

INFORME COMPLEMENTARIO DE EVALUACIÓN INDIVIDUAL DE LOS PRESUPUESTOS PARA 2024 DE LAS CORPORACIONES LOCALES

INFORME 20/24



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: 11 de abril de 2024

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	4
1. INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE	7
2. ANÁLISIS DE LAS 25 GRANDES CC. LL.	11
3. RECOMENDACIONES	21
3.1 Recomendaciones nuevas.....	21
ANEXO GRÁFICOS	23

RESUMEN EJECUTIVO

La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, AAI (AIReF) tiene que emitir en abril de cada año un informe sobre las variaciones que presentan los presupuestos a ejecutar en el año por las Administraciones Públicas (AA. PP.) respecto de las líneas fundamentales elaboradas al inicio del ciclo presupuestario. Dentro del análisis relativo a las Corporaciones Locales (CC. LL.), la AIReF completa la evaluación del subsector local, incluida en el informe del conjunto de las AA. PP., con el presente informe complementario, en el que se realiza el análisis individual y como grupo de las 25 grandes entidades locales (EE. LL.) que, por el tamaño de sus presupuestos, competencias, estructuras organizativas y población afectada, influyen de manera decisiva en el resultado del subsector.

La AIReF acomete el análisis individual de las grandes CC. LL. dentro del actual contexto de retorno al cumplimiento de reglas fiscales. En este sentido, hasta que se trasponga el nuevo marco fiscal europeo al ordenamiento jurídico nacional, las reglas fiscales nacionales vuelven a estar vigentes en su configuración actual en 2024. Por ello, el análisis incluido en el presente informe se centra en la evaluación de los objetivos derivados de la actual normativa.

Las actuales previsiones de la AIReF para 2024 del saldo esperado en el grupo de las 25 grandes CC. LL., son de un superávit de un 6% sobre sus ingresos, mejorando las incluidas en el informe de líneas (superávit de un 5%), como consecuencia fundamentalmente del mejor cierre de 2023 de este grupo (superávit de un 2%). Estas previsiones serían de un saldo conjunto cercano al equilibrio si se depura el efecto de los recursos extraordinarios a percibir en 2024 por el sistema de financiación, tanto por el exceso de la liquidación de 2022 sobre la de un año estándar, como por la compensación a percibir este año por la liquidación negativa del año 2020.

A nivel de grupo la AIReF estima que las grandes CC. LL. incrementarán el gasto computable un 2,3% en 2024, por debajo de la tasa aprobada para el año del 2,6%, si bien con tasas individuales muy desiguales, al ser negativas en algunos

casos y con crecimientos superiores al 16% en otros. Estos crecimientos previstos se verifican sobre los elevados niveles resultantes del aumento de dicho gasto computable en el periodo de suspensión de reglas fiscales, en el que el crecimiento medio anual del gasto computable del grupo de grandes CC. LL. se situó en un 9%, fruto fundamentalmente de la posibilidad de realizar gastos adicionales con ahorros acumulados sin incurrir en incumplimientos. Este gasto financiado con remanentes ascendió en el periodo 2020-2023 a más de 4.200 millones de euros (M€).

En 2024 la AIRcF prevé que las grandes CC. LL. obtengan superávit, si bien eliminando el impacto extraordinario de los recursos del sistema de financiación, 5 de ellas incurrirían en déficit. Son los ayuntamientos de Madrid, Barcelona y València y las Diputaciones de Barcelona y Valencia.

En materia de regla de gasto, el crecimiento del gasto computable previsto por la AIRcF para 2024 en 10 de las entidades analizadas es superior al 5%, existiendo por ello riesgo de incumplimiento de la tasa de referencia. Se trata de los ayuntamientos de Madrid, València, Palma, Las Palmas de Gran Canaria, Alicante/Alacant y Gijón/Xixón; las Diputaciones de Barcelona y Sevilla, el Cabildo Insular de Tenerife y la Diputación Foral de Araba/Álava.

Como novedad, la AIRcF incluye en el presente informe, la evaluación de la posición activa/pasiva neta de las grandes CC. LL. determinada según los activos financieros que mantienen (ahorros) y los pasivos con los que cuentan. Estas entidades no presentan problemas en materia de endeudamiento al situarse su nivel de deuda sobre ingresos por debajo del límite del 75% a partir del cual la concertación de nueva deuda está sometida a condiciones de autorización o no está permitida. Además, cuentan con importantes ahorros acumulados que no pudieron ser aplicados a gasto en épocas de cumplimiento de reglas y sí han podido ser utilizados durante el periodo de suspensión. El análisis de su posición neta permite visualizar como ésta ha mejorado o empeorado tras la activación de la cláusula de escape al haber podido movilizar sus activos financieros. Solo los ayuntamientos de Las Palmas de Gran Canaria, Bilbao, Alicante/Alacant, Vigo y Gijón/Xixón, las Diputaciones de Barcelona, Valencia y Sevilla, el Cabildo de Tenerife y el Consejo de Mallorca prevén acabar 2024 con una posición activa neta, al tener un nivel de ahorros resultantes del último remanente de tesorería liquidado superior a la deuda prevista a fin de este año.

Tanto el Ministerio de Hacienda (MINHAC) como todas las grandes CC. LL. y los órganos de tutela de éstas han cumplido con el deber de colaboración con la AIRcF, salvo el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que ha enviado información incompleta y fuera de plazo, omitiendo la información sobre 2024 esencial para la evaluación a realizar en este informe. Este ayuntamiento ha alegado las

mismas dificultades técnicas que viene manifestando desde el inicio de este ciclo presupuestario para no aportar la información solicitada por la AIReF, a pesar de las sucesivas ampliaciones de plazo otorgadas.

Recomendaciones

De acuerdo con las actuales estimaciones de la AIReF para 2024 existe un elevado riesgo de incumplimiento de la regla de gasto en 10 de las grandes CC. LL. analizadas, entidades en las que el aumento previsto para este año del gasto computable se sitúa por encima del doble de la tasa permitida. Son los ayuntamientos de Madrid, València, Palma, Las Palmas de Gran Canaria, Alicante/Alacant, Gijón/Xixón, las Diputaciones Provinciales de Barcelona y Sevilla, el Cabildo Insular de Tenerife y la Diputación Foral de Araba/Álava.

En la medida que estos aumentos del gasto se consoliden a futuro, su materialización supondría un deterioro de la sostenibilidad de las finanzas de las entidades afectadas, incidiendo, además, de forma negativa en el total del subsector CC. LL. y, en menor medida, en el cumplimiento de la recomendación específica para España de limitar el crecimiento del gasto primario neto de medidas de ingresos.

Por todo ello, la AIReF recomienda a los ayuntamientos de Madrid, València, Palma, Las Palmas de Gran Canaria, Alicante/Alacant, Gijón/Xixón, las Diputaciones Provinciales de Barcelona y Sevilla, el Cabildo Insular de Tenerife y la Diputación Foral de Araba/Álava que vigilen la ejecución de su presupuesto y adopten las medidas que estimen pertinentes para corregir el crecimiento del gasto computable a efectos de la regla de gasto y evitar así el deterioro estructural de sus cuentas a medio y largo plazo.

1. INTRODUCCIÓN, OBJETO Y ALCANCE

El objeto del presente informe es la evaluación de las variaciones que la información sobre los presupuestos iniciales de las grandes CC. LL. para 2024 presenta sobre la incluida en sus líneas presupuestarias. El análisis del presente informe se centra en las variaciones que las estimaciones de cierre del año, realizadas sobre la base de los presupuestos a ejecutar por las CC. LL. en 2024, una vez conocidos los datos de cierre de 2023, presentan sobre las planteadas en sus líneas presupuestarias comunicadas a la AIReF en octubre del pasado año.

La AIReF completa el análisis del subsector local incluido en el informe del total AA. PP. con el presente informe de evaluación individual de las grandes CC. LL. por su diferente comportamiento e importancia relativa en el resultado global. El informe del total AA. PP. analiza los presupuestos iniciales para 2024 del conjunto de las AA. PP. y cada uno de sus subsectores y se complementa con el presente informe en el que se incluye la evaluación individual de las 25 grandes CC. LL.

