

Informe sobre los proyectos y líneas fundamentales de los presupuestos de las Administraciones Públicas 2024:

Informe complementario de evaluación individual de las Corporaciones Locales

INFORME 67/23

26 de octubre de 2023



Autoridad Independiente
de Responsabilidad Fiscal



La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (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

Fecha de publicación: 26 de octubre de 2023

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO.....	5
1. INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE	9
2. ANÁLISIS DE LAS 25 GRANDES CC. LL.	15
3. RECOMENDACIONES	23
ANEXO	25

RESUMEN EJECUTIVO

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (AIReF) debe elaborar un informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos de las Administraciones Públicas (AA. PP.) de cada año. La AIReF emite, junto con el Informe sobre los Proyectos y Líneas Fundamentales de Presupuestos para 2024 de las Administraciones Públicas, el presente informe complementario de evaluación individual de las grandes corporaciones locales (CC. LL.), por su importancia en el total nacional en términos de presupuestos y población afectada. Los resultados de este grupo inciden de manera relevante en el saldo del conjunto.

En el Informe de las AA. PP. la AIReF ha concluido que el subsector local cerrará 2024 con un superávit del 0,2% de PIB, mejorando una décima los resultados esperados para 2023 y en línea con el saldo previsto en el Plan Presupuestario para el próximo año. Este saldo estimado para 2024 es fruto, fundamentalmente, de la elevación de los ingresos derivada del extraordinario importe de la liquidación a cobrar en el año por el sistema de financiación, estimada por la AIReF en 1.700 millones de euros (M€), así como del efecto positivo de la compensación de la liquidación de 2020 del citado sistema. El incremento previsto de los recursos más que compensa la expansión del gasto.

El presente informe complementario realiza un primer pronunciamiento individual en el ámbito local sobre el año 2024, en un escenario de gran incertidumbre sobre cuáles serán los objetivos del próximo año cuando tenga que volverse a un marco de cumplimiento de reglas fiscales, aún por definir en el ámbito europeo y nacional. En este contexto de incertidumbre institucional, la AIReF centra la evaluación individual de las líneas fundamentales de los presupuestos de las CC. LL. para 2023 y 2024 en el

análisis de los principales indicadores fiscales, tal y como son la estimación del superávit/déficit a obtener a fin de año deducido de las citadas líneas y/o el crecimiento previsto en los gastos y sus posibles riesgos de consolidación a futuro.

El análisis se completa con una estimación de cuál sería la posición de cada entidad analizada de aprobarse un objetivo individual y en términos de ingresos no financieros en línea con el saldo del 0,2% de PIB que, para 2024 y el conjunto del subsector, se ha incluido en el Plan Presupuestario. Este nivel de superávit implicaría que cada entidad debería liquidar 2024 con un resultado que la AIReF estima en el entorno del 3% de sus ingresos.

La AIReF ha actualizado el ámbito de grandes CC. LL. objeto de análisis individual, incluyendo por primera vez al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, por contar con una población de más de 250.000 habitantes. Con esta incorporación, el grupo de grandes CC. LL. está integrado por los 17 ayuntamientos mayores de 250.000 habitantes de Madrid, Barcelona, València, Sevilla, Zaragoza, Málaga, Murcia, Palma, Las Palmas de Gran Canaria, Bilbao, Alicante/Alacant, Córdoba, Valladolid, Vigo, Gijón/Xixón, L'Hospitalet de Llobregat y Vitoria-Gasteiz, las diputaciones de Barcelona, Valencia y Sevilla, el Cabildo Insular de Tenerife, el Consejo Insular de Mallorca y las Diputaciones Forales (DD. FF.) de Araba/Álava, Gipuzkoa y Bizkaia.

Las previsiones actuales de la AIReF para 2023 del grupo de grandes CC. LL. de un superávit del 1,6% de sus ingresos empeoran las realizadas en julio. Este resultado sería de ligero déficit eliminando el efecto positivo de la liquidación de 2020 del sistema de financiación.

Para 2024 la AIReF estima que el grupo de grandes CC. LL. obtenga un superávit de más de un 5% de sus ingresos, derivado fundamentalmente del elevado impacto positivo de la liquidación de 2022 del sistema de financiación. Depurado el saldo esperado en 2024 del efecto positivo de las liquidaciones de años anteriores, la AIReF estima que el grupo de grandes CC. LL. cierre con un déficit de casi el 2% de sus ingresos.

Según las estimaciones de la AIReF cerrarán 2023 con déficit los ayuntamientos de Barcelona, Bilbao, Valladolid, Vigo, la Diputación de Sevilla, el Cabildo Insular de Tenerife y la D.F. de Bizkaia, cuando en las tres últimas entidades de régimen común citadas la AIReF preveía superávit en el mes de julio. Es especialmente relevante por su peso sobre ingresos el déficit estimado en el Ayuntamiento de Valladolid, de más del 8%, y el de la Diputación de Sevilla y el Ayuntamiento de Vigo, del entorno de un 5%.

Para 2024 la AIReF prevé superávit en las 25 grandes CC. LL., si bien depurado del efecto positivo de las liquidaciones y compensaciones del sistema de

financiación, el grupo obtendría déficit. A nivel individual incurrirían en déficit, en los mismos términos homogéneos, los ayuntamientos de Madrid, Barcelona, València, Málaga, Gijón/Xixón, las diputaciones provinciales de Barcelona, Valencia y Sevilla, el Cabildo Insular de Tenerife y el Consejo Insular de Mallorca. Este déficit sería superior al 10% de ingresos en las diputaciones de Barcelona y Valencia.

El superávit previsto por el grupo de grandes Entidades Locales (EE. LL.) para 2024 cumpliría la tasa del Plan Presupuestario, de convertirse la misma a términos de ingresos no financieros. Sin embargo, a nivel individual 14 entidades no alcanzarían este objetivo. El cumplimiento esperado del grupo se ve notablemente afectado por los elevados resultados positivos comunicados por los ayuntamientos de Madrid y Málaga, siendo destacables, en sentido contrario, los de los ayuntamientos de Barcelona y Bilbao y las DD. FF. de Gipuzkoa y Bizkaia.

En 2023, el crecimiento del gasto computable del grupo será de un 12% de media, influido por el de las DD. FF. de un 30%. El crecimiento acumulado de este gasto en el periodo de suspensión de reglas fiscales (2020-2023) elevaría el de 2019 casi un 40%, un 10% de media anual, siendo el gasto de 2023 la base a la que aplicar la tasa que, en su caso, se apruebe para el año 2024 y siguientes. Si la mayor parte de este gasto tuviera carácter estructural, podría repercutir negativamente en años siguientes.

Para 2024, al no disponer de datos de gasto computable y ser la base de éste el gasto primario, la AIReF ha calculado como aproximación el crecimiento del gasto primario depurado del realizado con fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), estimando un aumento en este grupo de un 5% de media sobre un 7% previsto para 2023. Son muy superiores a la media los crecimientos de los ayuntamientos de Barcelona (20%), Bilbao (12%), Córdoba (8% en 2024 sobre un 43% en 2023), la Diputación de Barcelona (8% sobre un 24% en 2023), el Cabildo de Tenerife (21%) y la Diputación Foral de Gipuzkoa (8% en 2024 sobre un 16% en 2023).

En materia de ingresos, los datos de los grandes ayuntamientos sobre ingresos fiscales muestran un aumento de menos de un 1,4% para 2024. Por su importancia recaudatoria destaca el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), con un crecimiento medio del 1% para 2024 verificado sobre un 2% en 2023. En lo relativo a ingresos fiscales hay que destacar la caída comunicada por el ayuntamiento de València (12%) por la aprobación de medidas de reducción de la presión fiscal, y los elevados incrementos comunicados por los ayuntamientos de Murcia, las Palmas de Gran Canaria, Valladolid y L'Hospitalet.

1. INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (AIReF) tiene que evaluar las líneas y proyectos de presupuestos de las administraciones públicas. La Ley Orgánica 6/2013, de 14 de noviembre, de creación de la AIReF, atribuye a esta institución, en el ejercicio de sus funciones de anticipación de riesgos, la obligación de elaborar un informe sobre la idoneidad de las líneas fundamentales de los presupuestos de las AA. PP. de cada año para garantizar la sostenibilidad de medio plazo de las finanzas públicas.

El análisis de las líneas fundamentales de los presupuestos para 2024 de las corporaciones locales se enmarca en un escenario de incertidumbre derivado de la indefinición del nuevo marco de reglas fiscales a aplicar el próximo año. Desde 2020 y, tras la extensión de la activación de la cláusula de escape a nivel comunitario y nacional hasta 2023, se ha permitido a todas las AA. PP. hacer uso de los recursos disponibles para llevar a cabo las políticas de gasto necesarias para superar las sucesivas crisis acontecidas, pero sin comprometer su sostenibilidad de largo plazo, tal y como se recogía en las recomendaciones realizadas por la Comisión Europea. Para 2024, el nuevo marco europeo de reglas fiscales se encuentra en fase de

negociación y los objetivos de estabilidad aún no están aprobados, razón por la que las líneas fundamentales de los presupuestos a ejecutar en 2024 se han elaborado en un contexto de gran incertidumbre.

