias en las finanzas de las CC.LL.

Todos los ayuntamientos analizados, 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 Barbate, debiendo publicarse por este motivo una advertencia en la web de la AIReF. de acuerdo con lo previsto en el artículo 4 de la Ley Orgánica 6/2013, de creación de la AIReF.

Las estimaciones de cierre de 2020 realizadas por las grandes CC.LL. analizadas muestran que el grupo alcanzaría déficit este año, de en torno al 0,3% de media, agotando el superávit alcanzado en 2019, e intensificando la tendencia iniciada el año anterior de expansión del gasto corriente. Dentro de este gasto, el de carácter social tiene particular relevancia este año como consecuencia de la situación de emergencia social generada por la crisis económica provocada por la pandemia. Estas estimaciones incluyen,

asimismo, el impacto económico de reducción de ingresos por adopción de medidas de suspensión y/o exención de tributos locales para atenuar los efectos de esta crisis en los sectores económicos y población más afectados, y de disminución de la recaudación tributaria por la recesión económica provocada por esta situación extraordinaria.

La mayor parte de las grandes CC.LL. prevén alcanzar superávit en 2020, si bien los cinco ayuntamientos de Barcelona, Gijón, L'Hospitalet, Palma y Valladolid y las tres Diputaciones Forales (DD.FF.) de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya estiman obtener déficit.

En materia de regla de gasto, las estimaciones de 2020 realizadas por las grandes CC.LL. muestran que este año podrían incumplir esta regla los ayuntamientos de Alicante, Córdoba, Gijón, Las Palmas, L'Hospitalet de Llobregat, Palma, Valencia, Valladolid, Vigo y Zaragoza, así como el Cabildo Insular de Tenerife. El cumplimiento de esta regla de gasto en 2020 se ve notablemente influenciado por la consolidación de los excesos de gasto no permitidos realizados en 2019, lo que ha determinado que gran parte de los incumplidores del pasado año no incumplan en 2020 al haber elevado el techo de gasto del año base por encima de lo permitido. Este es el caso de las Diputaciones de Barcelona y Valencia, así como de los ayuntamientos de Madrid, Málaga y Murcia.

Adicionalmente, el presente Informe continúa el seguimiento de los 26 ayuntamientos en los que la AIReF identificó importantes problemas de sostenibilidad a medio y largo plazo al inicio de este ciclo presupuestario.

En este análisis de sostenibilidad se mantiene la calificación de riesgo de todas las entidades analizadas, salvo en los casos del Ayuntamiento de Arganda del Rey que mejora y el de Arcos de la Frontera que empeora. No obstante, pese a mantener su calificación de riesgo, la posición dentro de la misma de los Ayuntamientos de Jaén, Los Barrios, Algeciras, Aranjuez y Almonte empeora, por presentar peores resultados en las variables que definen su posición pasiva neta y/o su capacidad de revertir esa posición. Destaca especialmente la situación del Ayuntamiento de Jaén que, con calificación de riesgo crítico por no estimarse posible el retorno a una situación sostenible a políticas constantes de ingresos y gastos, continúa empeorando su posición año tras año, por generar déficits de forma sucesiva. En sentido contrario, mejora la posición de los ayuntamientos de Jerez de la Frontera, Gandía, Navalcarnero, Los Palacios y Villafranca, San Andrés del Rabanedo, Granada y Sanlúcar de Barrameda.

1 ANÁLISIS INDIVIDUALIZADO DE LAS 24 GRANDES CC.LL.

El presente informe realiza el seguimiento de las reglas fiscales a fin de 2020 de las 24 grandes CC.LL. Al igual que en informes anteriores, la AIReF analiza en este informe de forma individual a las 21 grandes CC.LL. de territorio común, que representan casi una cuarta parte del presupuesto del total CC.LL., y de la población nacional, así como la evaluación de las tres Diputaciones Forales del País Vasco. Las CC.LL. analizadas son los Ayuntamientos de Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Zaragoza, Málaga, Murcia, Palma, Las Palmas de Gran Canaria, Bilbao, Alicante, Córdoba, Valladolid, Vigo, Gijón y L'Hospitalet de Llobregat; las Diputaciones Provinciales de Barcelona, Valencia y Sevilla, el Cabildo Insular de Tenerife, el Consejo Insular de Mallorca, y las Diputaciones Forales de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya.

Este informe es complementario al Informe sobre la Ejecución Presupuestaria, Deuda Pública y Regla de Gasto 2020 del total de AA.PP.[1]. Al igual que en el citado informe, como consecuencia del contexto tan excepcional en el que nos encontramos, provocado por la pandemia del COVID19, la AIReF centra el análisis de este informe en las previsiones de déficit, regla de gasto y deuda en de 2020. Para ello, se ha solicitado a todas estas grandes CC.LL., así como a la Central de Información del MINHAC, fundamentalmente, información sobre la liquidación del presupuesto de 2019, la previsión de cierre de 2020, así como el efecto financiero que la pandemia estiman que provocará a fin de 2020, tanto

[1] Informe sobre ejecución presupuestaria, deuda pública y regla de gasto AA.PP.2020

en ingresos como en gastos. El análisis se ha completado con la información de Banco de España sobre la deuda a fin de 2019, así como la ejecución del primer trimestre de 2020 publicada sobre activos y pasivos financieros. Todas las CC.LL. analizadas, así como la Central de Información han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF remitiendo en tiempo y forma los datos solicitados.

Las previsiones de cierre 2020 realizadas por las grandes CC.LL. analizadas muestran que el grupo alcanzaría déficit y con ello agotaría el superávit alcanzado en 2019. Los datos de cierre de los años anteriores ya apuntaban a una tendencia a la reducción del superávit del grupo formado por estas CC.LL., tendencia que se agravó con el cierre 2019 con una disminución de un 27% (el Ayuntamiento de Madrid redujo su superávit un 49%), sin que en ese año hubiera acontecimientos extraordinarios que lo motivaran, como ha ocurrido en 2020. Esta disminución en el Ayuntamiento de Madrid es debida, fundamentalmente, al incremento de los gastos corrientes de alrededor de un 6% de media, mientras que los ingresos han disminuido ligeramente. En el Informe realizado sobre las Líneas Fundamentales del 2020, con datos previstos antes de la pandemia, las grandes CC.LL. preveían incrementar su capacidad de financiación a fin de 2020 en un 7%, sin embargo, con los datos actuales, se pasaría a una situación de déficit equivalente al 0,3% de los ingresos no financieros del grupo. Estas nuevas estimaciones incluyen tanto el impacto económico de reducción de ingresos e incremento de gastos derivados de las medidas y reducción de la actividad económica fruto de la pandemia, como el efecto de decisiones económicas de expansión del gasto no directamente relacionadas con esta situación extraordinaria.

La mayor parte de las grandes CC.LL. prevén alcanzar superávit en 2020, sin embargo, cinco ayuntamientos y las tres DD.FF. estiman déficit. Mientras que en 2019 solo la Diputación de Barcelona cerró con déficit, en 2020 los ayuntamientos de Barcelona, Gijón, L'Hospitalet, Palma y Valladolid, además de las tres DD.FF. prevén obtener déficit. Es significativo el volumen de déficit previsto por las DD.FF. (de media un 14% de los ingresos no financieros) como consecuencia de la mayor repercusión que la crisis del COVID19 tiene sobre los impuestos concertados (IRPF, Impuesto de Sociedades e II.EE.) que sobre los tributos locales. (IBI, IIVTNU, IVTM, etc).