En el informe general, la AIReF estima un superávit local en 2024 del 0,1% del PIB, tras alcanzar un déficit del 0,1% en 2022 y 2023. El objeto del presente informe complementario es incorporar, como ya viene realizando la AIReF en años anteriores, la evaluación como grupo y de forma individual de las 25 grandes CC. LL. que, por tamaño presupuestario (en algunos casos superiores a los de algunas CC.AA.) y población afectada, representan en ambas magnitudes más del 25% del total del subsector. Este grupo debido a la magnitud de sus

presupuestos y población afectada presentan un comportamiento divergente al del resto de CC. LL. que se integran en el subsector.

El grupo de grandes CC. LL. está integrado por los 17 ayuntamientos de más de 250.000 habitantes, las 5 Diputaciones o asimilados de mayor tamaño presupuestario y las 3 Diputaciones Forales (DD. FF.). Las 25 CC. LL. que, por sus diferentes competencias, estructura organizativa, comportamiento y tamaño de sus presupuestos, integran el subgrupo de grandes CC. LL. son:

- Los 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 Diputaciones Provinciales de Barcelona, Valencia y Sevilla; el Cabildo Insular de Tenerife y el Consejo Insular de Mallorca.
- Las Diputaciones Forales de Araba/Álava, Gipuzkoa y Bizkaia.

Tanto el Ministerio de Hacienda como todas las grandes CC. LL. han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF salvo el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que ha enviado información incompleta y fuera de plazo. Para la evaluación a realizar se ha utilizado la información remitida por la Central de Información del Ministerio de Hacienda (MINHAC) y por las entidades analizadas sobre cierre de 2023, previsiones de cierre del año en curso con base en la información de sus presupuestos iniciales (aprobados o prorrogados), principales variaciones en esta información con respecto a la proporcionada en las líneas remitidas en octubre y medidas que las sustentan, así como información sobre los ingresos y gastos asociados a los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). Todas las entidades seleccionadas y el MINHAC han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF en tiempo y forma salvo el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que ha remitido información parcial y fuera de plazo, lo que ha limitado la evaluación de la AIReF, particularmente en lo relativo al año 2024. Para este informe el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz ha enviado, tras sucesivos requerimientos, información parcial sobre el cierre de 2023, comprometiéndose a enviar la información sobre 2024 a la mayor brevedad, información esencial para la elaboración del informe, ya que éste tiene como objeto evaluar el cierre esperado del presupuesto a ejecutar en el presente año. Dicha información, una vez más, no ha sido remitida, alegando las mismas dificultades técnicas que viene manifestando desde el inicio de este ciclo presupuestario.

Igualmente, los órganos de tutela financiera de las CC. LL. consultados han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF. Tanto el MINHAC como las comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Principado de Asturias, Canarias, Cataluña y Galicia, la Comunidad de Castilla y León, la Comunitat

Valenciana, la Diputación Foral de Bizkaia y la Diputación Foral de Araba/Álava, como órganos de tutela de las CC. LL. analizadas individualmente, han cumplido con el deber de colaboración con la AIReF, informando sobre las actuaciones realizadas en materia de reglas fiscales en el actual contexto fiscal.

El análisis incluido en este informe se realiza en el marco de retorno al cumplimiento de reglas fiscales. Tras cuatro años de suspensión de las reglas fiscales, la evaluación del presente año debe realizarse en un nuevo escenario fiscal de vuelta a la senda de cumplimiento de reglas fiscales. Respecto al objetivo de estabilidad, dado que, tras dos intentos, la propuesta del Gobierno no fue aprobada por las Cortes Generales, el Gobierno considera que en el caso del subsector local el objetivo es el del Programa de Estabilidad (superávit del 0,2%). Respecto a la regla de gasto, como no precisa aprobación parlamentaria, se ha fijado en el 2,6%. El análisis incluido en el presente informe se centra en la evaluación de los objetivos derivados de esa normativa.

Como novedad respecto a los últimos informes, la AIReF incluye en el presente la evaluación de la posición neta de las grandes CC. LL. determinada según los activos y pasivos de cada entidad. El análisis individual de cada una de las grandes CC. LL. objeto de evaluación por la AIReF se completa en el presente informe con la evaluación de la posición activa/pasiva neta de cada una ellas como diferencia entre los activos/ahorros con los que cuentan y los pasivos financieros que mantienen. Estas grandes CC. LL., con carácter general, no presentan problemas en materia de endeudamiento, al contar con importantes recursos propios y provenientes de otras AA. PP. con los que financiar gran parte de su actividad. Además, las limitaciones a la expansión del gasto que el cumplimiento de las reglas fiscales, particularmente la regla del gasto, supusieron hasta el año 2019, les permitió la acumulación de importantes ahorros invertidos en activos financieros. La suspensión de las reglas fiscales a partir del año 2020 posibilitó la movilización de gran parte de estos ahorros y su aplicación a gasto sin incurrir en incumplimientos, lo que ha supuesto que muchas de ellas hayan empeorado su posición activa o pasiva neta. La AIReF incorpora a este informe la evaluación de esa posición neta indicando cuál era en los años anteriores al periodo de suspensión, cuál al final del mismo y cuál según sus previsiones para este año con un nuevo marco fiscal.

2. ANÁLISIS DE LAS 25 GRANDES CC. LL.

En el grupo de grandes CC. LL. la AIReF prevé para 2024 un superávit de un 6% de sus ingresos mejorando ligeramente sus estimaciones de octubre. La AIReF ha actualizado sus previsiones de cierre de este año con base en la información enviada por las grandes CC. LL. sobre el cierre de 2023 y nuevas previsiones para 2024. El cierre de 2023 arroja un superávit de casi un 2% de sus ingresos frente a un déficit de más de un 1% estimado en octubre. Esto ha condicionado la revisión al alza de las estimaciones de la AIReF, situando el resultado conjunto de este grupo en el entorno de un 6% de sus ingresos. Estos resultados son más optimistas que los enviados por las CC. LL., fundamentalmente por esperar una menor expansión del gasto que la comunicada por ellas, al haber ajustado sus previsiones de gasto a un escenario de ejecución más realista, especialmente en materia de inversiones.

El resultado previsto por la AIReF para el grupo de grandes CC. LL. sería cercano al equilibrio si se depura del efecto de los recursos extraordinarios a percibir en 2024 por el sistema de financiación. Los recursos extraordinarios a percibir en 2024 del sistema de financiación por la liquidación de 2022 y la compensación de la del 2020 inciden de forma notable en el resultado positivo previsto para este grupo en el presente año. Descontado el impacto extraordinario del exceso de recursos a recibir en 2024 sobre la financiación percibida en un año estándar y manteniendo constantes las previsiones del resto de ingresos y gastos, el grupo de grandes CC. LL. empeoraría su resultado y obtendría un saldo cercano al equilibrio.

También las estimaciones para 2024 de las grandes CC. LL., de un superávit de más de un 4% de sus ingresos, mejoran ligeramente sus previsiones de octubre.

Los nuevos datos sobre el cierre esperado en 2024 por el grupo de grandes CC. LL. mejoran ligeramente los enviados con las líneas presupuestarias del año, tanto en el subgrupo de entidades de territorio común como en el de las DD.FF. de País Vasco. Esta mejora se debe a la incorporación de los datos de cierre de 2023 que han arrojado resultados mejores para el grupo que los estimados en octubre y al ajuste de sus nuevos datos a escenarios más optimistas en ingresos, particularmente los previstos percibir por el sistema de financiación, y más realistas en cuanto al grado de ejecución en materia de gastos.

Para el subgrupo de grandes CC. LL. de territorio común las previsiones de la AIReF apuntan a un superávit superior al estimado por las propias corporaciones, situándolo en un 7% de sus ingresos frente a un 5% esperado por ellas. Las previsiones actuales de la AIReF sobre el cierre esperado en 2024 por el grupo de grandes CC. LL. de territorio común, de en torno a 1.500 M€ de superávit conjunto, un 7% de sus ingresos, son más optimistas que las remitidas por estas entidades, del entorno al 5%.