En este contexto de incertidumbre sobre los objetivos fiscales a cumplir en 2024, la evaluación de la AIReF debe centrarse en analizar la evolución de los principales indicadores que garantizan la sostenibilidad de las CC. LL. analizadas. Dado el actual contexto de debate del nuevo marco fiscal europeo y nacional a aplicar el próximo año, la AIReF continúa realizando la evaluación individual de las CC. LL. de manera similar a lo realizado en los años anteriores, evaluando la evolución de los principales indicadores fiscales que inciden en la sostenibilidad de las entidades analizadas. Este análisis se realiza teniendo presente que los últimos datos incluidos por el Gobierno en el Plan Presupuestario para 2024 informan de la obtención el próximo año por las CC. LL. de un saldo del 0,2% de PIB, lo que, de confirmarse este porcentaje como objetivo a cumplir, supondría que cada entidad debería liquidar ese año con un resultado superior a equilibrio.

La AIReF completa con el presente informe de evaluación individual de las grandes CC. LL. el análisis del subsector incluido en el informe sobre los proyectos y líneas fundamentales de las AA. PP. Dicho informe analiza el Plan Presupuestario de 2024 y las líneas fundamentales de presupuestos de las Comunidades Autónomas (CC. AA.) y Corporaciones Locales (CC. LL.) para el próximo año, incorporando a la valoración del total AA. PP. la de cada uno de los subsectores que integran el conjunto. En este informe general, la AIReF estima para 2024 un superávit local del 0,2% del PIB, una décima más que el previsto para 2023 del 0,1%. El superávit previsto por la AIReF en ambos años está en línea con el resultado esperado por el Gobierno contenido en el Plan Presupuestario de 2024. El objeto del presente informe complementario es incorporar, como ya viene realizando la AIReF en años anteriores, la evaluación de las grandes CC. LL. que, por tamaño presupuestario y población afectada, representan en ambas magnitudes más del 25% del total del subsector, razón por la que inciden de forma relevante en el resultado conjunto.

La AIReF ha actualizado el ámbito subjetivo de grandes CC. LL. objeto de análisis individual, incluyendo por primera vez al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. La AIReF ha actualizado para este informe el ámbito de grandes CC. LL. a analizar, incluyendo por primera vez al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz por contar con una población de más de 250.000 habitantes.

Con esta nueva incorporación, el grupo de grandes CC. LL. está integrado por:

- Los 17 ayuntamientos mayores de 250.000 habitantes de población de derecho de Madrid, Barcelona, València, Sevilla, Zaragoza, Málaga, Murcia, Palma, Las Palmas de Gran Canaria, Bilbao, Alicante/Alacant, Córdoba, Valladolid, Vigo, Gijón/Xixón, L'Hospitalet de Llobregat y Vitoria-Gasteiz.
- Las 3 Diputaciones Provinciales con mayor tamaño presupuestario de Barcelona, Valencia y Sevilla, así como el Cabildo Insular de Tenerife y el Consejo Insular de Mallorca.
- Las 3 Diputaciones Forales de Araba/Álava, Gipuzkoa y Bizkaia.

La AIReF publicará en julio de 2024 la evaluación de las CC. LL. con riesgos estructurales de sostenibilidad.

La AIReF implementa una monitorización continua de todas las CC. LL., aplicando la metodología utilizada en anteriores informes para el análisis de riesgos de sostenibilidad a la última información disponible proporcionada por la Central de Información del Ministerio de Hacienda y Función Pública (MINHAFP). Los ayuntamientos que con estos criterios integrarían el análisis de sostenibilidad a fecha actual y a los cuales se ha dirigido petición de información a fin de realizar un seguimiento de sus principales indicadores fiscales son: Alboraya/Alboraia, Alcorcón, Algeciras, Almonte, Aranjuez, Arcos de la Frontera, Arganda del Rey, Ayamonte, Barbate, Los Barrios, Caravaca de la Cruz, Gandía, Jaén, Jerez de la Frontera, La Línea de la Concepción, Maracena, Navalcarnero, Los Palacios y Villafranca, Parla, Puerto Real, San Andrés del Rabanedo, San Fernando de Henares y Totana. Todos ellos han sido objeto de anteriores análisis, a excepción del de Maracena que, de confirmarse su situación a lo largo de este ciclo presupuestario, entraría en la nueva evaluación a realizar en el informe del próximo julio, mientras que saldría el de Caravaca de la Cruz.

Este informe incorpora, junto con las previsiones para el próximo año de las grandes CC. LL., nuevas estimaciones de cierre de 2023.

Las previsiones de la AIReF para 2024 se ven influidas por el saldo esperado al cierre de 2023, por lo que la AIReF incorpora en el presente informe nuevas previsiones de cierre de 2023, en base a los datos comunicados por las entidades analizadas de ejecución del año y cierre previsto a fecha actual, y en coherencia con el análisis efectuado en el conjunto del subsector.

Tanto el MINHAFP como todas las grandes CC. LL. han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF, si bien los ayuntamientos de Alicante/Alacant y Vitoria-Gasteiz y la D.F. de Araba/Álava han remitido información incompleta.

Para la evaluación de todas estas CC. LL. se ha utilizado la información remitida por la Central de Información del MINHAFP y por las entidades analizadas sobre ejecución presupuestaria a fin del primer semestre de 2023, previsiones de cierre de este año en base a dicha

ejecución acumulada, efecto en 2023 de la aplicación a gasto de remanentes líquidos de tesorería y fondos PRTR de la Unión Europea, así como sobre las líneas fundamentales a nivel consolidado de los presupuestos de 2024.

Todas las entidades seleccionadas y el MINHAFP han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF, si bien las siguientes CC. LL. han enviado información incompleta lo que ha limitado la evaluación de la AIReF, particularmente en lo relativo al año 2024. Así:

- El Ayuntamiento de Alicante/Alacant no ha remitido información sobre 2024 al no haber elaborado líneas a fecha actual, alegando una total falta de precisión acerca de la reposición de las reglas fiscales, así como la falta de comunicación por el MINHAFP de las transferencias a recibir por el sistema de financiación, circunstancias que afectan a todas las entidades analizadas que sí han aportado esta información. Respecto al cierre de 2023 sí ha facilitado los datos requeridos por la AIReF.
- Tampoco ha remitido la información solicitada, tanto de ejercicios liquidados como de 2023 y 2024, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz tras sucesivas ampliaciones de plazo en atención a que era la primera vez que debían cumplimentar los formularios de la AIReF. No obstante lo anterior, este Ayuntamiento ha remitido el Informe de estabilidad de la liquidación de 2022 y se ha comprometido a enviar el resto en cuanto esté disponible.
- La Diputación de Araba/Álava tampoco ha enviado las líneas para 2024 tras sucesivas ampliaciones de plazo concedidas por la AIReF a fin de que pudieran enviar los datos después de la celebración del Consejo Vasco de Finanzas de octubre, sin que esta situación haya determinado la falta de datos del resto de DD. FF. No obstante, sí ha facilitado información actual sobre el cierre de 2023.

Todos los órganos de tutela financiera de las entidades locales consultados han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF. También se ha solicitado información al MINHAFP y a las comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Principado de Asturias, Cataluña, Canarias, Galicia, la Comunidad de Castilla y León, la Comunidad Valenciana y las DD. FF. de Bizkaia y Araba/Álava, como órganos de tutela de las CC. LL. analizadas individualmente. Todos ellos han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF.

Existen importantes incertidumbres sobre el impacto en el saldo de 2023 y 2024 de la sentencia del Tribunal Supremo de julio de 2022 relativa al Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) sobre los operadores de

telefonía móvil. El análisis de la AIReF se realiza en un escenario con amplias incertidumbres, cuyos resultados, tanto en 2023 como en 2024, pueden verse alterados a la baja por el impacto que tenga en los ingresos locales de 2023 y/o en 2024 la devolución de los importes recaudados por el canon del IAE establecido sobre los operadores de telefonía móvil que el Tribunal Supremo ha considerado contrario a Derecho Europeo (Sentencia de 14 de julio de 2022).

2. ANÁLISIS DE LAS 25 GRANDES CC. LL.

Las previsiones actuales de la AIReF para 2023 del grupo de grandes CC. LL. empeoran las realizadas en julio, si bien anticipan un resultado de superávit de un 1,6% de sus ingresos. Según estimaciones de la AIReF este grupo, formado por las 25 grandes CC. LL., terminaría el año 2023 con una posición de superávit de un 1,6% de sus ingresos no financieros, inferior a la prevista en julio del entorno de un 2,6%. Este descenso estimado por la AIReF es consecuencia de la actualización de sus previsiones con los datos observados en el primer semestre del año y las estimaciones de las propias entidades a la luz de esa ejecución, donde el crecimiento fundamentalmente del gasto corriente determina la obtención de unos resultados a fin de año inferiores a los previstos en julio.