Las estimaciones de 2020 realizadas por las grandes CC.LL. muestran que, este año, once de ellas podrían incumplir la regla de gasto. De acuerdo con los datos de cierre de 2019, tuvieron un exceso de gasto sobre el límite permitido por la regla de gasto, los ayuntamientos de Córdoba, L'Hospitalet de Llobregat, Madrid, Málaga, Murcia y Valencia, y las Diputaciones de Barcelona y Valencia. Estos excesos se deben, fundamentalmente, a incrementos del gasto computable muy

por encima de la tasa de referencia, de media más de un 4% (algunos de ellos como el Ayuntamiento de Madrid y las Diputaciones de Barcelona y Valencia casi un 11%, esto es, casi 4 veces la tasa permitida).

El efecto de la liquidación del IVA de 2017 también afectará al cumplimiento de la regla de gasto en 2020. La evaluación del cumplimiento en 2019, tanto de esta regla como del objetivo de estabilidad, de acuerdo con lo indicado por la Ministra de Hacienda en la Comisión Nacional de la Administración Local (CNAL) del 10 de febrero de 2020, tendrá en cuenta el efecto producido en la liquidación del IVA de 2017 de la modificación de los plazos de ingreso por el Suministro Inmediato de Información (SII) del IVA. Esto también tendrá incidencia respecto a la elaboración de los correspondientes planes económico-financieros (PEF) y, por ello, afectará a la medición del cumplimiento de la regla de gasto de 2020. No ha podido evaluarse este impacto en cada entidad local de las analizadas al haber proporcionado el MINHAC solo información del importe a nivel del total subsector (489 millones de €).

En 2020, van a tener un exceso de gasto sobre el límite permitido, los ayuntamientos de Alicante, Córdoba, Gijón, Las Palmas, L'Hospitalet de Llobregat, Palma, Valencia, Valladolid, Vigo y Zaragoza, así como el Cabildo Insular de Tenerife. El cálculo de este exceso de gasto se ha realizado teniendo en cuenta la tasa de referencia aprobada, el 2,9%, o el límite establecido en los PEF vigentes y de acuerdo con la información remitida por estas CC.LL.. Los PEF que deben elaborarse por incumplimientos verificados en la liquidación de 2019 se encuentran en fase de elaboración, por lo que los límites que se fijen en los mismos no han podido ser tenidos en cuenta en la evaluación del año 2020, evaluación que se ha realizado según la tasa general aprobada.

En el análisis de la regla de gasto de 2020, la tasa permitida se ha aplicado sobre el gasto computable del año 2019, que incorpora los excesos de gasto no permitidos realizados ese año, según la interpretación vigente, lo que ha determinado que los incumplidores de 2019, en gran parte de los casos, no incumplan en 2020 al haber elevado el techo de gasto del año base. Este es el caso de las Diputaciones de Barcelona y Valencia, y los ayuntamientos de Madrid, Málaga y Murcia.

CUADRO 1. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN Y EXCESO/DEFECTO DE GASTO SOBRE LÍMITE 2019 Y PREVISIONES 2020 DE LAS GRANDES CC.LL.

CORPORACIONES LOCALES	Capacidad/Necesidad sobre Ing. No Financieros (%)		Exceso/Defecto de gasto sobre Límite del Gasto Computable (%)	
	2019	2020	2019	2020
Ayto. Madrid	10,7	5,8	-7,8	0,3
Ayto. Barcelona	1,7	-8,7	2,1	0,0
Ayto. Valencia	9,1	5,0	-4,5	-1,9
Ayto. Sevilla	11,4	1,8	0,0	1,8
Ayto. Zaragoza	15,3	0,3	4,2	-5,6
Ayto. Málaga	12,6	4,4	-2,4	0,0
Ayto. Murcia	2,7	0,3	-2,4	0,5
Ayto. Palma	15,4	-4,4	0,0	-2,8
Ayto. Las Palmas GC	6,7	13,6	1,0	-10,3
Ayto. Bilbao	2,1	0,8	0,2	6,8
Ayto. Alicante	17,0	4,8	0,2	-2,8
Ayto. Córdoba	12,6	7,8	-0,3	-7,8
Ayto. Valladolid	1,5	-9,7	0,1	-0,3
Ayto. Vigo	7,2	1,2	7,1	-1,2
Ayto. Gijón/Xixón	5,9	-4,9	3,2	-5,4
Ayto. L'Hospitalet	2,7	-3,2	-0,7	-5,3
Dip. Barcelona	-1,5	5,4	-6,1	3,3
Dip. Valencia	2,7	11,5	-7,8	0,2
Dip. Sevilla	20,5	21,8	2,9	1,4
Cab. Ins. Tenerife	12,7	6,6	1,5	-7,8
Cons. Ins. Mallorca	10,4	8,9	3,5	0,2
Dip. Foral de Araba/Álava	3,0	-21,6	0,0	0,0
Dip. Foral de Gipuzkoa	6,8	-7,1	0,5	0,4
Dip. Foral de Bizkaia	5,1	-13,2	1,6	0,5
Total	**7,7**	**-0,3**	**-1,3**	**-0,4**

Déficit en materia de estabilidad o exceso de gasto en la regla de gasto

Existen importantes incertidumbres en la evaluación de las reglas fiscales de 2020 como consecuencia del impacto económico esperado del conjunto de medidas adoptadas por las CC.LL. para atenuar los efectos de la pandemia. La AIReF ha solicitado a todas las CC.LL. información sobre el impacto económico que en sus cuentas esperan que produzcan las medidas adoptadas como consecuencia de la pandemia, tanto en materia de ingresos como de gastos, así como el impacto de la reducción de la recaudación por la caída de la actividad económica durante esta situación extraordinaria. La dificultad de medición de este impacto, las incertidumbres sobre la extensión e intensidad de la pandemia y la posible falta de homogeneidad en las hipótesis manejadas por cada una de ellas para el cálculo hacen que los datos comunicados no permitan disociar, en el seguimiento de las reglas fiscales de este año, el verdadero impacto del COVID19.

Pese a estas incertidumbres, los datos aportados por estas CC.LL. muestran un impacto total estimado del COVID, en términos netos, de más de 1.500 millones de €. Este sería el impacto en la capacidad/necesidad de financiación de este

grupo de grandes CC.LL. En términos relativos, la incidencia en ingresos, tanto por medidas como por reducción de la actividad, representan de media alrededor de un 10% de los ingresos no financieros del grupo, entre las que destacan las que afectan a las DD.FF.. Sin tener en cuenta a las DD.FF. el efecto en los ingresos sería del 2,3%. Las medidas de gastos que han comunicado todas estas CC.LL. representan el 1% de los gastos no financieros del grupo (si no se tuviera en cuenta a las DD.FF. el efecto en gastos sería del 1,6%).

El mayor efecto de la crisis provocada por la pandemia es soportado por las DD.FF. La financiación de las DD.FF. procede de la totalidad de los impuestos concertados (IRPF, I. Sociedades, IVA e II.EE.) que experimentarán una disminución fundamental como consecuencia de las medidas adoptadas por las DD.FF. (como aplazamientos y suspensión de pagos fraccionados de IRPF) y por la caída de la actividad económica. Por ello, el peso del efecto en los ingresos es tan importante. Sin embargo, buena parte de ese efecto (alrededor de un 70%) lo trasladan a la CA del País Vasco, disminuyendo la aportación a la misma. Por tanto, además de las medidas adoptadas por las DD.FF. en materia de gastos, para estimar el efecto financiero de la pandemia en este grupo de grandes CC.LL. habría que añadir la disminución que han experimentado las transferencias desde las DD.FF. a la CA del País Vasco.

CUADRO 2. EFECTO DEL COVID19 SOBRE INGRESOS Y GASTOS DE LAS GRANDES CC.LL.