En el caso de las DD. FF. del País Vasco, la AIReF prevé un superávit del 4% de sus ingresos, dos puntos por encima de sus estimaciones. La AIReF prevé que las DD. FF. del País Vasco cierren 2024 con un superávit de más de 300 M€, más de un 4% de sus ingresos, por encima de las estimaciones remitidas por estas entidades, de cerca de 100 M€ de superávit conjunto, menos de un 2% de ingresos. Estas DD. FF. son particularmente prudentes en sus previsiones en estas fases iniciales del ciclo presupuestario verificando siempre a fin de ejercicio resultados mejores que los esperados.

CUADRO 1. ESTIMACIÓN DE LAS 25 GRANDES CC. LL. DE LA CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN EN 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	2023		Previsión Líneas 2024		Previsión actual 2024	
	CNF	%	CNF	%	CNF	%
Ayto. Madrid	149	2,6	477	8,1	182	3,0
Ayto. Barcelona	-1	0,0	3	0,1	166	4,8
Ayto. València	69	6,4	30	2,9	26	2,3
Ayto. Sevilla	67	6,7	85	8,0	129	11,8
Ayto. Zaragoza	45	5,1	51	5,7	50	5,3
Ayto. Málaga	61	7,7	145	17,4	160	18,8
Ayto. Murcia	-21	-4,9	36	7,7	35	7,8
Ayto. Palma	20	4,1	11	2,2	0	0,0
Ayto. Las Palmas GC	31	6,8	1	0,2	42	7,7
Ayto. Bilbao	-26	-3,7	-19	-2,6	7	0,9
Ayto. Alicante/Alacant	14	4,1	n. d.	n. d.	25	7,4
Ayto. Córdoba	-16	-4,5	8	1,9	35	7,7
Ayto. Valladolid	-24	-7,2	1	0,4	22	5,9
Ayto. Vigo	6	2,1	1	0,4	3	1,1
Ayto. Gijón/Xixón	1	0,3	-5	-1,7	1	0,4
Ayto. Hospitalet de Llobregat (L')	23	7,7	7	2,2	38	13,0
Ayto. Vitoria-Gasteiz	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Dip. Barcelona	14	1,4	68	5,9	17	1,5
Dip. Valencia	23	3,5	39	6,3	60	9,5
Dip. Sevilla	92	18,5	10	2,0	50	10,5
Cab. Ins. Tenerife	6	0,6	-2	-0,2	1	0,1
Cons. Ins. Mallorca (*)	30	4,9	-1	-0,2	31	4,9
Agregado sin DD. FF.	563	2,7%	946	4,5%	1.079	5,0%
Dip. Foral de Araba/Álava	14	1,5	n. d.	n. d.	8	0,9
Dip. Foral de Gipuzkoa	31	1,7	14	0,7	36	1,9
Dip. Foral de Bizkaia	-122	-3,7	3	0,1	55	1,7
Agregado DD. FF.	-78	-1,3%	16	0,3%	99	1,6%
Total	485	1,8%	962	3,6%	1.179	4,2%

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

Fuente: Entidades Locales y AIRcF.

Para 2024 el grupo de grandes CC. LL. espera incrementar el gasto computable un 2,3%, por debajo de la tasa aprobada del 2,6%, si bien con tasas individuales muy desiguales. Los niveles de gasto computable previstos por las grandes CC. LL. para 2024 estabilizan el crecimiento esperado en el año en el entorno del 2,3%, por debajo de la tasa aprobada para la regla del gasto del 2,6%, si bien con tasas individuales muy desiguales, negativas en algunos casos y con crecimientos superiores al 16% en otros. Hay que tener en cuenta además que estos crecimientos previstos se verifican sobre los elevados niveles resultantes del

aumento de dicho gasto computable en el periodo de suspensión de reglas fiscales (5% en 2020, 7% en 2021, 12% en 2022 y 10% en 2023).

La elevada expansión del gasto local en el periodo de suspensión de reglas fiscales situó el crecimiento medio anual del gasto computable del grupo de grandes CC. LL. en un 9%. Los crecimientos del gasto computable observados en las grandes CC. LL. en los años 2020 a 2023, cercanos en promedio anual al 9%, son muy superiores a los permitidos en años de existencia de objetivos fiscales dado que triplican la última tasa aprobada antes de la activación de la cláusula de escape. Estos crecimientos han situado el nivel de gasto computable de este grupo a fin de 2023 casi un 40% por encima de lo observado en 2019, como consecuencia entre otros factores de la posibilidad de aplicar a gasto remanentes de ejercicios anteriores sin incurrir en incumplimientos. Destaca el crecimiento medio verificado en el grupo de las 3 DD. FF. cercano al 50% en el periodo 2020-2023 y el de las diputaciones provinciales y asimilados analizados por la AIRcF, en los que el crecimiento acumulado en el citado periodo fue de más del 60%. En estas últimas entidades, su actividad principal se canaliza a través del gasto por transferencias, gasto en el que ha sido particularmente intensa la aplicación de remanentes de años anteriores.

El crecimiento del gasto computable previsto en 2024 en diez de las entidades analizadas es superior al 5%, existiendo por ello riesgo de incumplimiento de la tasa de referencia. En 10 CC. LL. de las analizadas individualmente por la AIRcF, el gasto computable a efectos de la regla de gasto de 2024 tendría un crecimiento superior al doble de la tasa permitida. Son los ayuntamientos de Madrid, València, Palma, Las Palmas de Gran Canaria, Alicante/Alacant y Gijón/Xixón; las Diputaciones de Barcelona y Sevilla, el Cabildo Insular de Tenerife y la Diputación Foral de Araba/Álava. El conjunto de estas CC. LL. aumentaría la capacidad de financiación prevista más de 4 puntos porcentuales, llegando hasta un 7% sobre el total de ingresos de ellas, si cumplieran con la regla de gasto, a igualdad del resto de elementos que determinan dicha capacidad.

CUADRO 2. EXCESO DE GASTO COMPUTABLE SOBRE EL LÍMITE Y CAPACIDAD DE FINANCIACIÓN NECESARIA PARA CUMPLIR LA REGLA DE GASTO.

millones de € y % sobre ingresos

Entidad	CNF 2024		Gasto Computable 2024				CNF compatible con cumplimiento regla de gasto 2024	
	Importe	% / INF	Importe	Variación 2024 (%)	Importe Límite (tasa 2,6%)	Exceso sobre Límite	Importe	% / INF
Ayto. Madrid	182	3,0	5.456	5,8	5.292	164	345	5,8
Ayto. València	26	2,3	986	7,5	941	45	71	6,4
Ayto. Palma	-0	0,0	507	16,0	448	59	59	11,5
Ayto. Las Palmas GC	42	7,7	442	17,2	387	55	97	17,9
Ayto. Alicante/Alacant	25	7,4	307	8,0	292	15	40	12,0
Ayto. Gijón/Xixón	1	0,4	294	16,1	259	34	36	11,5
Dip. Barcelona	17	1,5	1.170	11,1	1.080	90	107	9,2
Dip. Sevilla	50	10,5	347	8,7	328	19	70	14,6
Cab. Ins. Tenerife	1	0,1	871	7,8	829	42	43	4,0
Dip. Foral de Araba/Álava	8	0,9	533	5,7	517	16	24	2,7
Total	352	2,8	10.912	7,9	10.372	540	891	7,2

Fuente: Entidades Locales y AIRcF.

A fin de 2024 las grandes CC. LL. prevén elevar casi un 3% sus gastos primarios. Los datos comunicados por las grandes CC. LL. sobre cierre esperado en 2024 muestran un aumento previsto del gasto primario depurado del efecto del PRTR y ajustados por el grado de ejecución, del entorno del 3%. Este crecimiento se verificará sobre el elevado nivel observado en 2023, año en el que este gasto creció un 6%, y sobre el crecimiento medio de los años 2020 a 2022 de más del 5%.