El resultado anterior sería de ligero déficit eliminando el efecto positivo de la compensación de la liquidación de 2020 del sistema de financiación. En coherencia con el análisis realizado en el informe de julio, la AIReF ha depurado el saldo previsto para el grupo de grandes CC. LL. del impacto positivo en el año de la compensación pagada por el Estado derivada de la liquidación negativa de 2020 del sistema de financiación, dando un resultado de un ligero déficit sobre el total de ingresos del grupo.

En 2023, depurado el efecto de la liquidación de 2020, el subgrupo de grandes CC. LL. de régimen común incurrirá en déficit. También incurre en déficit este año el subgrupo de las Diputaciones Forales del País Vasco. La AIReF prevé para 2023 que los dos subgrupos que componen este grupo de grandes CC. LL., el formado por las EE. LL. de régimen común, eliminando el efecto positivo de la liquidación de 2020, y el de las DD. FF. del País Vasco, obtengan déficit. En el caso de las de régimen común, el déficit, depurado del citado impacto positivo, sería de casi medio punto porcentual de sus ingresos, y en el segundo grupo de en torno al 1%.

También las estimaciones de cierre de 2023 enviadas por las grandes CC. LL. empeoran las de julio, siendo de un ligero superávit en las de régimen común y de déficit en las DD. FF. La información actual remitida por las grandes CC. LL. sobre cierre de 2023 empeora la enviada para el informe del pasado julio. En el caso del grupo de entidades de régimen común, sus estimaciones actuales son de obtención de un ligero superávit de casi un 1% de sus ingresos frente a más de un 2% que esperaban en julio. El grupo de las DD. FF. estima un déficit de un 9%, duplicando el comunicado en julio, si bien el mayor déficit de este grupo de DD.FF. es imputable a la Diputación Foral de Bizkaia que empeora casi tres veces el déficit de julio.

Para 2024 la AIReF estima que el grupo de grandes CC. LL. obtenga un superávit de más de un 5% de sus ingresos, derivado fundamentalmente del elevado impacto positivo de la liquidación de 2022 del sistema de financiación. La AIReF ha evaluado las líneas fundamentales de los presupuestos a ejecutar por las grandes CC. LL. objeto de seguimiento individual, previendo que este grupo cierre el año 2024 con un resultado de superávit de más de un 5% de sus ingresos, más de 3 veces el saldo esperado en 2023. Este resultado positivo es debido fundamentalmente al efecto en ingresos del elevado importe de la liquidación positiva de 2022 del sistema de financiación a cobrar en 2024, como consecuencia de que las entregas a cuenta de 2022 fueron realizadas conforme a unas previsiones de ingresos muy inferiores a los ingresos reales. La AIReF ha previsto que esta liquidación suponga para el grupo alrededor de 1.700M€. Además de este importe, en 2024 las CC. LL. percibirán la compensación por la liquidación de 2020 del citado sistema, de más de 250M€. Ambos efectos elevan el superávit esperado en el grupo por encima del 5% de sus ingresos frente a un saldo esperado en 2023 del 1,6%.

Depurado el saldo de 2024 de los indicados efectos de las liquidaciones de años anteriores, la AIReF estima que el grupo de CC. LL. cerraría con un déficit de casi el 2% de sus ingresos. Este déficit conjunto está motivado por el resultado negativo esperado en el subgrupo de régimen común, de casi un

4%, frente a un superávit conjunto estimado de más de un 5% de no deducirse los efectos positivos antes mencionados.

El déficit de 2024 del subgrupo de EE. LL. de régimen común (-4%) depurado de los efectos descritos anteriormente superaría el previsto por la AIReF para 2023 para este mismo subgrupo (-1,5%) si también en este año se eliminan los mismos efectos. Para el subgrupo de las DD. FF., al no verse afectadas por ambos efectos positivos, la AIReF estima un resultado de superávit de casi un 6% de ingresos.

**CUADRO 1. CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN GRANDES CC. LL.
ESTIMACIONES CC. LL. 2023 Y 2024**

Ayuntamientos de más de 250.000 habitantes Diputaciones, Consejos y Cabildos de mayor presupuesto y Diputaciones Forales						
Capacidad (+) o necesidad (-) de financiación (millones € y % ingresos no financieros)						
Entidad	Previsión julio 2023		Previsión actual 2023		Previsión actual 2024	
	CNF	%	CNF	%	CNF	%
Ayto. Madrid	118	2,1	101	1,8	477	8,1
Ayto. Barcelona	-114	-3,4	-63	-1,7	3	0,1
Ayto. València	43	4,0	40	3,6	30	2,9
Ayto. Sevilla	118	12,2	77	7,4	85	8,0
Ayto. Zaragoza	74	8,5	68	7,5	51	5,7
Ayto. Málaga	71	10,0	48	6,2	145	17,4
Ayto. Murcia (*)	-8	-1,8	-2	-0,3	36	7,7
Ayto. Palma	9	1,9	3	0,5	11	2,2
Ayto. Las Palmas GC	-26	-5,8	-9	-2,1	1	0,2
Ayto. Bilbao	-57	-8,7	-41	-6,0	-19	-2,6
Ayto. Alicante/Alacant	15	5,2	2	0,6	n. d.	n. d.
Ayto. Córdoba	2	0,5	-11	-2,7	8	1,9
Ayto. Valladolid	-32	-10,3	-34	-10,4	1	0,4
Ayto. Vigo	-22	-7,3	-37	-11,6	1	0,4
Ayto. Gijón/Xixón	17	5,8	10	3,2	-5	-1,7
Ayto. Hospitalet de Llobregat (L')	15	6,0	21	7,9	7	2,2
Ayto. Vitoria-Gasteiz	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Dip. Barcelona	28	2,8	33	3,3	68	5,9
Dip. Valencia (*)	32	5,4	18	2,9	39	6,3
Dip. Sevilla	59	13,1	-55	-10,5	10	2,0
Cab. Ins. Tenerife	24	2,7	-25	-2,6	-2	-0,2
Cons. Ins. Mallorca	53	8,7	5	0,8	-1	-0,2
Agregado sin DD. FF.	419	2,1%	148	0,7%	946	4,5%
Dip. Foral de Araba/Álava	-50	-6,1	5	0,5	n. d.	n. d.
Dip. Foral de Gipuzkoa	-92	-5,4	-40	-2,3	14	0,7
Dip. Foral de Bizkaia	-147	-5,2	-486	-14,7	3	0,1
Agregado DD. FF.	-289	-5,4%	-522	-8,7%	16	0,3%
Total	130	0,5%	-374	-1,4%	962	3,6%

(*) La capacidad/necesidad de financiación de 2023 es la comunicada por la entidad local corregida de los ajustes de Contabilidad Nacional derivados de la liquidación de 2020 del sistema de financiación y/o de los del PRTR para hacerlos neutrales.

Fuente: Entidades Locales y AIReF.

Para 2023 la AIReF estima déficit en los ayuntamientos de Barcelona, Bilbao, Valladolid, Vigo, la Diputación de Sevilla, el Cabildo de Tenerife y la D. F. de Bizkaia. Con la información actual, para el cierre de 2023 la AIReF solo prevé que incurran en déficit los ayuntamientos de Barcelona, Bilbao, Valladolid, Vigo, la Diputación de Sevilla, el Cabildo de Tenerife y la D.F. de Bizkaia. En las tres últimas entidades de régimen común citadas, la AIReF preveía superávit en el mes de julio.

Es especialmente relevante por su peso sobre ingresos el déficit estimado en el Ayuntamiento de Valladolid, de más del 8%, y el de la Diputación de Sevilla y el Ayuntamiento de Vigo, del entorno de un 5%.

Según las estimaciones actuales de las 25 grandes CC. LL., cerrarían 2023 con déficit 8 entidades de régimen común, el Ayuntamiento de Bilbao y 2 Diputaciones Forales. Según los datos enviados por las CC. LL. analizadas, cerrarían 2023 con déficit los ayuntamientos de Barcelona, Murcia, Las Palmas de Gran Canaria, Bilbao, Córdoba, Valladolid, Vigo, la Diputación de Sevilla, el Cabildo Insular de Tenerife y las DD. FF. de Gipuzkoa y Bizkaia, previéndose superávit en el resto de las 25 grandes CC. LL. que han remitido datos. Estas estimaciones empeoran las de julio en todas ellas salvo en los ayuntamientos de Barcelona, Murcia, Las Palmas de Gran Canaria, Bilbao, y L'Hospitalet de Llobregat, la Diputación de Barcelona y las DD. FF. de Araba/Álava y Gipuzkoa. Es especialmente relevante el déficit previsto por la Diputación Foral de Bizkaia de cerca de 500M€ (15% sobre ingresos). También se reseñan los déficits previstos por los ayuntamientos de Valladolid y Vigo y la Diputación de Sevilla, del entorno de un 10% de ingresos.