CORPORACIONES LOCALES	EFECTO EN INGRESOS (% ING)			EFECTO EN GASTOS (% GNF)
	Medidas Ingresos	Reducción Actividad	Total efecto en ingresos	Medidas de gasto
Ayto. Madrid	0,0	0,0	0,0	0,1
Ayto. Barcelona	0,2	4,2	4,4	2,8
Ayto. Valencia	1,7	2,3	4,0	2,1
Ayto. Sevilla	0,0	6,8	6,8	1,6
Ayto. Zaragoza	0,0	5,3	5,3	2,1
Ayto. Málaga	0,0	2,7	2,7	0,5
Ayto. Murcia	0,0	0,4	0,4	0,0
Ayto. Palma	0,4	7,2	7,6	0,7
Ayto. Las Palmas GC	0,5	0,0	0,5	0,0
Ayto. Bilbao	0,6	1,6	2,2	1,7
Ayto. Alicante	0,3	0,1	0,3	1,8
Ayto. Córdoba	0,0	3,7	3,7	2,5
Ayto. Valladolid	0,3	10,2	10,6	2,9
Ayto. Vigo	0,4	1,0	1,4	1,9
Ayto. Gijón/Xixón	0,0	3,1	3,1	1,9
Ayto. L'Hospitalet	0,0	3,5	3,5	1,3
Dip. Barcelona	0,0	0,9	0,9	6,1
Dip. Valencia	0,0	0,0	0,0	5,5
Dip. Sevilla	0,0	0,4	0,4	1,4
Cab. Ins. Tenerife	0,0	0,1	0,1	0,3
Cons. Ins. Mallorca	0,0	0,1	0,1	2,5
Dip. Foral de Araba	0,0	18,5	18,5	0,1
Dip. Foral de Gipuzkoa	1,5	19,6	21,1	0,0
Dip. Foral de Bizkaia	0,0	16,7	16,7	0,7
TOTAL GRUPO	**0,3**	**9,8**	**10,1**	**1,0**
TOTAL SIN DD. FF.	**0,2**	**2,1**	**2,3**	**1,6**

CUADRO 3. VISIÓN COMPARADA PREVISIONES CUMPLIMIENTO REGLAS FISCALES GRANDES CC. LL.

CORPORACIONES LOCALES	PLAN ECONÓMICO FINANCIERO (PEF) y/o PLAN DE AJUSTE (PA) APROBADO Y EN VIGOR		Objetivo de Estabilidad (OE)		Regla de Gasto (RG)		Ratio de deuda
	PLAN ECONÓMICO FINANCIERO	PLAN DE AJUSTE	Cierre 2019	Previsión 2020	Cierre 2019	Previsión 2020	Previsión 2020
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. Incumple RG 19.		✓	✓	✗	✓	31%
BARCELONA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 15-16. Revisado por prev. incumpl. 16. Nuevo PEF 16-17. Incumple RG 18, nuevo PEF 19-20		✓	✗	✓	✓	30%
VALENCIA	No cumplió RG17, siguiendo los criterios homogeneos de cálculo de la RG de la guia IGAE. Tenia que haber presentado un PEF que no ha realizado. Incumple RG 19.	PA 2012 con compromisos superávit y deuda hasta 2022 que canceló a fin de 2018	✓	✓	✗	✗	40%
SEVILLA	PEF por incumplimiento RG18 aprobado para 19-20.		✓	✓	✓	✓	32%
ZARAGOZA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17. Incumple RG17 comprometida en el PEF por desfase temporal.		✓	✓	✓	✗	88%
MÁLAGA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17. Incumple RG 19.	PA 2012 con compromisos hasta 2020 que canceló a fin de 2018	✓	✓	✗	✓	42%
MURCIA	PEF por incumplimiento OE y RG16 aprobado para 17-18. Incumple RG 19.		✓	✓	✗	✓	84%
PALMA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17	PA 2012 con compromisos superávit y deuda como mínimo hasta 2022	✓	✗	✓	✗	44%
LAS PALMAS DE GRAN CANARIA	PEF por incumplimiento RG17 aprobado para 18-19		✓	✓	✓	✗	0%
BILBAO	PEF 17-18 aprobado por aprobar el presupuesto 2017 con déficit, incumpliendo lo establecido en la LOEPSF. En octubre 2019, ante la previsión de incumplimiento de RG 2019, aprueban un nuevo		✓	✓	✓	✓	1%
ALICANTE	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17	PA con compromisos de superávit y deuda hasta 2023 que canceló a fin de 2018	✓	✓	✓	✗	7%
CÓRDOBA	Incumple RG 19.		✓	✓	✗	✗	52%
VALLADOLID			✓	✗	✓	✗	32%
VIGO	PEF por incumplimiento OE y RG 2018 aprobado para 19-20		✓	✓	✓	✗	0%
GIJÓN	No cumplió RG17. No aprobó el PEF por Pleno.		✓	✗	✓	✗	40%
L'HOSPITALET DE LLOBREGAT	PEF por incumplimiento RG 2018 aprobado para 19-20		✓	✗	✗	✗	29%
DIP. BARCELONA	PEF por incumplimiento RG17 aprobado para 18-19. Incumplió RG19.		✗	✓	✗	✓	0%
DIP. VALENCIA	PEF por incumplimiento RG15 aprobado para 16-17. Incumplió RG19.		✓	✓	✗	✓	26%
DIP. SEVILLA			✓	✓	✓	✓	0%
CABILDO INSULAR DE TENERIFE			✓	✓	✓	✗	8%
CONSEJO INSULAR DE MALLORCA	PEF por incumplimiento OE y RG17 aprobado para 18-19		✓	✓	✓	✓	26%
DIPUTACIÓN FORAL DE ARABA/ÁLAVA			✓	✗	✓	✓	73%
DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA			✓	✗	✓	✓	23%
DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA			✓	✗	✓	✓	77%

✓ Cumplimiento
✗ Incumplimiento

Nota: Los colores de fondo en la columna de deuda representan el tramo de la RD: verde si es <75%, amarillo si está entre 75% y 110% y rojo si es >110%

Los gráficos siguientes presentan para este grupo de grandes CC. LL.:

- Gráfico 1: Presenta una visión comparada del cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2019, así como de las previsiones de margen sobre el objetivo de estabilidad de 2020 hechas por cada entidad local y por la AIReF en Líneas Fundamentales (último informe emitido por la AIReF de diciembre de 2019), por ello, antes del COVID19, comparadas con las efectuadas en el momento actual con la información remitida.