En el periodo 2020-2023, la realización por el grupo de grandes CC. LL. de gastos adicionales con remanentes acumulados, por importe de más de 4.200 M€, ha incidido de forma notable en la elevación del gasto del grupo. La posibilidad de realización de gastos con ahorros acumulados sin incurrir en incumplimientos ha permitido que las grandes CC. LL. expandieran su gasto financiado con dichos remanentes en el periodo 2020-2023 en más de 4.200 M€. Estos ahorros fueron aplicados, fundamentalmente a algunos gastos corrientes como gasto social y subvencional, así como a gastos de inversión. La recurrencia a futuro de los primeros y el carácter plurianual de la mayor parte del gasto de inversión, así como la necesidad de incurrir en gastos de mantenimiento de las inversiones en los años siguientes hacen que, en el medio plazo, estas entidades deban contar con recursos suficientes para la cobertura de todos estos gastos, lo que condicionará su actividad y, en su caso, podrá afectar a su posición fiscal.

El grupo de los grandes ayuntamientos analizados prevén en 2024 aumentar sus ingresos fiscales casi un 3%, sobre un crecimiento en 2023 del 6%, si bien estos aumentos se verifican sobre un descenso observado desde 2020 de más del 1%. Según los datos comunicados por los 16 grandes ayuntamientos evaluados por la AIRcF (Vitoria-Gasteiz no ha enviado datos), los ingresos fiscales a obtener en

2024 crecerán cerca de un 3% frente al 6% en 2023. El crecimiento de 2023 fue fruto, entre otros factores, del notable descenso de las devoluciones realizadas por el Impuesto sobre Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) derivadas de la sentencia del Tribunal Constitucional 182/2021, de 26 de octubre, que declaró la inconstitucionalidad de la regulación vigente a la fecha. Estos aumentos esperados en los ingresos fiscales son bastante prudentes en el actual momento del ciclo presupuestario y se ven influidos por la comunicación de algunas medidas de reducción de la presión fiscal adoptadas en el año por algunos de los grandes ayuntamientos como son el de Madrid, por importe estimado de casi 40 M€ y el de València de cerca de 60 M€.

En 2024 la AIReF prevé superávit en todas las grandes CC. LL., si bien eliminando el impacto extraordinario de los recursos del sistema de financiación cinco de ellas incurrirán en déficit. La AIReF estima que este año las 24 grandes CC. LL. que han aportado información (el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz no ha comunicado datos) obtendrán un resultado de superávit muy influido por la inyección extraordinaria de recursos proveniente del sistema de financiación, siendo estas previsiones, en general, ligeramente más optimistas que las comunicadas por las CC. LL. al estimar un menor grado de ejecución del gasto y una mayor inyección de recursos provenientes de otras AA. PP. Los superávits previstos por la AIReF para estas entidades depurados del impacto extraordinario de los recursos del sistema de financiación, como son la compensación por la liquidación de 2020 y el exceso de la liquidación de 2022 sobre una liquidación estándar, disminuirían considerablemente, haciendo incluso que 5 CC. LL. incurrieran en déficit. Son los ayuntamientos de Madrid, Barcelona y València y las Diputaciones de Barcelona y Valencia.

CUADRO 3. 25 GRANDES CC. LL. PRINCIPALES INDICADORES FISCALES. PREVISIONES AIREF 2024 DE ESTABILIDAD, GASTO COMPUTABLE Y DEUDA

CORPORACIONES LOCALES	EVOLUCIÓN SITUACIÓN EN PERÍODO DE SUSPENSIÓN DE REGLAS FISCALES (2020-2023)						Previsiones AIREF 2024		
	Estabilidad presupuestaria				Gasto computable		Estabilidad	Gasto Computable	Ratio deuda
	2020	2021	2022	2023	Crecimiento 2020-2022 (*)	2023			
MADRID	+	+	-	+	32%	7%	+	5,8%	36%
BARCELONA	-	-	-	-	28%	-1%	+	0,8%	34%
VALENCIA	+	+	+	+	21%	13%	+	9,2%	18%
SEVILLA	-	+	+	+	10%	8%	+	0,7%	24%
ZARAGOZA	-	+	+	+	19%	9%	+	1,8%	66%
MÁLAGA	+	+	+	+	20%	2%	+	-5,9%	49%
MURCIA	+	+	-	-	12%	8%	+	-7,4%	58%
PALMA	+	+	+	+	24%	2%	+	17,4%	33%
LAS PALMAS DE GRAN CANARIA	+	+	-	+	13%	11%	+	17,2%	2%
BILBAO	-	+	+	-	6%	6%	+	2,4%	5%
ALICANTE/ALACANT	+	+	+	+	21%	13%	+	8,0%	6%
CÓRDOBA	+	-	+	-	23%	20%	+	-1,8%	43%
VALLADOLID	-	+	-	-	26%	7%	+	-0,8%	39%
VIGO	+	+	+	+	16%	5%	+	2,6%	1%
GIJÓN / XIXÓN	-	-	-	+	17%	4%	+	13,4%	28%
L'HOSPITALET DE LLOBREGAT	-	+	+	+	9%	1%	+	0,6%	27%
VITORIA-GASTEIZ	-	+	+	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
DIP. BARCELONA	+	+	+	+	0%	27%	+	11,1%	1%
DIP. VALENCIA	+	+	+	+	31%	18%	+	-10,9%	11%
DIP. SEVILLA	+	-	-	+	129%	-12%	+	8,7%	1%
CABILDO INSULAR DE TENERIFE	+	+	-	+	76%	25%	+	7,8%	9%
CONSELL INSULAR DE MALLORCA	+	+	+	+	38%	19%	+	2,1%	15%
DIPUTACIÓN FORAL DE ARABA/ÁLAVA	-	+	-	+	11%	8%	+	5,7%	59%
DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA	-	+	+	+	14%	29%	+	1,1%	25%
DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA	-	+	+	-	26%	21%	+	-11,8%	72%

+ 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: pasa de superávit en Informe Líneas Fundamentales 2024 a déficit

Mejora: pasa de déficit en Informe Líneas Fundamentales 2024 a superávit

Para 2024, la AIREF mejora de forma relevante sus estimaciones de octubre en los ayuntamientos de Sevilla, Las Palmas de Gran Canaria, L'Hospitalet de Llobregat y en la Diputación de Sevilla. Las estimaciones de la AIREF de capacidad o necesidad de financiación a obtener en 2024 por las grandes CC. LL. mejoran, con carácter general, las previsiones remitidas por ellas y las realizadas por la AIREF en el informe sobre las líneas presupuestarias. Se destaca la mejoría de la capacidad de financiación, de más de un 10% sobre ingresos, en los ayuntamientos de Sevilla, Las Palmas de Gran Canaria, L'Hospitalet de Llobregat y en la Diputación de Sevilla.

También las grandes CC. LL. han mejorado sus estimaciones de 2024 con respecto a octubre, siendo éstas de superávit cuando en el pasado informe eran de déficit en los ayuntamientos de Bilbao y Gijón/Xixón, en el Cabildo de Tenerife y el Consejo Insular de Mallorca. Los datos aportados por las CC. LL. sobre el saldo esperado a fin de 2024 mejoran sus previsiones de octubre, fruto de la incorporación de los mejores datos de cierre de 2023, la mejor estimación de los recursos fiscales y los provenientes del sistema de financiación y el ajuste del gasto a realizar a escenarios más creíbles. Estas previsiones mejoran los resultados esperados por 17 de las entidades analizadas, suponiendo la mejora en 4 de ellas un cambio de signo al haber comunicado en los datos actuales superávit cuando en octubre estimaban déficit. Son los casos de los ayuntamientos de Bilbao y Gijón/Xixón, en el Cabildo de Tenerife y el Consejo de Mallorca.

La AIREF incluye en el presente informe la evaluación de la posición neta de las grandes CC. LL. determinada según los activos y pasivos de cada entidad. Como ya se ha apuntado en el apartado 1 de este informe, el análisis individual de cada una de las grandes CC. LL. objeto de evaluación por la AIREF se completa en el presente informe con la evaluación de la posición activa/pasiva neta de cada una de ellas en atención a los pasivos financieros que mantienen y los activos/ahorros con los que cuentan. Todas las CC. LL. analizadas están por debajo del límite del 75% de deuda sobre ingresos corrientes (en el caso de las DD. FF. los ingresos se homogeneizan para que queden netos de las transferencias que dan al Estado y a la Comunidad Autónoma del País Vasco), ratio a partir de la cual la concertación de endeudamiento está sometida a condiciones de autorización o no está permitida por la normativa.