Para 2024 la AIReF prevé superávit en las 25 grandes CC. LL., si bien depurado del efecto positivo de las liquidaciones y compensaciones del sistema de financiación, 10 obtendrán déficit. Como se ha indicado anteriormente, los resultados de 2024 se ven influidos de manera extraordinaria por los elevados ingresos vinculados a las liquidaciones y compensaciones del sistema de financiación a cobrar en el año, por importe conjunto para el grupo de cerca de 2.000M€ según las previsiones de la AIReF. Depurados los saldos estimados de este efecto positivo en aquellas entidades que han remitido información, incurrirían en déficit los ayuntamientos de Madrid, Barcelona, València, Málaga, Gijón/Xixón, las Diputaciones Provinciales de Barcelona, Valencia y Sevilla, el Cabildo Insular de Tenerife y el Consejo Insular de Mallorca, siendo dicho déficit superior al 10% de ingresos en las diputaciones de Barcelona y Valencia.

Solo 4 grandes CC. LL. prevén obtener déficit en 2024. Los datos enviados por las grandes CC. LL. sobre las líneas fundamentales de 2024 muestran

resultados de superávit, salvo los ayuntamientos de Bilbao y Gijón/Xixón, así como en el Cabildo Insular de Tenerife y el Consejo Insular de Mallorca que prevén ligeros déficits. Como se ha insistido en informes anteriores, en esta fase del ciclo presupuestario los resultados estimados por las CC. LL. son excesivamente prudentes en ingresos, mientras que los gastos se estiman con un grado de ejecución difícilmente realizable. Esto es acentuado en este año 2024 como consecuencia de que las previsiones de la mayoría de las CC. LL. de régimen común no incluyen una estimación de la liquidación positiva y extraordinariamente alta de 2022 del sistema de financiación.

El superávit previsto por el grupo de grandes EE. LL. para 2024 cumpliría la previsión del Plan Presupuestario. La AIR^eF ha realizado una conversión del resultado esperado para el subsector local contenido en el Plan Presupuestario (0,2% de PIB) a términos de ingresos no financieros con las estimaciones de ingresos estimadas para el subsector por la AIR^eF, resultando una tasa equivalente al 3% de esos ingresos. De ser aprobado para el año un objetivo similar, con los datos estimados por las EE. LL., resultaría que el grupo cumpliría esa tasa, si bien 14 entidades no alcanzarían este objetivo. El cumplimiento esperado del grupo se ve notablemente afectado por los elevados resultados positivos comunicados por los ayuntamientos de Madrid y Málaga. En sentido contrario serían destacables el Ayuntamiento de Barcelona y las DD. FF. de Gipuzkoa y Bizkaia.

El crecimiento del gasto computable del grupo de grandes CC. LL. en 2023 será de un 12% de media, si bien las DD. FF. prevén que crezca un 30%. Con crecimientos superiores al 20% en 2023, tras crecimientos en 2022 superiores o muy próximos a la media, destacan las Diputación Foral de Gipuzkoa (un 28%) y Bizkaia (un 37%), el Ayuntamiento de Vigo (un 26%) y el Consejo Insular de Mallorca (un 22%). También son destacables los aumentos del gasto computable estimados por el Ayuntamiento de Alicante/Alacant (un 18%) y el Cabildo de Tenerife (un 13% si bien verificado sobre un 46% en 2022). Para 2024 no se dispone de datos que permitan estimar el gasto computable porque esta información solo se solicita por la AIR^eF a las CC. LL. una vez que esté más próximo el cierre del año y pueda determinarse esta magnitud en función de la ejecución acumulada del ejercicio.

En el periodo de suspensión de reglas fiscales (2020-2023) el gasto computable del grupo elevaría el de 2019 casi un 40%, un 10% de media anual. En el periodo de suspensión de las reglas fiscales el grupo de grandes CC. LL. prevé incrementar el gasto computable de 2019 en casi un 40%. El nivel a fin de 2023 es especialmente relevante por cuanto sería el punto de partida para el año 2024 y siguientes, al que aplicar la tasa que en su caso se apruebe con el nuevo marco fiscal. Si la mayor parte de este gasto tuviera carácter estructural, podría repercutir negativamente en años siguientes.

CUADRO 2. GRANDES CC. LL. VISIÓN COMPARADA. PREVISIONES AIREF EN 2023 Y 2024

CORPORACIONES LOCALES	EVOLUCIÓN SITUACIÓN EN PERÍODO DE SUSPENSIÓN DE REGLAS FISCALES (2020-2023)						Estabilidad	Ratio deuda
	Estabilidad presupuestaria				Gasto computable			
	2020	2021	2022	Previsión 2023	Crecimiento 2020-2022 (*)	Previsión 2023	Previsión 2024	Previsión 2024
MADRID	+	+	-	+	32%	6%	+	33%
BARCELONA	-	-	-	-	28%	2%	+	36%
VALENCIA	+	+	+	+	21%	12%	+	19%
SEVILLA	-	+	+	+	10%	7%	+	24%
ZARAGOZA	-	+	+	+	19%	3%	+	62%
MÁLAGA	+	+	+	+	20%	3%	+	34%
MURCIA	+	+	-	+	12%	7%	+	56%
PALMA	+	+	+	+	24%	3%	+	28%
LAS PALMAS DE GRAN CANARIA	+	+	-	+	13%	23%	+	1%
BILBAO	-	+	+	-	6%	8%	+	5%
ALICANTE/ALACANT	+	+	+	+	21%	18%	n.d.	n.d.
CÓRDOBA	+	-	+	+	23%	28%	+	54%
VALLADOLID	-	+	-	-	26%	9%	+	46%
VIGO	+	+	+	-	16%	26%	+	1%
GIJÓN / XIXÓN	-	-	-	+	17%	6%	+	27%
L'HOSPITALET DE LLOBREGAT	-	+	+	+	9%	0%	+	25%
VITORIA-GASTEIZ	n.d.	n.d.	+	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
DIP. BARCELONA	+	+	+	+	0%	25%	+	1%
DIP. VALENCIA	+	+	-	+	31%	18%	+	11%
DIP. SEVILLA	+	-	-	-	145%	16%	+	3%
CABILDO INSULAR DE TENERIFE	+	+	-	-	76%	13%	+	12%
CONSELL INSULAR DE MALLORCA	+	+	+	+	38%	22%	+	36%
DIPUTACIÓN FORAL DE ARABA/ÁLAVA	-	+	-	+	11%	7%	n.d.	n.d.
DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA	-	+	+	+	14%	28%	+	23%
DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA	-	+	+	-	26%	37%	+	65%

+ Superávit o previsión de superávit

- Déficit o previsión de déficit

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

(*) Crecimiento acumulado del gasto computable desde el nivel verificado en la liquidación de 2019.

Empeora en la valoración: pasa de superávit en Informe CIERRE 2023 a déficit

Mejora en la valoración: pasa de déficit en Informe CIERRE 2023 a superávit

El crecimiento del gasto primario en 2024, depurado del realizado con fondos PRTR, se estima por el grupo de estas CC. LL. en un 5% partiendo de un 7% previsto para 2023. El gasto primario es la base de cálculo del gasto computable en la regla de gasto, al que se realizan ajustes y exclusiones en aplicación de la normativa. En el periodo 2020-2023, estos ajustes siempre han hecho que el crecimiento del gasto computable se sitúe casi tres puntos de media por encima del crecimiento del gasto primario. De replicarse este comportamiento en 2024 el crecimiento del gasto computable de este grupo superaría el 8%, por encima de lo previsto para el subsector por la AIR^eF y de la tasa de referencia calculada por la AIR^eF de acuerdo con la normativa vigente (3%).

Son destacables los crecimientos de gasto primario de 2024 comunicados por los ayuntamientos de Barcelona, Bilbao, Córdoba, la Diputación de Barcelona, el Cabildo de Tenerife y la Diputación Foral de Gipuzkoa. Con crecimiento de gasto primario muy superiores a la media, partiendo de crecimientos también muy elevados en 2023, destacan los datos comunicados por los ayuntamientos de Barcelona (20%), Bilbao (12%), Córdoba (8% en 2024 sobre un 43% en 2023), la Diputación de Barcelona (8% sobre un 24% en 2023), el Cabildo Insular de Tenerife (21%) y la Diputación Foral de Gipuzkoa (8% en 2024 sobre un 16% en 2023).