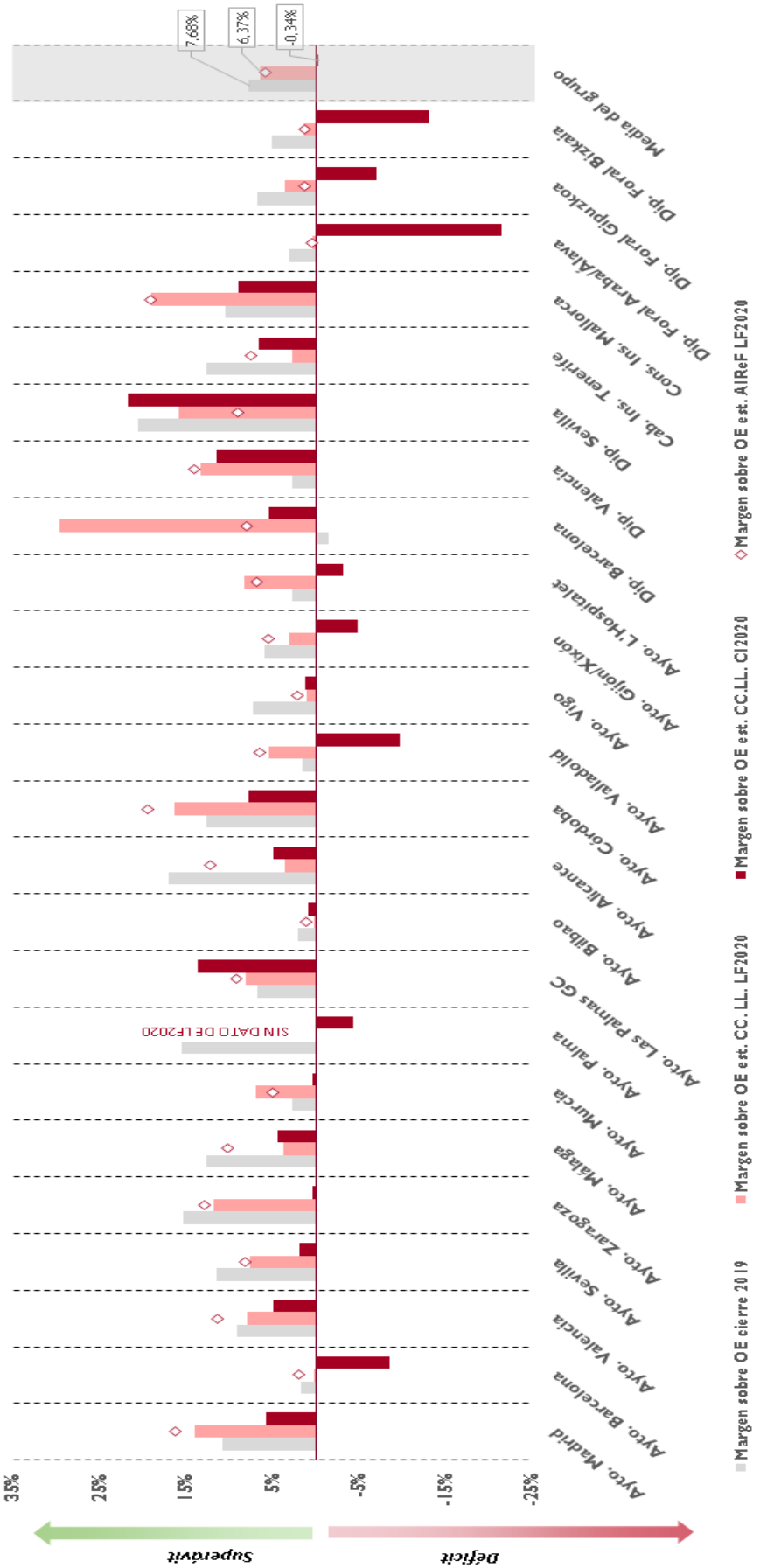
  Este gráfico muestra sus resultados en términos de margen sobre el objetivo e incluye el comportamiento medio del grupo. El cumplimiento o no del objetivo de estabilidad se muestra en términos porcentuales de margen (exceso o defecto) sobre el objetivo para cada una de ellas, en porcentaje sobre ingresos no financieros.

- Gráfico 2: Presenta una visión comparada del cumplimiento de la regla de gasto en 2019, así como de las previsiones de margen sobre el límite de gasto de 2020 hechas por cada entidad local en el momento actual.

  Este gráfico muestra sus resultados en términos de margen sobre el límite de la regla de gasto e incluye el comportamiento medio del grupo. El cumplimiento o no de la regla de gasto se muestra en términos porcentuales de margen (exceso o defecto) sobre el objetivo sobre el límite de gasto que permite su cumplimiento.

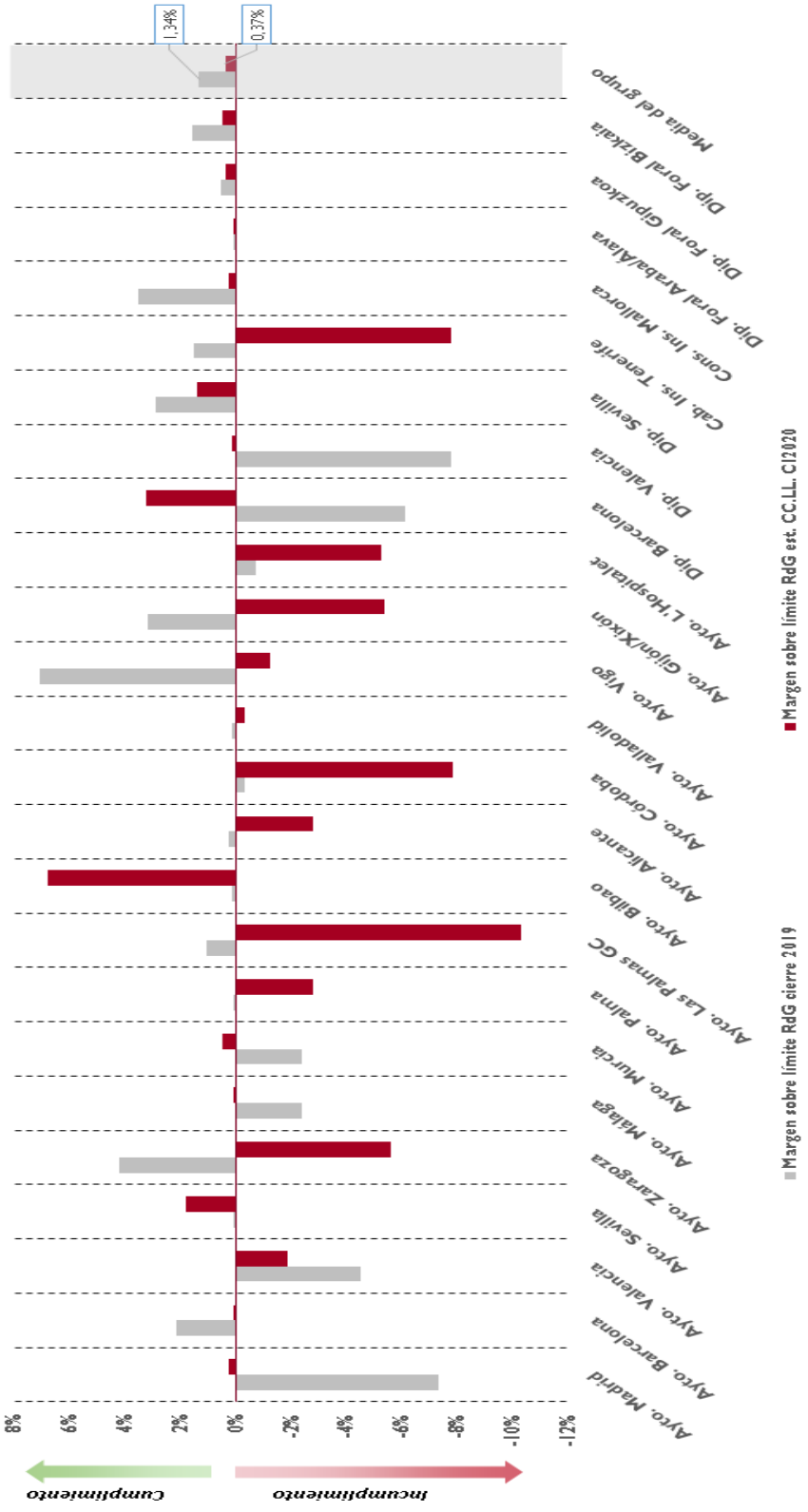
- El Gráfico 3 recoge, respecto al límite de deuda (ratio sobre ingresos corrientes), su evolución de 2012 a 2019, último ejercicio cerrado, y las estimaciones de la entidad local para el año 2020. Como se aprecia en el gráfico, se estima que, en términos medios, esta ratio descienda hasta el 40% a fin de 2020.

GRÁFICO 1. 24 GRANDES CC.LL. MARGEN SOBRE EL OBJETIVO DE ESTABILIDAD DE 2019 Y PREVISIONES DE 2020



Nota: Margen sobre OE: Diferencia entre la capacidad/necesidad de financiación y el objetivo de equilibrio en porcentaje de ingresos no financieros.