Estas entidades no presentan problemas en materia de endeudamiento, situándose siete de ellas por debajo del 10% sobre ingresos corrientes. Las limitaciones a la expansión del gasto en el periodo de cumplimiento de las reglas fiscales permitieron a las CC. LL. la acumulación de importantes ahorros que fueron invertidos en activos financieros. Por tal motivo, la AIREF incorpora a este informe un nuevo análisis para estas entidades consistente en la evaluación de la posición activa o pasiva neta de cada una de ellas según la evolución de sus

pasivos financieros y ahorros acumulados (medidos a través del remanente de tesorería), indicando cuál era en los años anteriores al periodo de suspensión de reglas, cuál es al final del citado periodo, a fin de 2023, y cuál se prevé para este año en un nuevo escenario de cumplimiento de reglas fiscales.

Solo los ayuntamientos de Las Palmas de Gran Canaria, Bilbao, Alicante/Alacant, Vigo y Gijón/Xixón, las Diputaciones de Barcelona, Valencia y Sevilla, el Cabildo de Tenerife y el Consejo de Mallorca prevén acabar 2024 con una posición activa neta. Según los datos comunicados para fin de 2024 por las grandes CC. LL., en los ayuntamientos de Las Palmas de Gran Canaria, Alicante/Alacant, Vigo y Gijón/Xixón, las Diputaciones de Barcelona, Valencia y Sevilla, el Cabildo de Tenerife y el Consejo de Mallorca el nivel de los ahorros resultantes del último remanente de tesorería liquidado son superiores a la deuda prevista a fin de 2024, por lo que de mantenerse ese nivel de ahorros y pasivos su posición neta al final de este año sería una posición activa. Por el contrario, en el resto de grandes CC. LL. los ahorros liquidados son a fecha actual inferiores a la deuda prevista a fin de 2024, por lo que, en la hipótesis de mantenimiento de estos datos a fin de año, cerrarían 2024 con una posición pasiva neta.

En las estimaciones realizadas para 2024 tanto por las grandes CC. LL. como por la AIRcF no se han tenido en cuenta las incertidumbres derivadas de los posibles pasivos contingentes que se materialicen en el año. El análisis individualizado de las grandes CC. LL. se realiza en un escenario con amplias incertidumbres, cuyos resultados pueden verse alterados, además de por otros factores, por la realización de algunos de los pasivos contingentes no incluidos en sus previsiones de cierre del año, en su mayor parte derivados de procesos judiciales pendientes de resolución o resolución firme. Estos pasivos no incorporados a sus presupuestos suponen en el total del grupo y según los datos de las propias CC. LL. más de 600 M€. De adquirir firmeza alguno/s de estos procesos en el año y tener que imputarse al resultado, los saldos esperados podrían verse afectados, pudiendo incluso cambiar de signo, llevando a la obtención de déficit en entidades que han comunicado superávit si esos pasivos contingentes se tuvieran que imputar. Especialmente destacables por su cuantía son los pasivos contingentes no incluidos en el presupuesto de 2024 del Ayuntamiento de Madrid que, según los datos comunicados por la entidad local, son del entorno de 500 M€.

3. RECOMENDACIONES

3.1 Recomendaciones nuevas

Tal y como se recoge en el informe del total de administraciones públicas, el año 2024 se configura como el ejercicio de partida del nuevo marco fiscal europeo configurado tras el levantamiento de la suspensión de las reglas fiscales.

A nivel nacional y subnacional, hasta que el nuevo marco fiscal europeo se trasponga a nuestro ordenamiento jurídico, las reglas fiscales vuelven a estar vigentes en su configuración actual en el año 2024. Por un lado, los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública propuestos por el Gobierno fueron rechazados por el Senado. Por otro, la publicación del informe sobre la situación de la economía española ha permitido conocer que la tasa de referencia de la regla de gasto se sitúa en el 2,6% para 2024, lo que resulta de obligado cumplimiento para la Administración Central, las Comunidades Autónomas (CC. AA.) y las Corporaciones Locales (CC. LL.) sin que, a diferencia de los objetivos de estabilidad y de deuda, sea necesaria su aprobación parlamentaria.

De acuerdo con las actuales estimaciones de la AIReF para 2024 existe riesgo de incumplimiento de la regla de gasto en 10 de las grandes CC. LL analizadas, entidades en las que el aumento previsto para este año del gasto computable se sitúa por encima del doble de la tasa permitida. Son los ayuntamientos de Madrid, València, Palma, Las Palmas de Gran Canaria, Alicante/Alacant, Gijón/Xixón; las Diputaciones Provinciales de Barcelona y Sevilla, el Cabildo Insular de Tenerife y la Diputación Foral de Araba/Álava.

Conviene recordar en este sentido que ya en 2023, en los informes de la AIReF sobre los presupuestos iniciales de las AA. PP. y sobre el cumplimiento esperado del año, se recomendó a las CC. LL. que limitaran los crecimientos de gasto de carácter estructural a fin de que no incidieran negativamente a futuro en la sostenibilidad de sus finanzas, comprometiéndose las administraciones destinatarias en sus respuestas a cumplir con estas recomendaciones. De todas ellas, los ayuntamientos de Madrid, Palma, Alicante/Alacant, la Diputación Provincial de Sevilla y el Cabildo Insular de Tenerife, volverían a incidir en crecimientos de gasto elevados.

Además, más allá de las consecuencias legales que pudieran derivarse del incumplimiento en 2024, en la medida que estos aumentos del gasto se consoliden a futuro, su materialización supondría un deterioro de la sostenibilidad de las finanzas de las entidades afectadas a medio y largo plazo. Además, estos elevados crecimientos no solo afectan a cada entidad local en cuestión, sino que también inciden de forma negativa en el total del subsector CC. LL. y, en menor medida, en el cumplimiento de la recomendación específica para España del Consejo Europeo.

Por todo ello, la AIReF recomienda a los ayuntamientos de Madrid, València, Palma, Las Palmas de Gran Canaria, Alicante/Alacant, Gijón/Xixón, las Diputaciones Provinciales de Barcelona y Sevilla, el Cabildo Insular de Tenerife y la Diputación Foral de Araba/Álava que:

-
- 1. Vigilen la ejecución de su presupuesto adoptando las medidas que estimen pertinentes para corregir el crecimiento del gasto computable a efectos de la regla de gasto y evitar así el deterioro estructural de sus cuentas a medio y largo plazo.***
-