Las grandes CC. LL. han comunicado gastos a ejecutar con fondos PRTR por importe de más de 200M€ en 2024, casi la mitad de los previstos en 2023. De acuerdo con los datos proporcionados por el MINHAFP y por las grandes CC. LL. en 2022 el importe de los gastos financiados con PRTR realizados por este grupo alcanzó casi un 60% del total del subsector. En 2023, los gastos previstos por el grupo financiados con PRTR duplican el importe del 2022. Sin embargo, para 2024 el importe comunicado replicaría lo verificado en 2022, si bien 11 entidades no han comunicado datos. Por su importe, destacan los ayuntamientos de Madrid, Sevilla, Zaragoza y Valladolid, así como la Diputación Foral de Gipuzkoa.

Los datos de los grandes ayuntamientos sobre ingresos fiscales muestran un aumento de un 1,4% en 2024. Los grandes ayuntamientos prevén crecimientos para 2024 en sus ingresos fiscales distintos de los procedentes de la cesión de impuestos de menos de un 2%. Destaca la caída comunicada por el Ayuntamiento de València (12%), y los elevados incrementos comunicados por los ayuntamientos de Murcia, las Palmas de Gran Canaria, Valladolid y L'Hospitalet de Llobregat.

Dentro de los ingresos fiscales y por su importancia recaudatoria hay que destacar el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) con un crecimiento medio del 1% para 2024, verificado sobre un 2% en 2023. El IBI representa cerca del

50% de todos los ingresos fiscales del grupo de grandes ayuntamientos. Según las previsiones comunicadas, estima una bajada de un 14% del IBI en 2024 el Ayuntamiento de València, por la adopción de medidas de reducción de la presión fiscal. Por la misma razón, este ayuntamiento ha comunicado bajada en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana y el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras. En el IBI, también prevén bajadas, si bien de escasa cuantía, los ayuntamientos de Valladolid y Gijón/Xixón.

3. RECOMENDACIONES

Seguimiento de recomendaciones

En el informe de la AIReF, del 6 de julio pasado, se anticiparon las excepcionales circunstancias en las que se está produciendo la elaboración de los presupuestos para 2024: incremento extraordinario de los recursos del sistema de financiación para las entidades de régimen común derivado de la liquidación de 2022 y desactivación de la cláusula de escape de las reglas fiscales, sin que el nuevo marco fiscal a nivel europeo y nacional haya sido aprobado y sin que se hayan fijado objetivos de estabilidad ni tasas de referencia de la regla de gasto. A fecha actual tan solo se cuenta con la recomendación específica de país del Consejo Europeo que limita el crecimiento del gasto primario del conjunto de AA. PP., neto de medidas de ingresos, al 2,6%.

En este contexto, la AIReF alertó en el citado informe del riesgo de que las CC. LL. inicien la elaboración del presupuesto de 2024 sin conocer los objetivos que deben cumplir, tan solo contando con la referencia de la previsión recogida en la Actualización del Programa de Estabilidad a nivel del subsector local, 0,2% de superávit, saldo que ha sido confirmado en el Plan Presupuestario para el próximo año.

Adicionalmente, la AIReF estimó que, una situación de equilibrio en 2024 de las CC. LL. sería compatible con un crecimiento del gasto primario neto de medidas de ingresos y del PRTR, del 6%. Este incremento en el subsector local sería difícilmente compatible con el cumplimiento de la recomendación.

En todo caso, y de acuerdo con la metodología vigente, la AIReF estimó que la tasa de referencia de la regla de gasto nacional se situaría en el entorno del 3%, estimación que se mantiene a fecha actual.

Por todo ello, la AIReF recomendó a las CC. LL. de régimen común que *“Eviten incrementos de gastos o reducciones de ingresos de carácter estructural financiadas con cargo al incremento de ingresos temporal que se producirá en 2024 y que tengan en cuenta la aplicación de la regla de gasto en 2024, aunque suponga alcanzar temporalmente una situación de superávit”*.

También recomendó a las CC. LL. de régimen foral que *“Eviten incrementos de gastos o reducciones de ingresos que no tengan financiación permanente y que tengan en cuenta la aplicación de la regla de gasto en 2024”*.

El crecimiento del gasto primario en 2024, depurado del realizado con fondos PRTR, se estima por el grupo de estas CC.LL. en un 5%. En todo caso, el cumplimiento de la recomendación habrá de verificarse con la ejecución del presupuesto de 2024.

La presidenta de la AIReF

Cristina Herrero Sánchez

ANEXO

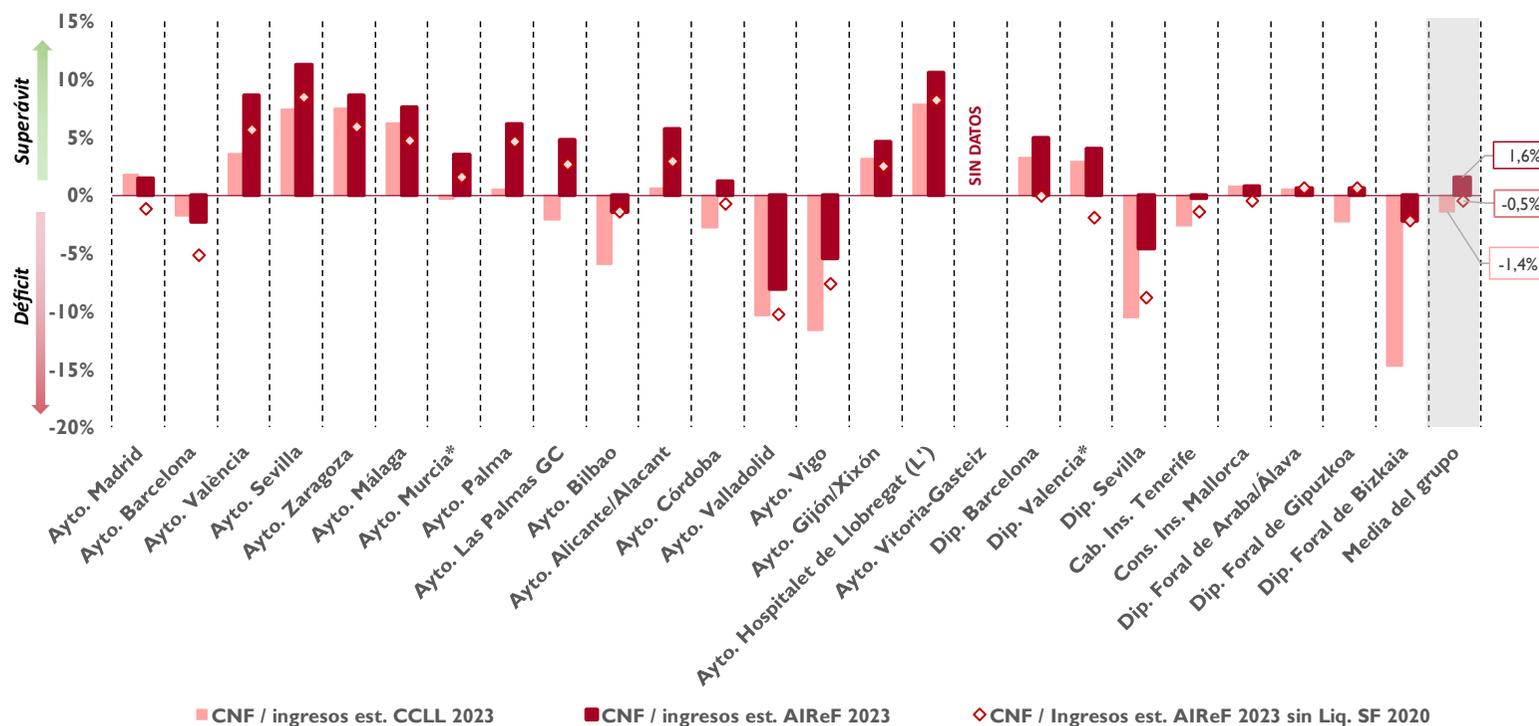
Los gráficos siguientes presentan la siguiente información:

- **Gráfico 1:** Previsiones de la capacidad/necesidad de financiación de 2023, de cada entidad local y de la AIReF. Además, en las previsiones de la AIReF se recoge el resultado previsto en el supuesto de que no se tuviera en cuenta el impacto positivo de la liquidación de 2020 en el año 2023.
Los datos de capacidad o necesidad se muestran en porcentaje de ingresos no financieros. En el caso de las DD. FF., en todos los cuadros y gráficos del informe, los ingresos no financieros se minoran en el importe de las transferencias que realizan a la Comunidad Autónoma del País Vasco, al Estado y a los ayuntamientos de su ámbito, en virtud de su régimen foral, para homogeneizarlos con el resto de CC. LL.
- **Gráfico 2:** Previsiones de la capacidad/necesidad de financiación de 2024, de cada entidad local y de la AIReF, en porcentaje de ingresos no financieros. Además, en las previsiones de la AIReF se recoge el resultado previsto en el supuesto de que no se tuviera en cuenta en ese año los impactos positivos de la liquidación de 2020 y de la liquidación de 2022.
- **Gráfico 3:** Evolución de la representatividad en la capacidad o necesidad de financiación de los ayuntamientos de Madrid y Barcelona, de las DD. FF. y del resto de grandes CC. LL. al cierre de los años 2013 a 2022 y previsiones de la AIReF en 2023 y 2024.
- **Gráfico 4:** Visión comparada del crecimiento interanual del gasto computable de 2020, 2021 y 2022, así como de las previsiones para 2023 hechas por cada entidad local.
- **Gráfico 5:** Visión comparada, de la variación anual media del gasto computable comunicado por las grandes CC. LL. de 2019 a 2022 y de 2019 a 2023. En el caso de la variación 2019 a 2023 se recoge comparación entre la información remitida en julio y la actual.
- **Gráfico 6:** Variación interanual del gasto primario depurado del realizado con fondos PRTR desde 2019 a 2022, así como de las previsiones para 2023 y 2024 de cada entidad local. En el caso de las DD. FF., para la homogeneización con el resto de las entidades, no se han tenido en cuenta las transferencias corrientes realizadas al Estado para financiarle las competencias no asumidas por el País Vasco, ni las realizadas a la Comunidad Autónoma del País Vasco y a las entidades

locales de sus territorios para hacerles partícipes de los ingresos concertados.