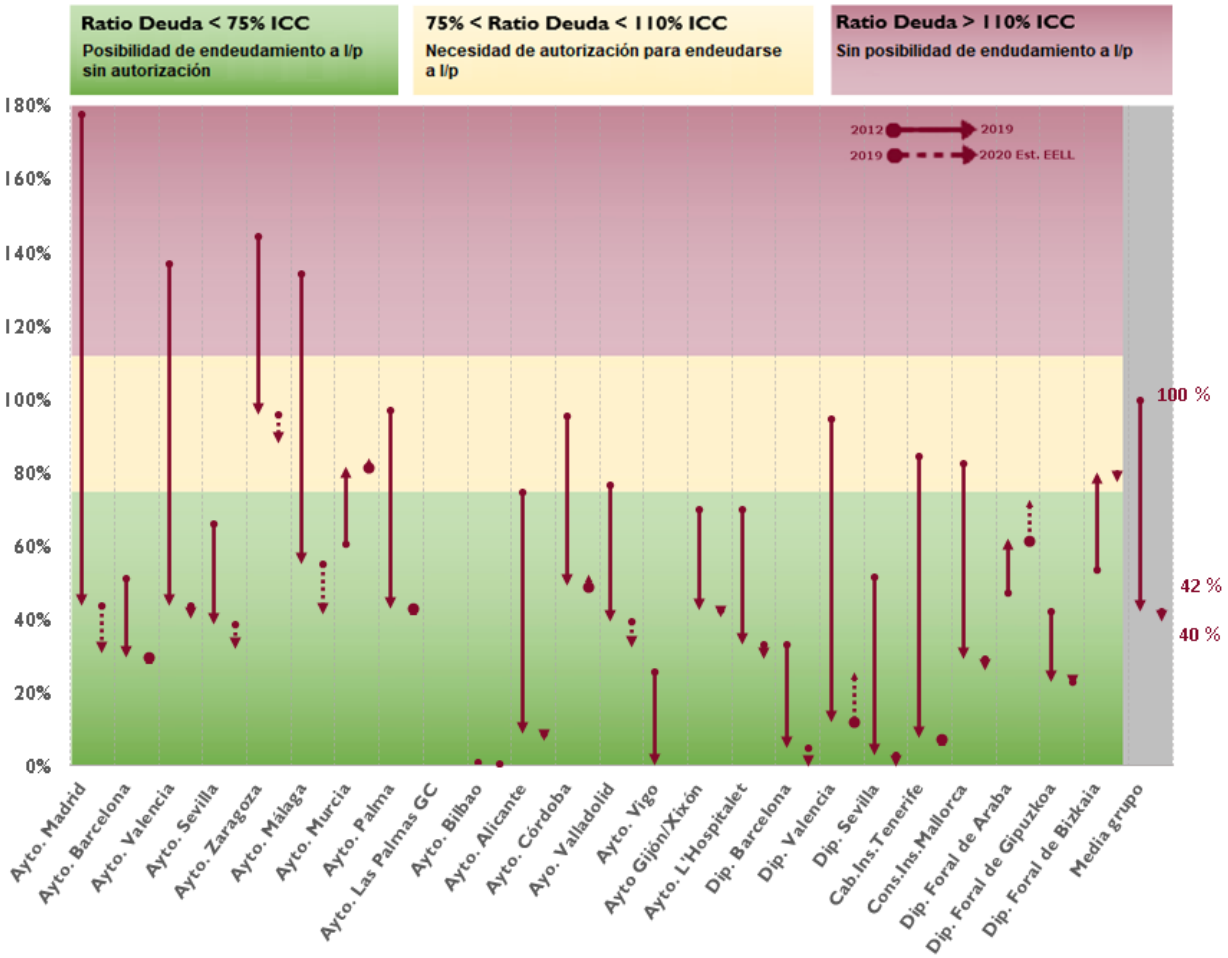
GRÁFICO 2. 24 GRANDES CC.LL. MARGEN SOBRE EL LÍMITE DE LA REGLA DE GASTO EN 2019 Y PREVISIONES DE 2020



Nota:

Margen sobre límite RG: Diferencia entre el gasto computable y el límite de gasto de la RG en porcentaje sobre el indicado límite.

GRÁFICO 3. EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO DE LAS CC.LL. 2012-2019 Y ESTIMACIÓN 2020
PORCENTAJE DE DEUDA SOBRE INGRESOS CORRIENTES CONSOLIDADOS



2 ANÁLISIS DE LAS CC.LL. CON PROBLEMAS DE SOSTENIBILIDAD A MEDIO PLAZO

El presente Informe continúa el seguimiento de los 26 ayuntamientos en los que la AIReF identificó, al inicio de este ciclo presupuestario, importantes problemas de sostenibilidad a medio y largo plazo. El presente Informe incluye, como la AIReF viene realizando desde finales de 2016, la evaluación individual de aquellas CC.LL. que, por presentar importantes problemas en materia de sostenibilidad, requieren de un análisis de mayor calado. En este análisis, el cumplimiento anual de reglas fiscales solo es un elemento más para valorar su situación de riesgo de sostenibilidad, elemento que hay que combinar con la evaluación de otras variables de carácter estructural.

La AIReF mantiene en este Informe el ámbito subjetivo de entidades en las que detectó riesgos de sostenibilidad de medio plazo al inicio del presente ciclo presupuestario. Los 26 Ayuntamientos, con población superior a 20.000 habitantes, seleccionados son: Alcorcón, Alboraya/Alboraia, Algeciras, Almonte, Aranjuez, Arcos de la Frontera, Arganda del Rey, Ayamonte, Barbate, Los Barrios, Caravaca de la Cruz, Gandía, Granada, Isla Cristina, Jaén, Jerez de la Frontera, La Línea de la Concepción, Los Palacios y Villafranca, Navalcarnero, Parla, Puerto Real, Rota, San Andrés del Rabanedo, Sanlúcar de Barrameda, Totana y Valdemoro.

Todos los ayuntamientos seleccionados han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF, salvo el de Barbate. Todos los ayuntamientos analizados, 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 Barbate 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. Este Ayuntamiento ya había incumplido el deber de colaboración con la AIReF respecto a la información solicitada para los Informes sobre las Líneas Fundamentales de los Presupuestos de las AA.PP. de 2019 y 2020, y remitido información parcial, insuficiente y fuera de plazo para la evaluación a incorporar en el Informe sobre los Presupuestos iniciales de 2019.

La AIReF mantiene la metodología, recogida en informes anteriores, de calificación de la situación de riesgo de sostenibilidad de las CC.LL. analizadas. La situación de riesgo de sostenibilidad de cada entidad evaluada se ha sustentado en el análisis combinado de la posición pasiva global en materia de sostenibilidad de cada corporación local deducida de la última liquidación disponible, y la capacidad media de retorno a una situación sostenible en el medio plazo, a políticas constantes de ingresos y gastos. Con esta metodología se identifican cinco grandes grupos de calificación, en razón al número de años en los que, estabilizando el resultado presupuestario en la media de los últimos años, podrían retornar a una ratio de deuda inferior al 75% de sus ingresos corrientes consolidados:

- 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 entre 20 y 40 años.
- Riesgo muy alto: Posible retorno en un periodo entre 40 y 100 años.
- Situación crítica: A políticas constantes, no se estima posible el retorno a una situación sostenible.

Dada la excepcionalidad del año 2020, en el que el impacto de la pandemia en las cuentas públicas introduce importantes incertidumbres y limitaciones al alcance en el análisis, los datos disponibles sobre el ejercicio en curso no han sido utilizados en esta evaluación de la sostenibilidad de medio plazo, utilizándose como últimos datos los del cierre de 2019, tanto en lo que respecta a las variables estructurales tenidas en cuenta (posición pasiva neta determinada por el nivel de deuda viva y el remanente de tesorería acumulado), como en lo relativo a las variables de corto plazo a través de las que se mide la capacidad o no de reversión de la situación (superávits o déficits generados).