La presidenta de la AIReF



Cristina Herrero Sánchez

ANEXO GRÁFICOS

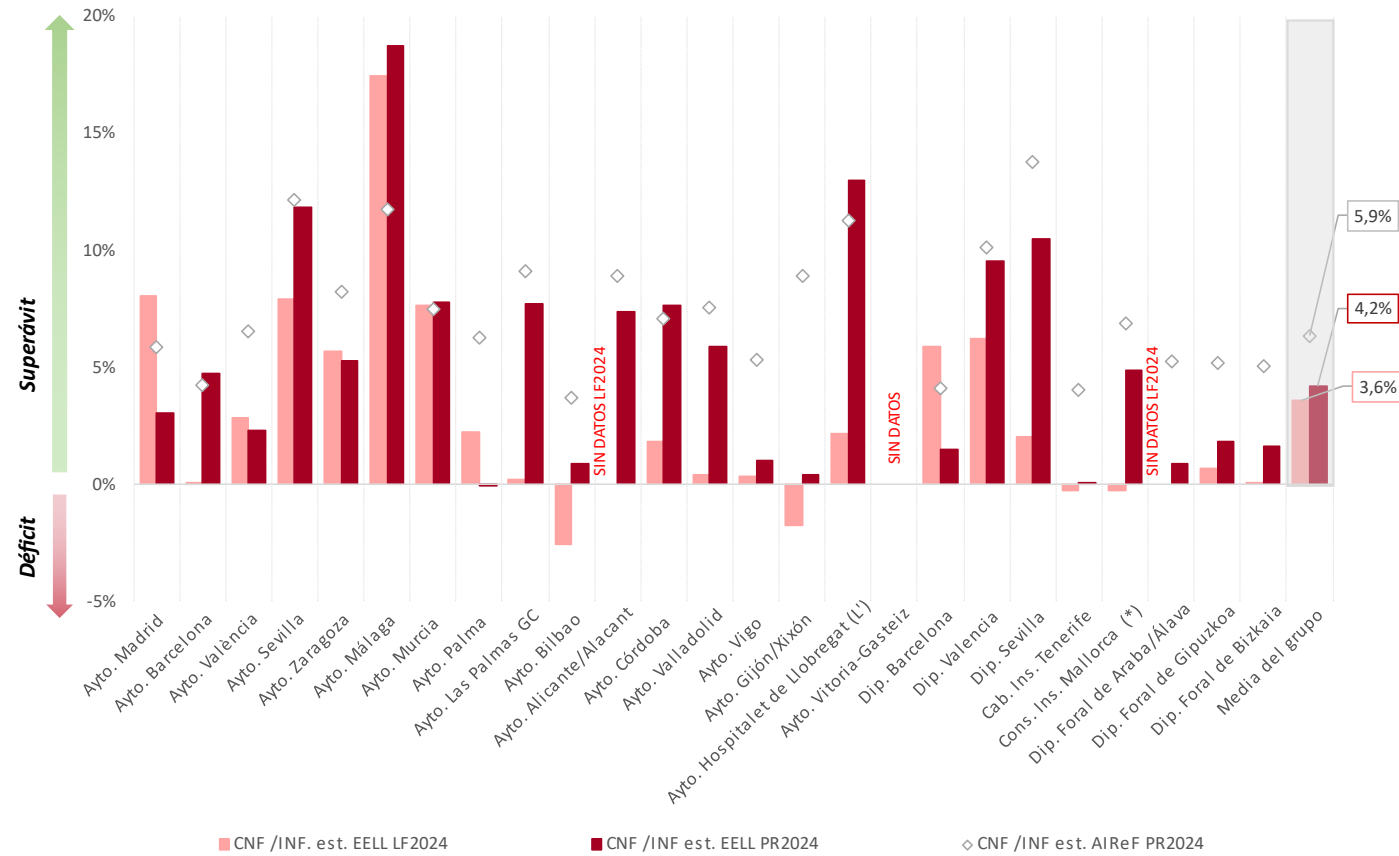
Los gráficos siguientes presentan para este grupo de 25 grandes CC. LL. la siguiente información:

- Gráfico 1: Visión comparada, en términos porcentuales sobre ingresos no financieros, del superávit/déficit esperado por las 25 grandes CC. LL. al cierre de 2024 según las previsiones remitidas en octubre de 2023 junto con las Líneas Fundamentales de los Presupuestos de 2024 y las enviadas con los Presupuestos iniciales de este año. También recoge las previsiones actuales de la AIREF de cierre del presente año 2024.
- Gráfico 2: Evolución de la representatividad en el grupo de las 25 grandes CC. LL. de la capacidad o necesidad de financiación de los ayuntamientos de Madrid y Barcelona, de las DD. FF. y del resto del grupo al cierre de los años 2013 a 2023 y previsiones para 2024.
- Gráfico 3: Visión comparada de la variación anual media del gasto computable comunicado por las 25 grandes CC. LL. para 2020 a 2022, así como la variación anual de 2023 y 2024.
- Gráfico 4: Evolución del gasto primario ajustado del realizado con fondos del PRTR entre los años 2019 a 2024 y al grado de ejecución en 2024 de las 25 grandes CC. LL. Promedio de las variaciones interanuales para el periodo 2019-2022 y variación interanual de las previsiones para 2023 y 2024. 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 financiar 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 5: Evolución de los ingresos fiscales, excluidos los impuestos cedidos por el Estado, de los 17 grandes ayuntamientos. Promedio de las

variaciones interanuales para el periodo 2019-2022 y variación interanual de las previsiones para 2023 y 2024.

- Gráfico 6: Evolución de la posición activa/pasiva neta (Remanente de Tesorería ajustado a criterios de contabilidad nacional menos la Deuda viva) en porcentaje sobre ingresos corrientes de las 25 grandes CC. LL. Variación entre 2018 y 2023, último ejercicio cerrado, y estimación de la entidad local para el año 2024.

GRÁFICO 1. PREVISIONES 2024 DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA DE LAS 25 GRANDES CC. LL. EN INFORME DE LÍNEAS FUNDAMENTALES Y ESTIMACIONES ACTUALES DE CC. LL. Y AIREF

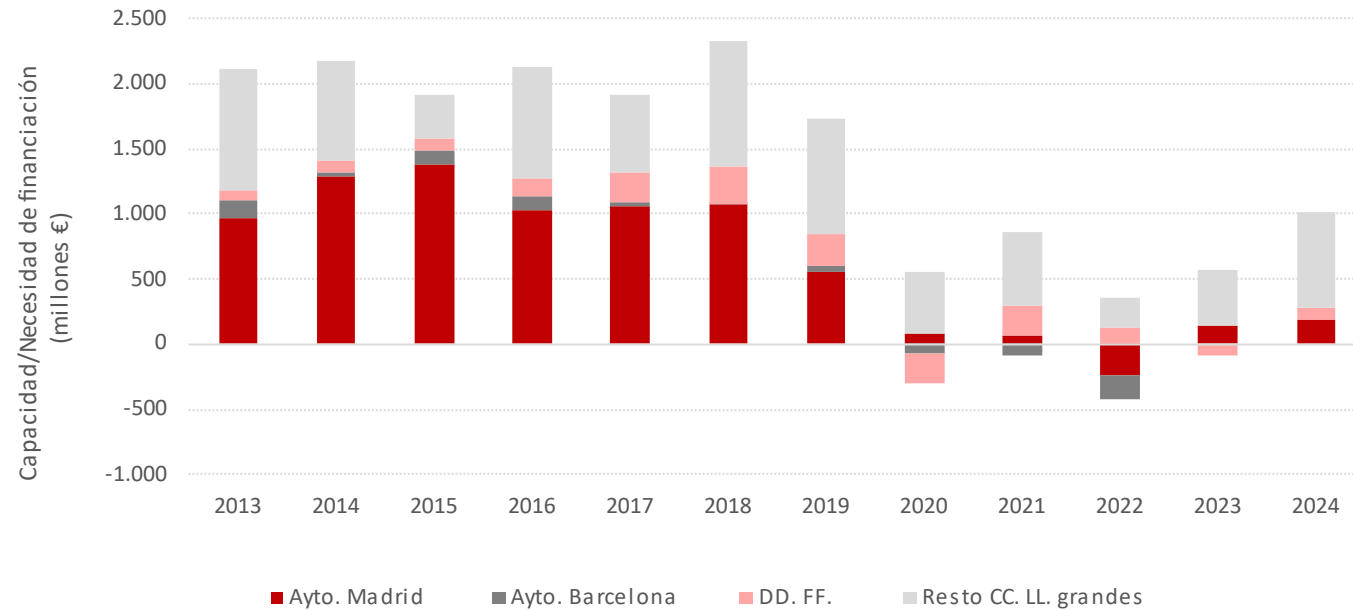


Nota: Capacidad/Necesidad de financiación en porcentaje de ingresos no financieros.

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

Fuente: Entidades Locales y AIReF.