- **Gráfico 7:** Variación interanual en los años 2018 y 2022, así como las previsiones al cierre de 2023 y 2024, de los ingresos fiscales de los grandes ayuntamientos.
- **Gráfico 8:** Evolución de la ratio de deuda financiera (deuda sobre ingresos corrientes) de 2012 a 2022, último ejercicio cerrado, y las estimaciones de la entidad local para el año 2024.

GRÁFICO 1. PREVISIONES CIERRE ESTABILIDAD DE 2023 DE LAS GRANDES CC. LL.

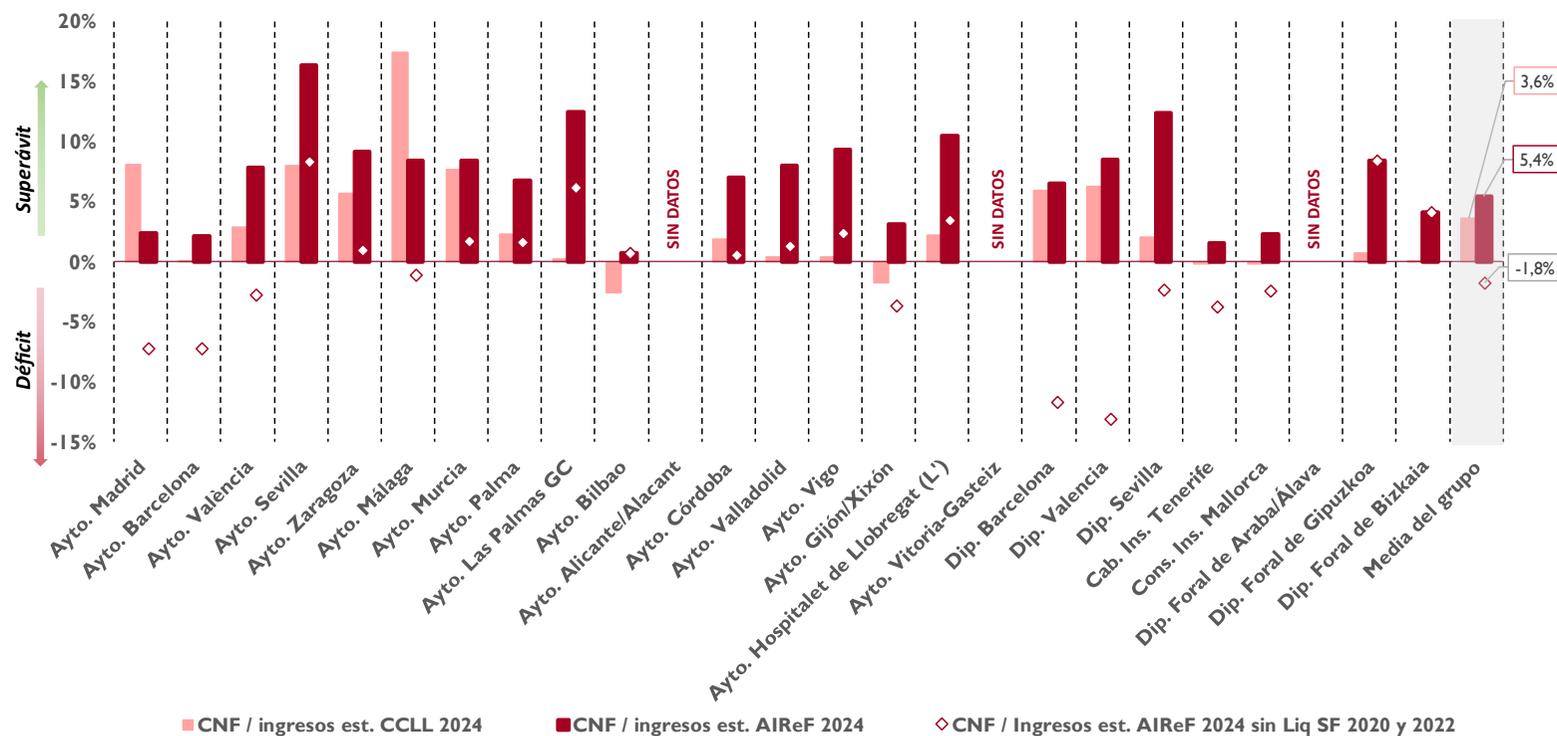


Nota: Capacidad/necesidad de financiación en porcentaje de ingresos no financieros estimada tanto por las CC. LL. como por la AIReF. Además, se incluye una estimación de la AIReF de la capacidad/necesidad de financiación eliminando el efecto de la compensación de la liquidación del sistema de financiación de 2020.

(*) La capacidad/necesidad de financiación de 2023 comunicada por la entidad local ha sido corregida de los ajustes de contabilidad nacional derivados de la liquidación de 2020 del sistema de financiación y/o de los PRTR para hacerlos neutrales.

Fuente: Entidades Locales y AIReF.

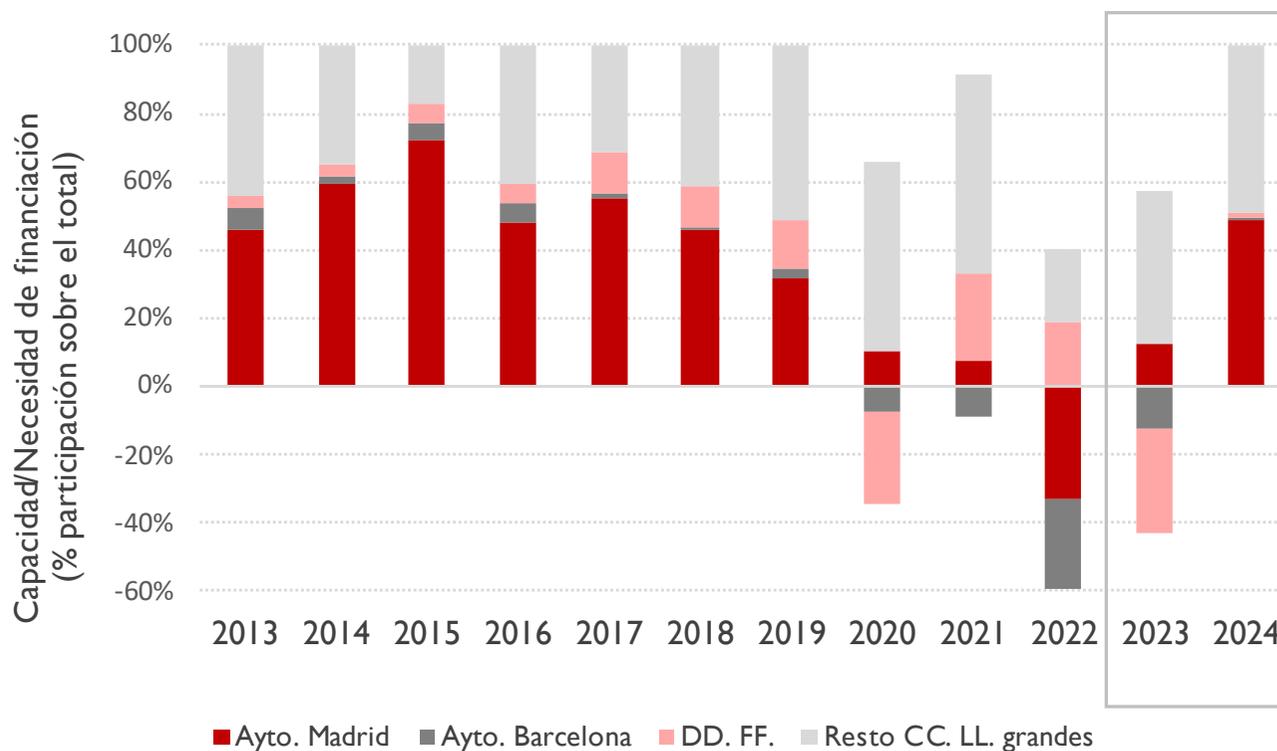
GRÁFICO 2. PREVISIONES CIERRE ESTABILIDAD DE 2024 DE LAS GRANDES CC. LL.