La AIReF mantiene la calificación de riesgo de sostenibilidad de todas las entidades analizadas, salvo en los casos del Ayuntamiento de Arganda del Rey que mejora y del de Arcos de la Frontera que empeora. Desde el inicio de la evaluación por la AIReF de las entidades con riesgo de sostenibilidad a medio plazo se ha mantenido el criterio de realizar la calificación del riesgo

en base a los indicadores estructurales indicados anteriormente con los datos existentes a la fecha de la emisión del Informe sobre las Líneas Fundamentales, esa calificación no se modificaba para los siguientes informes hasta el inicio del nuevo ciclo presupuestario. Sin embargo, en el último Informe de Líneas Fundamentales emitido en diciembre de 2019, por no tener información completa de 6 ayuntamientos que ya habían entrado en el ámbito de análisis de anteriores informes, se mantuvieron sus calificaciones. Además, se incluyeron en el ámbito de análisis dos ayuntamientos nuevos (Alboraya y Rota) que no pudieron calificarse por falta de información. Respecto a los 6 ayuntamientos primeros indicados, con los últimos datos disponibles de cierre del año 2019, la AIReF solo varía sus conclusiones respecto a las recogidas en el Informe de diciembre de 2019, en cuanto a la calificación de la situación de riesgo en el Ayuntamiento de Arganda del Rey que mejora su calificación, pasando de situación de riesgo de sostenibilidad alto a moderado, mientras que, contrariamente a lo anterior, el Ayuntamiento de Arcos de la Frontera empeora de calificación, pasando de riesgo moderado a alto, al empeorar su ratio de deuda y presentar déficit en los últimos ejercicios cerrados. Los ayuntamientos que estaban pendientes de clasificar de Alboraya y Rota se han calificado con riesgo bajo con la información recibida.

El cuadro 4 siguiente detalla la calificación de la situación de riesgo de cada una de las entidades seleccionadas, en base a los dos grupos de elementos que definen su situación estructural y su capacidad de reversión:

- Situación estructural de pasado: posición pasiva (deuda más remanente de tesorería) sobre ingresos corrientes y periodo medio de pago a proveedores (PMP) según los datos observados de diciembre de 2019.
- Capacidad de retorno en el medio o largo plazo a una situación sostenible: Datos disponibles de cierre de 2019 del saldo de operaciones corrientes y de la capacidad de financiación, ambos en ratio sobre ingresos corrientes.

Si bien casi todas las CC.LL. mantienen su calificación de medio plazo, se aprecia que la posición de los Ayuntamientos de Jaén, Los Barrios, Algeciras, Aranjuez y Almonte empeora, mientras que mejora la de los de Jerez de la Frontera, Gandía, Navalcarnero, Los Palacios y Villafranca, San Andrés del Rabanedo, Granada y Sanlúcar de Barrameda. Como se muestra en el cuadro 4, y con respecto a lo manifestado por la AIReF en su Informe de diciembre de 2019, los datos actuales muestran un empeoramiento de los indicadores que definen la posición de los Ayuntamientos de Jaén, Los Barrios, Algeciras, Aranjuez y Almonte, y una mejoría en los de Jerez de la Frontera,

Gandía, Navalcarnero, Los Palacios y Villafranca, San Andrés del Rabanedo, Granada y Sanlúcar de Barrameda.

Particularmente preocupante es la situación del Ayuntamiento de Jaén que, con calificación de riesgo crítico (lo que supone que a políticas de ingresos y gastos constantes no se estima factible el retorno a una situación sostenible), sigue empeorando su posición año tras año, por generación de déficits sucesivos que inciden negativamente sobre su capacidad de reversión.

CUADRO 4. 26 CC.LL. CALIFICACIÓN DE LA SITUACIÓN DE RIESGO DE SOSTENIBILIDAD DE MEDIO PLAZO

NIVEL DE RIESGO	CORPORACIÓN LOCAL	Principales parámetros para calificar la situación de riesgo de sostenibilidad			
		(Deuda viva+Remanente Tesorería negativo)/Ingresos corrientes (IC)	PMP	Saldo de op. Corrientes/IC	Capacidad de financiación /IC
Crítico	Jaén	554%	598	-22%	-29%
	Jerez de la Frontera	439%	340	-5%	0%
	Parla	1168%	290	-24%	-23%
Muy Alto	Barrios (Los)	630%	123	3%	4%
	Gandía	297%	16	12%	12%
	Totana	370%	103	10%	12%
ALTO	Arcos de la Frontera	109%	503	-11%	-9%
	Ayamonte	102%	418	66%	17%
	Barbate	Incumplimiento del deber de colaboración			
	Navalcarnero	378%	231	-13%	0%
	Palacios y Villafranca (Los)	170%	353	3%	5%
Moderado	Alcorcón	109%	11	18%	20%
	Algeciras	185%	13	0%	0%
	Aranjuez	271%	222	14%	5%
	Arganda del Rey	144%	39	11%	5%
	Línea de la Concepción (La)	215%	29	8%	8%
	San Andrés del Rabanedo	224%	49	15%	15%
Bajo	Alboraia/Alboraya	136%	27	24%	-4%
	Almonte	115%	287	-11%	-15%
	Caravaca de la Cruz	129%	128	7%	10%
	Granada	85%	165	6%	9%
	Isla Cristina	102%	120	13%	13%
	Puerto Real	161%	185	17%	18%
	Rota	98%	136	6%	6%
	Sanlúcar de Barrameda	124%	37	15%	16%
	Valdemoro	98%	29	27%	29%

Incumplimiento del deber de colaboración con la AIReF
Mejora la calificación de su situación estructural de sostenibilidad de medio plazo
Empeora la calificación de su situación estructural de sostenibilidad de medio plazo
Mejora la posición dentro del grupo de calificación de la situación de riesgo de sostenibilidad
Empeora la posición dentro del grupo de calificación de la situación de riesgo de sostenibilidad

Aunque estas CC.LL. requieren de reformas más profundas que las determinadas por el cumplimiento anual de reglas fiscales, se ha evaluado su cumplimiento, como mecanismo de corto plazo de reversión paulatina de la situación de riesgo de largo plazo. Al igual que se ha comentado en el caso de las grandes CC.LL., la evaluación de las reglas fiscales de este año tiene mucha incertidumbre por la afectación de las medidas que hayan adoptado para atenuar los efectos de la pandemia, así como por el impacto de la crisis en los ingresos locales. También a estas CC.LL. se les ha solicitado información sobre las previsiones a fin de 2020 de la repercusión en las cuentas públicas de los efectos del COVID. Los datos aportados por la totalidad de estos ayuntamientos (con la excepción de Barbate), con las limitaciones que se han comentado en el apartado de las grandes CC.LL., arrojan un efecto total cercano a 60M€. Esto supone un efecto en ingresos no financieros del grupo de un 2% y un efecto en los gastos no financieros de 1,4%.