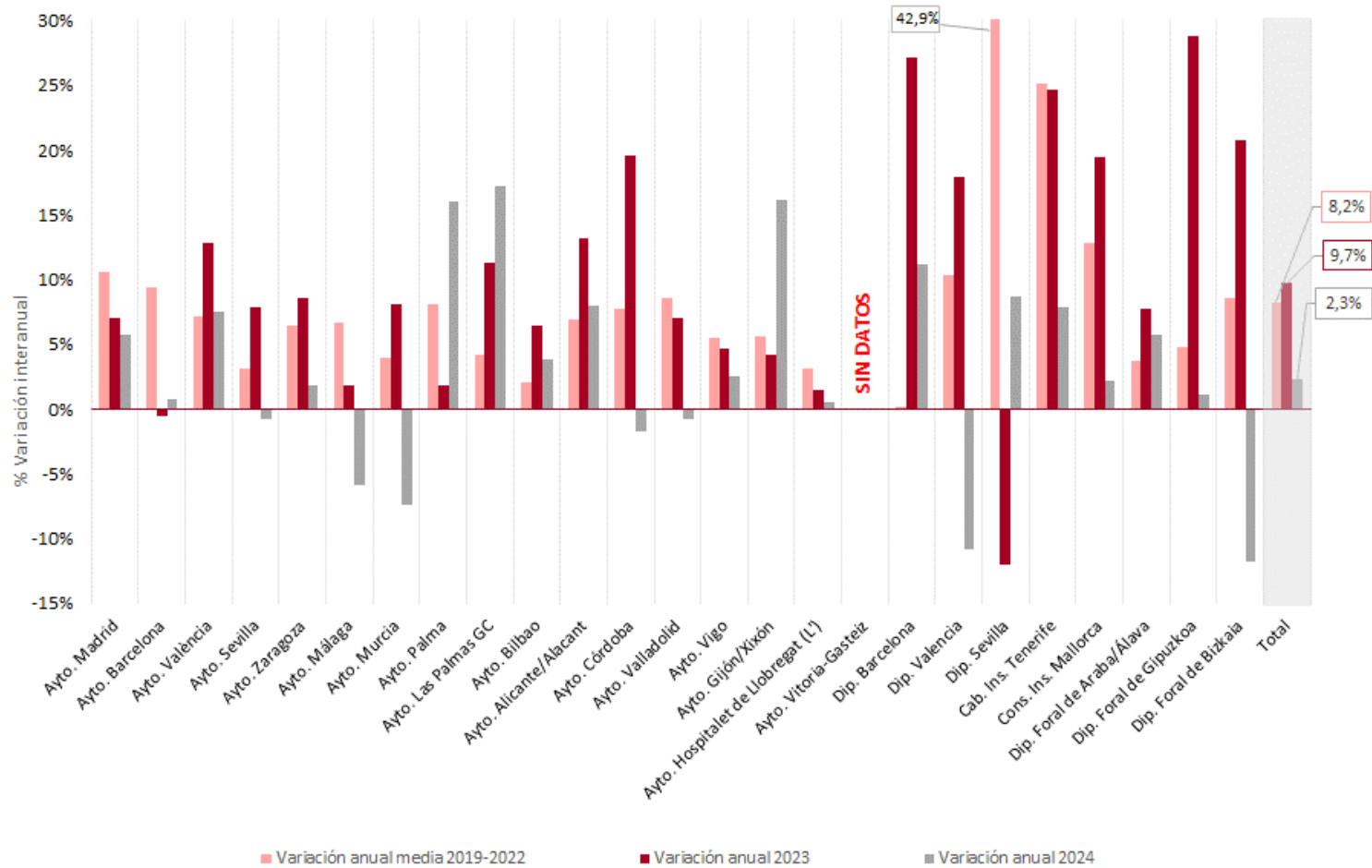
GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTATIVIDAD EN EL GRUPO DE GRANDES CC. LL. DE LA CAPACIDAD/NECESIDAD DE FINANCIACIÓN DE LOS DOS GRANDES AYUNTAMIENTOS, DE LAS DD. FF. Y DEL RESTO



Nota: Capacidad/Necesidad de financiación en millones de euros según datos proporcionados por las CC. LL.

Fuente: Ministerio de Hacienda, Entidades Locales y AIReF.

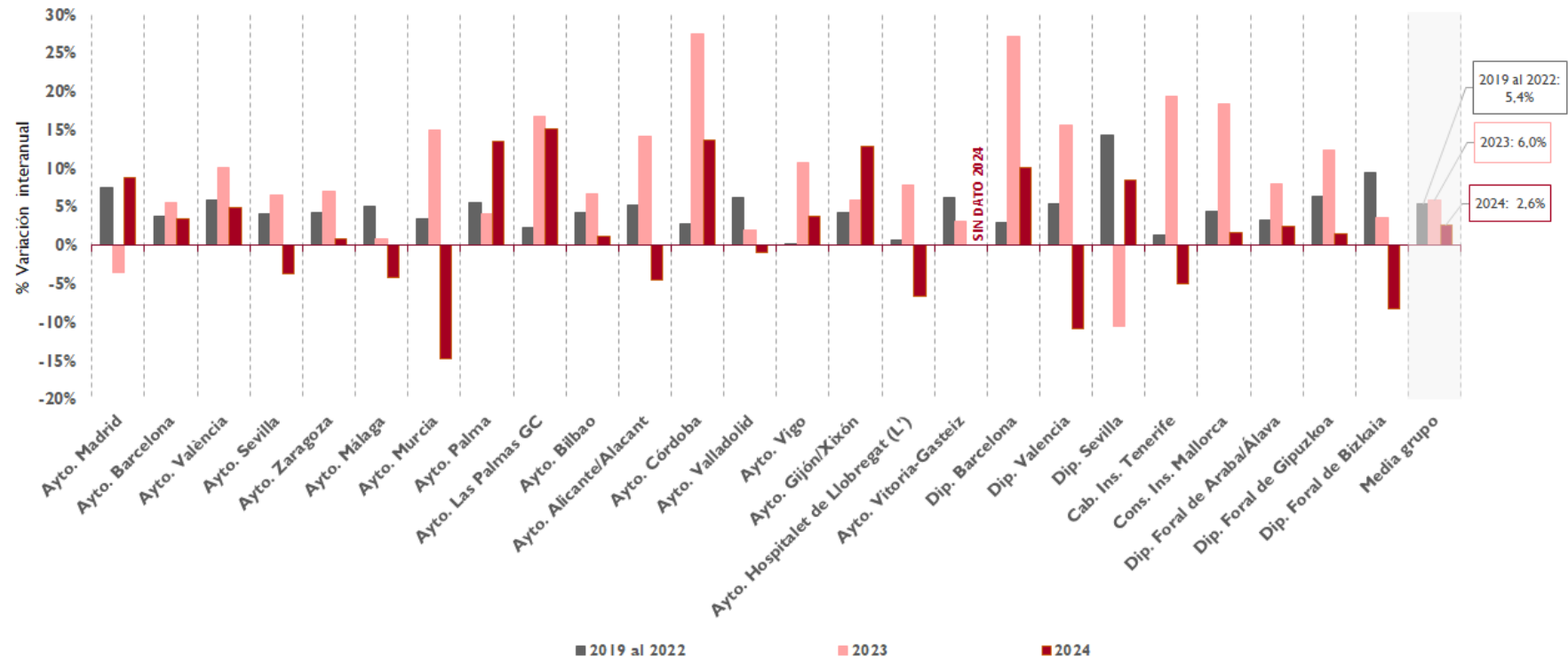
GRÁFICO 3. VARIACIÓN ANUAL MEDIA DEL GASTO COMPUTABLE DE LAS 25 GRANDES CC. LL. DE 2019 A 2022 Y VARIACIÓN ANUAL 2023 Y 2024



Nota: Variación anual media de 2019 a 2022 y variación anual en 2023 y 2024 del gasto computable en la regla de gasto según datos de las CC. LL.

Fuente: Entidades Locales y AIReF.