Nota: Capacidad/necesidad de financiación en porcentaje de ingresos no financieros estimada tanto por las CC. LL. como por la AIReF. Además, se incluye una estimación de la AIReF de la capacidad/necesidad de financiación eliminando el efecto de la compensación de la liquidación del sistema de financiación de 2020 y de la liquidación de 2022.

Fuente: Entidades Locales y AIReF.

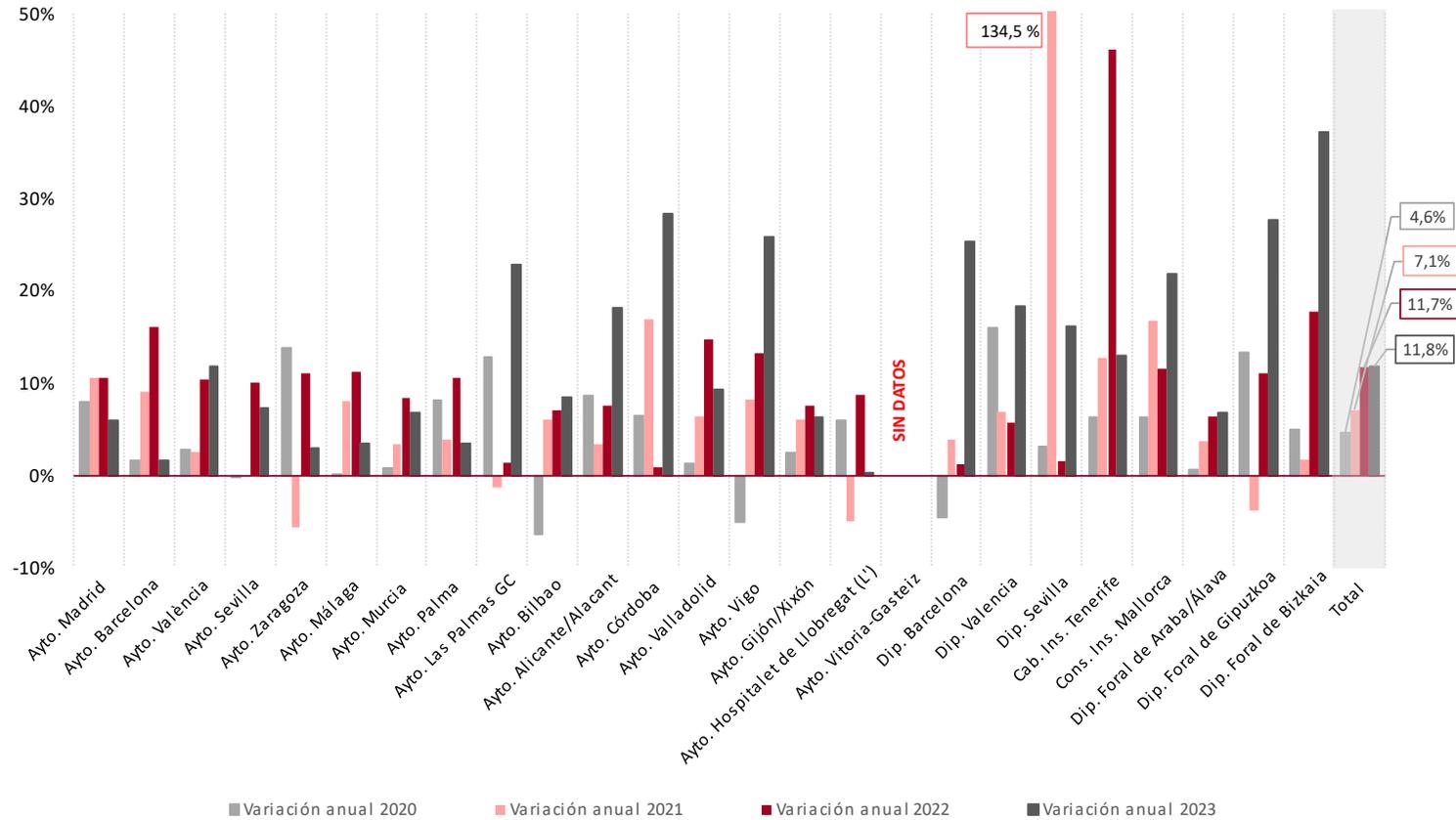
GRÁFICO 3. EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTATIVIDAD EN LA CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LOS DOS GRANDES AYUNTAMIENTOS, DE LAS DD. FF. Y DEL RESTO DE GRANDES CC. LL.



Nota: Evolución de la capacidad/necesidad de financiación de los ayuntamientos de Madrid, Barcelona, DD. FF. y resto de grandes CC. LL. de 2013 a 2024. Los datos de 2013 a 2022 se corresponden con el cierre de cada año; los de 2023 y 2024 son las previsiones de la AIReF.

Fuente: Entidades Locales y AIReF.

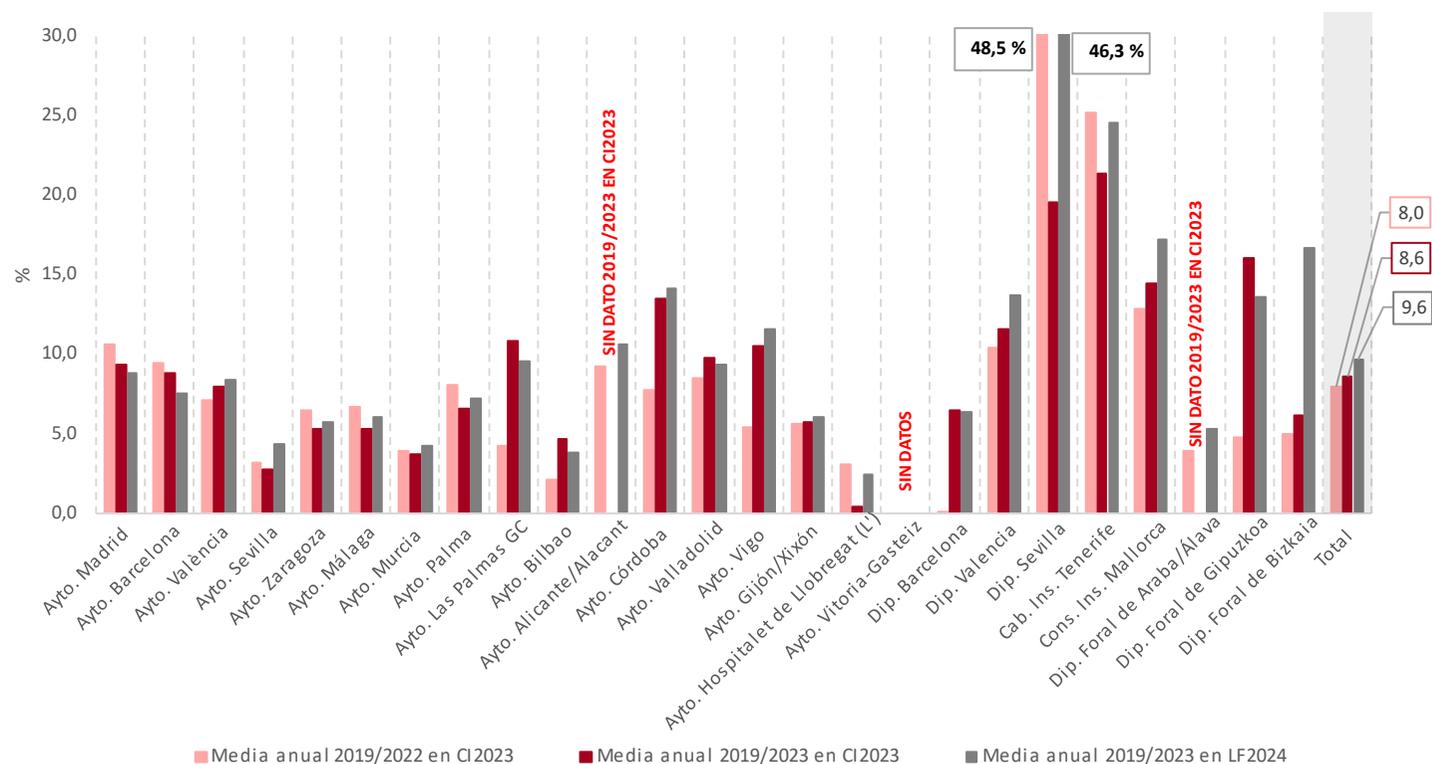
GRÁFICO 4. VARIACIONES DEL GASTO COMPUTABLE DE LAS GRANDES CC. LL. AL CIERRE DE 2020 A 2022 Y PREVISIONES 2023



Nota: Crecimientos o decrecimientos anuales del gasto computable en el cierre de 2020 a 2022 y estimación de 2023 de la entidad local.