CUADRO 5. EFECTO DEL COVID19 SOBRE INGRESOS Y GASTOS DE LAS 26 CC.LL. CON PROBLEMAS DE SOSTENIBILIDAD

CORPORACIONES LOCALES	EFECTO EN INGRESOS (% ING)			EFECTO EN GASTOS (% GNF)
	Medidas Ingresos	Reducción Actividad	Total efecto en ingresos	Medidas Gasto
Ayto. Algeciras	0,0	0,3	0,3	1,7
Ayto. Jerez de la Frontera	0,0	0,7	0,7	3,3
Ayto. Línea de la Concepción	0,0	0,0	0,0	0,2
Ayto. Sanlúcar Barrameda	0,1	0,5	0,5	2,8
Ayto. Granada	0,0	2,3	2,3	0,5
Ayto. Almonte	0,7	1,4	2,1	1,4
Ayto. Ayamonte	0,0	2,0	2,0	0,4
Ayto. Isla Cristina	0,0	0,3	0,3	2,6
Ayto. Jaén	0,0	0,0	0,0	0,0
Ayto. San Andrés del Rabanedo	0,0	0,8	0,8	2,0
Ayto. Alcorcón	0,0	0,0	0,0	0,8
Ayto. Aranjuez	0,0	5,9	5,9	2,1
Ayto. Navalcarnero	0,0	6,3	6,3	1,0
Ayto. Parla	5,9	0,0	5,9	0,3
Ayto. Valdemoro	0,2	0,0	0,2	0,6
Ayto. Totana	0,2	0,0	0,2	0,2
Ayto. Gandía	0,0	6,4	6,4	5,2
Ayto. Barrios (Los)	0,0	0,7	0,7	2,5
Ayto. Caravaca de la Cruz	0,0	1,9	1,9	1,0
Ayto. Palacios y Villafranca (Los)	0,8	2,3	3,1	0,8
Ayto. Barbate				
Ayto. Puerto Real	0,0	0,0	0,0	1,5
Ayto. Arganda del Rey	0,2	8,0	8,2	1,4
Ayto. Arcos de la Frontera	0,0	5,9	5,9	1,2
Ayto. Rota	0,4	1,0	1,4	2,1
Ayto. Alboraia/Alboraya	0,0	0,0	0,0	0,7
Total	**0,3**	**1,7**	**2,0**	**1,4**

La evaluación de estas CC.LL. se muestra en los siguientes gráficos:

- Gráfico 4: Presenta una visión comparada del cumplimiento del objetivo de estabilidad en 2019, así como de las previsiones de margen sobre el objetivo de estabilidad de 2020 hechas por cada entidad local y por la AIReF en el Informe de Líneas Fundamentales de 2020 (último informe emitido por la AIReF en diciembre de 2019), por ello, antes del COVID-19, comparadas con las efectuadas en el momento actual con la última información remitida.

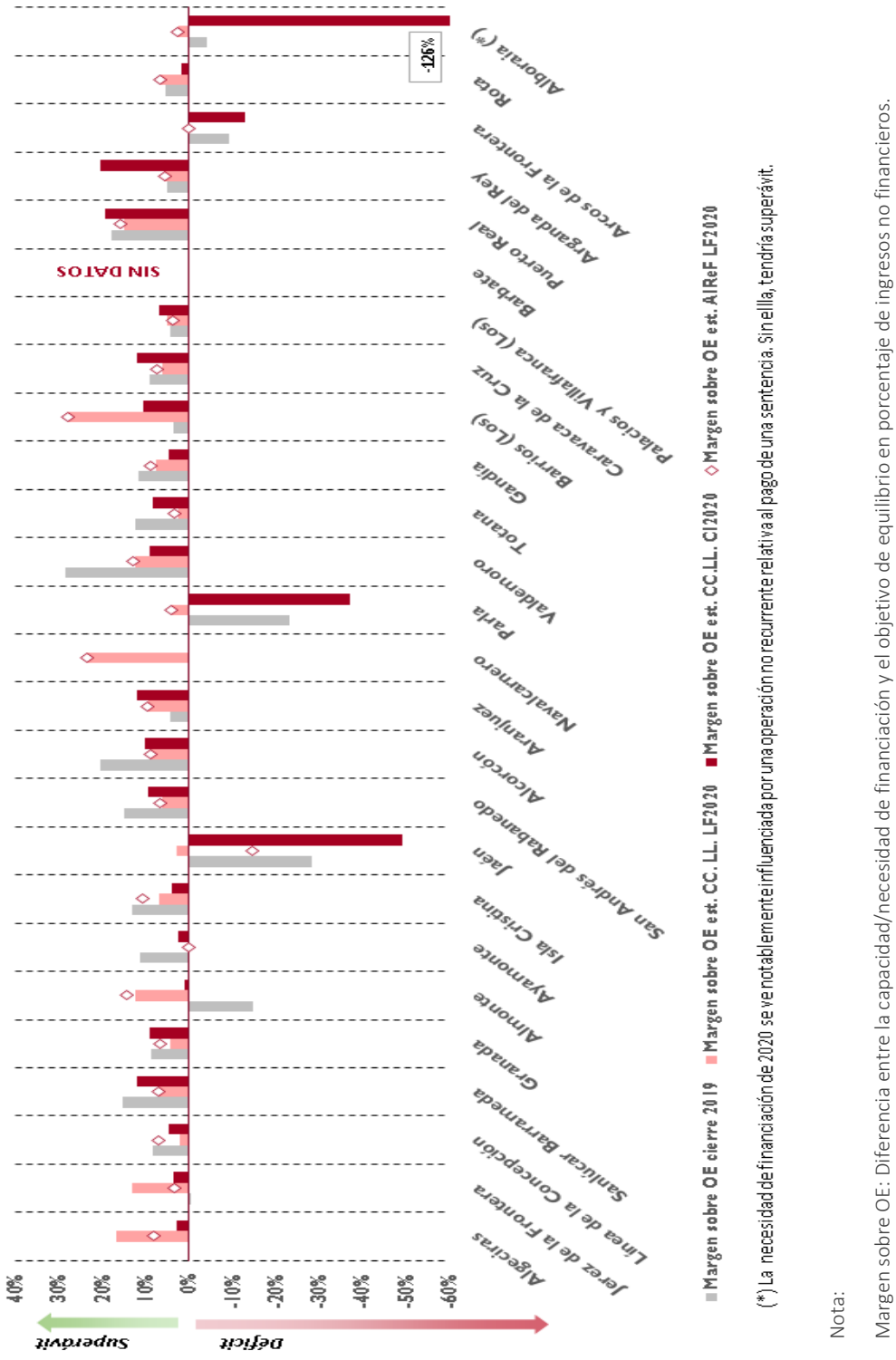
  Este gráfico muestra sus resultados en términos de margen sobre el objetivo e incluye el comportamiento medio del grupo. El cumplimiento o no del objetivo de estabilidad se muestra en términos porcentuales de margen (exceso o defecto) sobre el objetivo para cada una de ellas, en porcentaje sobre ingresos no financieros.

- Gráfico 5: Presenta una visión comparada del cumplimiento de la regla de gasto en 2019, así como de las previsiones de margen sobre el límite de gasto de 2020 hechas por cada EL en el momento actual.

  Este gráfico muestra sus resultados en términos de margen sobre el límite de la regla de gasto e incluye el comportamiento medio del grupo. El cumplimiento o no de la regla de gasto se muestra en términos porcentuales de margen (exceso o defecto) sobre el límite de gasto que permite su cumplimiento.

- El Gráfico 6 recoge, respecto al límite de deuda (ratio sobre ingresos corrientes), su evolución de 2012 a 2019 último ejercicio cerrado, y las estimaciones de la entidad local para el año 2020.

GRÁFICO 4. 26 CC.LL. CON PROBLEMAS ESTRUCTURALES. MARGEN SOBRE EL OBJETIVO DE ESTABILIDAD DE 2019 Y PREVISIONES DE 2020



(*) La necesidad de financiación de 2020 se ve notablemente influenciada por una operación no recurrente relativa al pago de una sentencia. Sin ella, tendría superávit.

Nota:

Margen sobre OE: Diferencia entre la capacidad/necesidad de financiación y el objetivo de equilibrio en porcentaje de ingresos no financieros.