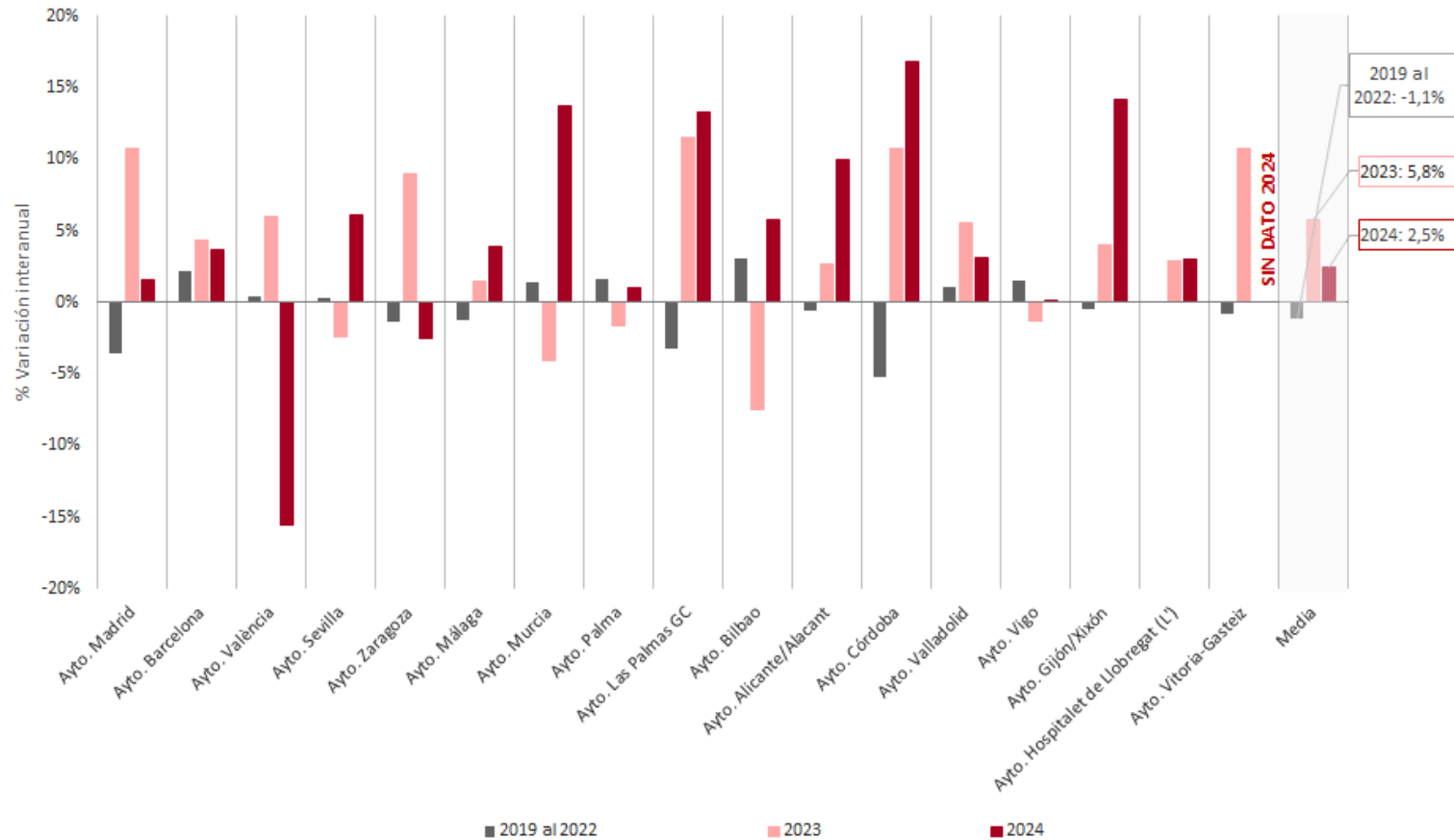
GRÁFICO 4. GASTOS PRIMARIOS AJUSTADOS POR EL PRTR DE LAS 25 GRANDES CC. LL.: PROMEDIO DE LAS VARIACIONES INTERANUALES 2019-2022 Y VARIACIÓN INTERANUAL 2023 Y 2024



Nota: Promedio de las variaciones interanuales de 2019 a 2022 del total de gastos de personal, en bienes corrientes y servicios, transferencias corrientes y de capital e inversiones, según la información de cierre publicada por el MINHAC, así como la variación interanual en 2023 y 2024 según la información aportada por las CC. LL., ajustada en los años 2021 a 2024 por los gastos financiados con PRTR y en 2024 al grado de ejecución.

Fuente: Ministerio de Hacienda, Entidades Locales y AIReF.

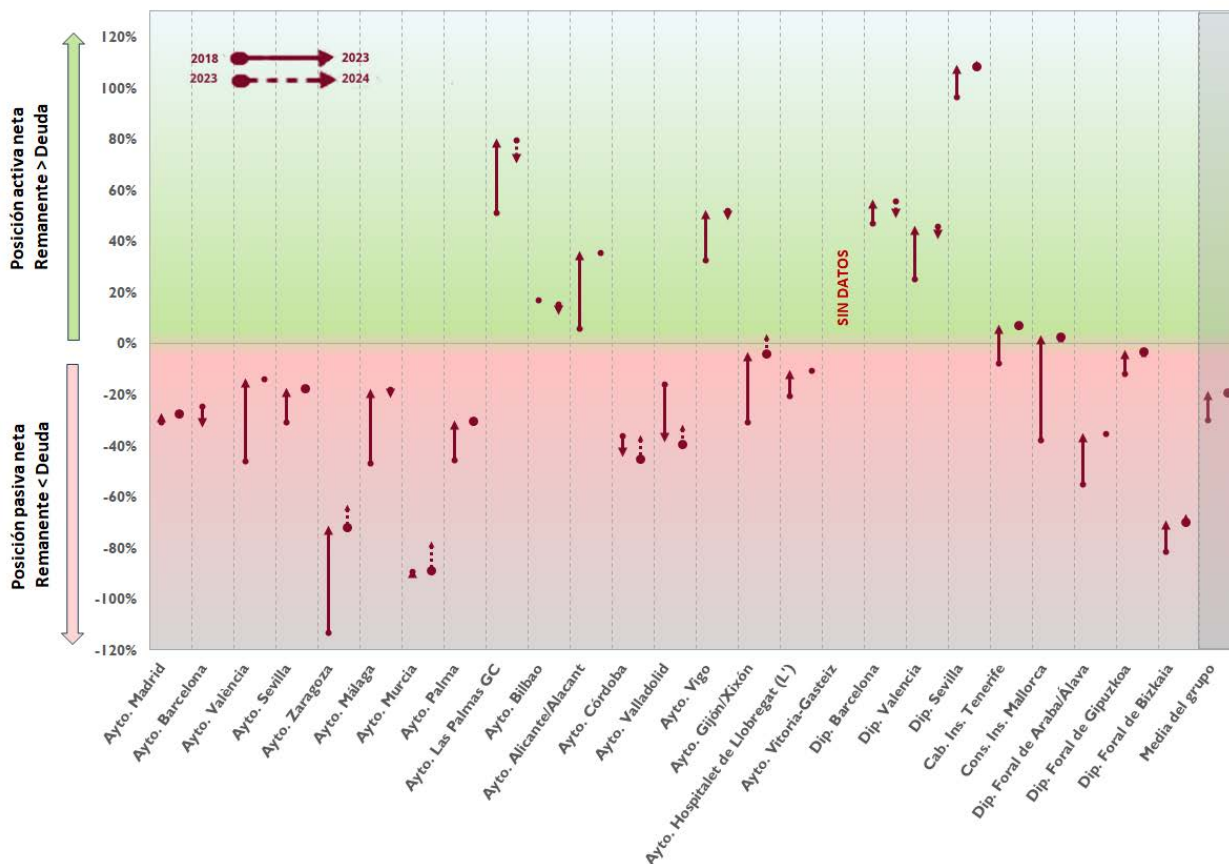
GRÁFICO 5. INGRESOS FISCALES 17 GRANDES AYUNTAMIENTOS: PROMEDIO DE LAS VARIACIONES INTERANUALES 2019-2022 Y VARIACIÓN INTERANUAL 2023 Y 2024



Nota: Promedio de las variaciones interanuales de 2019 a 2022 del total de la recaudación de los impuestos directos e indirectos (excluidos los cedidos por el Estado) y de las tasas de los grandes ayuntamientos, según la información publicada por el MINHAC, así como la variación interanual en 2023 y 2024 según la información aportada por las CC. LL.

Fuente: Ministerio de Hacienda, Entidades Locales y AIReF.

GRÁFICO 6. EVOLUCIÓN DE LA POSICIÓN ACTIVA/PASIVA NETA SOBRE INGRESOS CORRIENTES DE LAS 25 GRANDES CC. LL.



Nota: Posición activa/pasiva neta en porcentaje de ingresos corrientes. La posición activa/pasiva neta viene determinada por la diferencia entre el Remanente de Tesorería ajustado a criterios de contabilidad nacional y la deuda viva de cada ejercicio (datos observados y estimados).

Fuente: Ministerio de Hacienda, Entidades Locales y AIReF.