Fuente: Entidades Locales y AIReF.

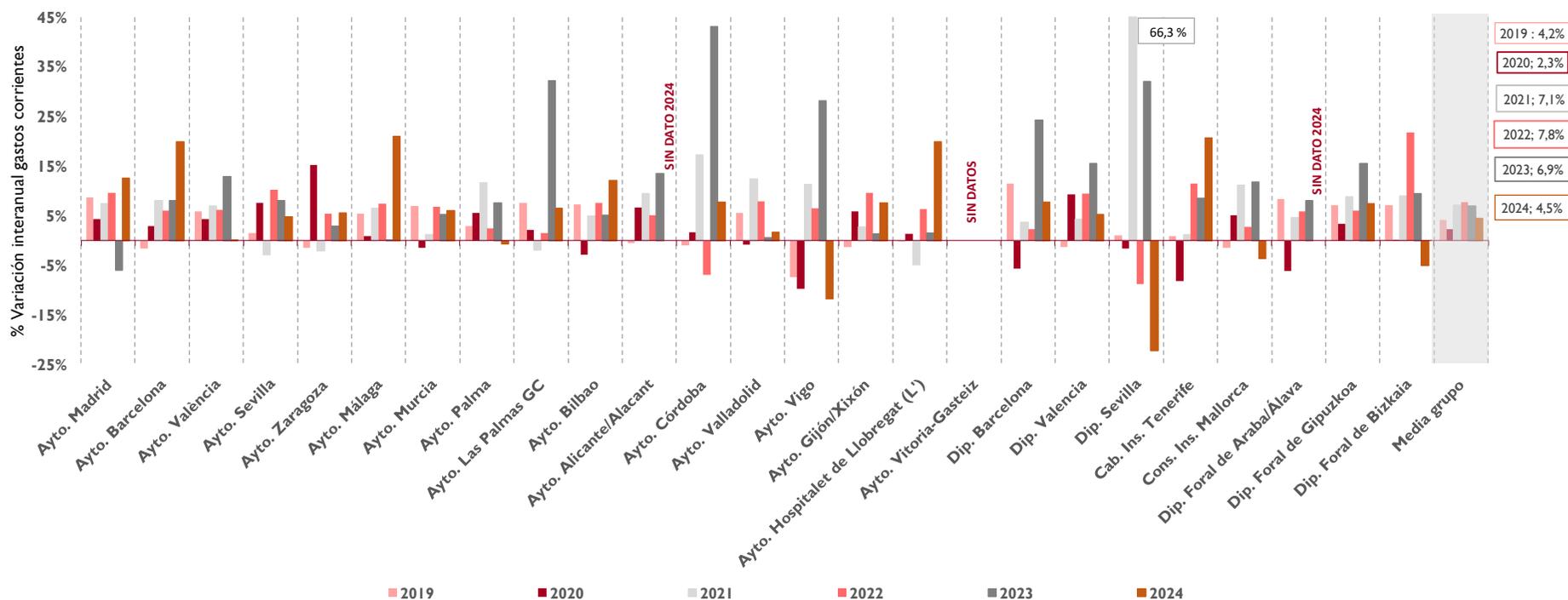
GRÁFICO 5. VARIACIÓN ANUAL MEDIA DEL GASTO COMPUTABLE COMUNICADO POR LAS GRANDES CC. LL. DE 2019 A 2022 Y DE 2019 A 2023.



Nota: Variación media anual del gasto computable en los periodos 2019-2022 y 2019-2023 de las EE. LL. En el segundo periodo se muestran los datos remitidos por las EE. LL. en julio (CI2023) y los actuales (LF2024).

Fuente: Entidades Locales y AIReF.

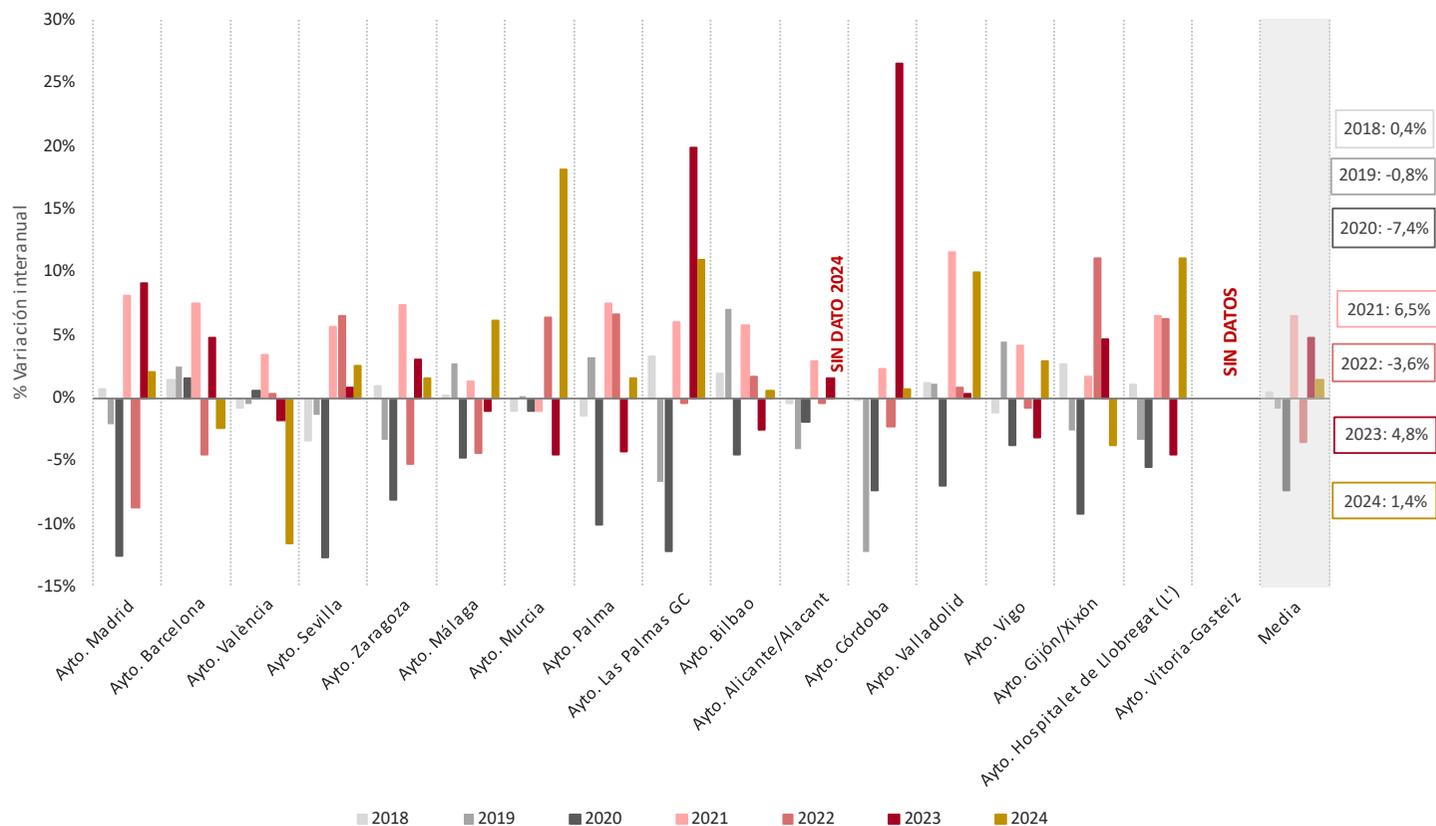
GRÁFICO 6. VARIACIONES DE LOS GASTOS PRIMARIOS AJUSTADOS POR EL PRTR DE LAS GRANDES CC. LL. AL CIERRE DE 2019 A 2022 Y PREVISIONES 2023 Y 2024



Nota: Porcentaje de variación interanual de 2019 a 2024 de la suma de los importes de gastos de personal, de bienes corrientes y servicios, transferencias corrientes y de capital e inversiones reales, según la información de cierre publicada por el MINHAFP hasta 2022 y la aportada por la entidad local para 2023 y 2024, ajustada por la AIReF en los años 2021 a 2024 por los gastos financiados con PRTR.

Fuente: Entidades Locales y AIReF.

GRÁFICO 7. VARIACIONES INTERANUALES DE LOS INGRESOS FISCALES DE LOS GRANDES AYUNTAMIENTOS



Nota: Porcentaje de variación interanual entre 2018 y 2024 de la suma de los importes de los impuestos directos e indirectos (excluyendo los cedidos por el Estado) y las tasas de los grandes ayuntamientos, según la información publicada por el MINHAFP de los años 2018 a 2022 y la estimada por los ayuntamientos en 2023 y 2024.

Fuente: Entidades Locales y AIReF.