GRÁFICO 5. 26 CC.LL. CON PROBLEMAS ESTRUCTURALES MARGEN SOBRE EL LÍMITE DE LA REGLA DE GASTO EN 2019 Y PREVISIONES DE 2020

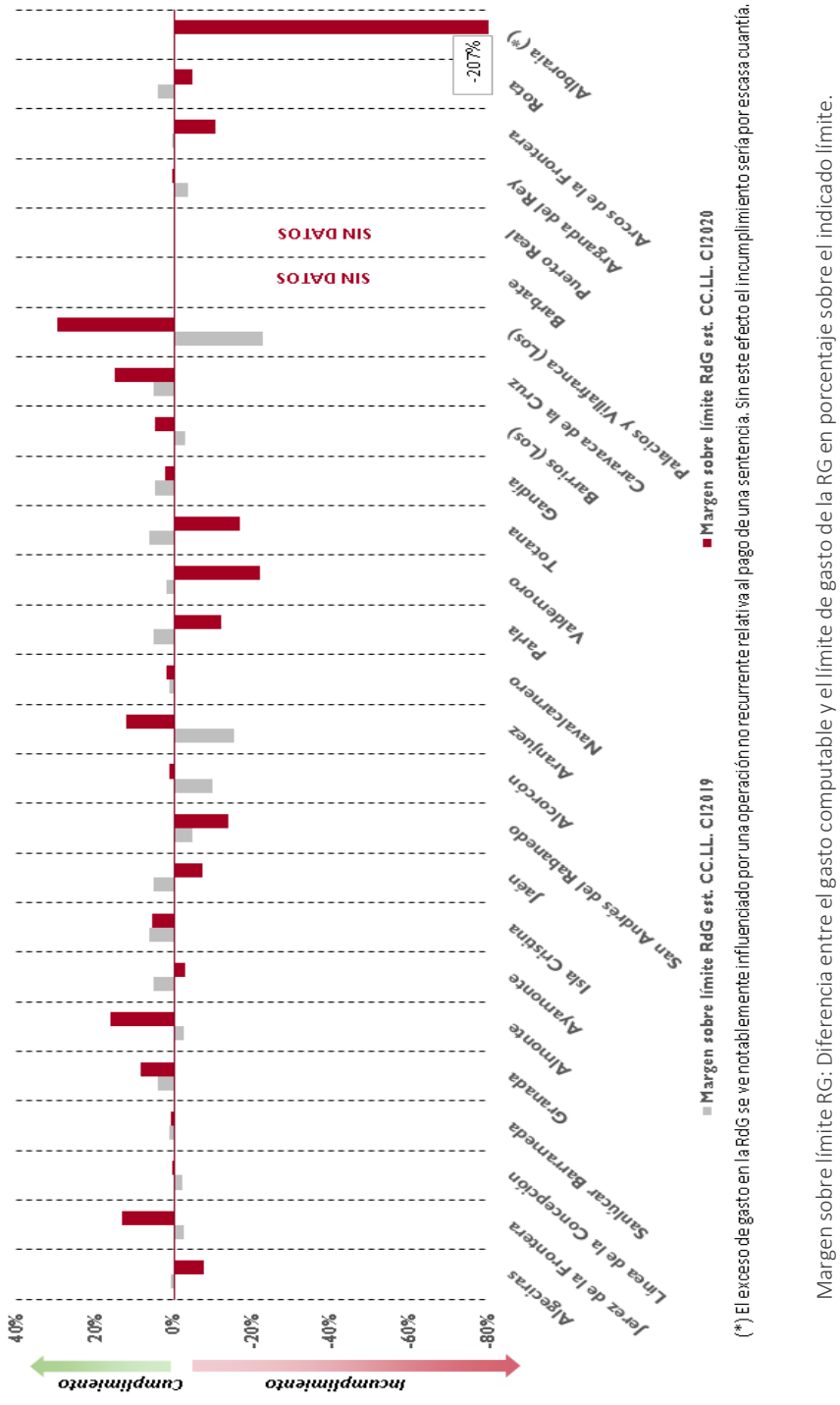
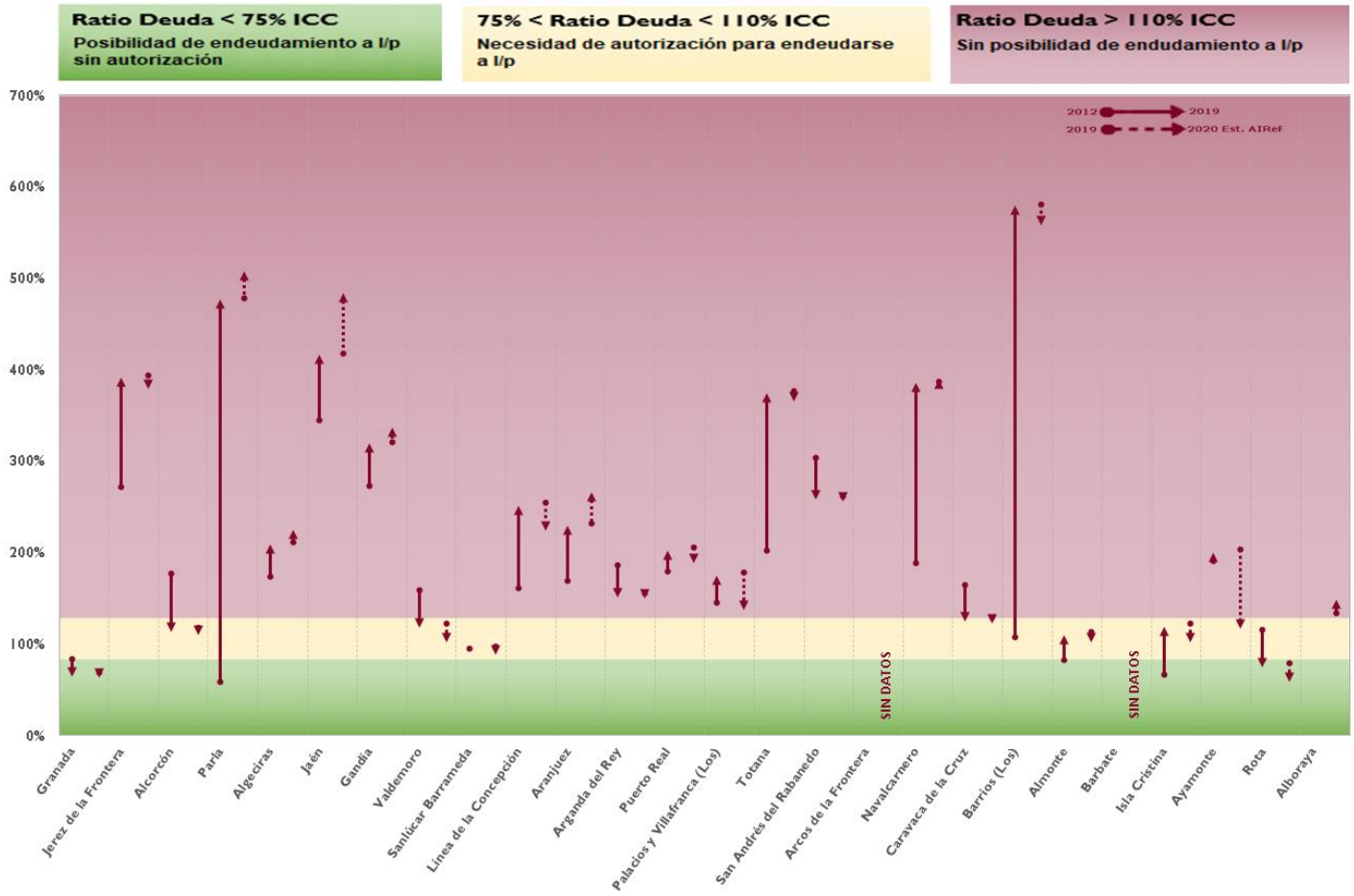


GRÁFICO 6. EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO DE LAS 26 CC.LL. CON PROBLEMAS DE SOSTENIBILIDAD EN 2012-2019 Y ESTIMACIÓN 2020
PORCENTAJE DE DEUDA SOBRE INGRESOS CORRIENTES CONSOLIDADOS



La presidenta de la AIReF

Cristina Herrero Sánchez