

COMPARECENCIA DE EUDEL EN JUNTAS GENERALES DE ALAVA:

**“PONENCIA PARA LA MODIFICACIÓN DE LA NORMA FORAL
REGULADORA DEL FONDO FORAL DE FINANCIACIÓN DE LAS
ENTIDADES LOCALES DE ÁLAVA”**

Vitoria - Gasteiz, 11 de julio de 2013

COMPARECIENTES

- Dña. Josune Irabien Marigorta, Alcaldesa de Amurrio
- D. Aitor Abecia Jiménez de Aberasturi, Alcalde de Zambrana

OBJETO DEL DOCUMENTO

Exponer las consideraciones de la reunión de la Comisión Territorial celebrada el 3 de julio de 2013, acerca del contenido del *proyecto de Norma foral de fondo foral de financiación municipal* (Foffel) preparado por Diputación Foral de Álava (DFA), con la finalidad de aportarlas a la ponencia constituida en Juntas Generales.

EXPOSICIÓN

Como miembro de la Comisión Territorial de Álava de EUDEL, y en representación de la misma, también como Alcalde/sa del Ayuntamiento de _____, voy a exponer a continuación las propuestas y conclusiones que hemos validado, en el análisis del *proyecto de Norma foral de fondo foral de financiación municipal* (FOFFEL) preparado por Diputación Foral de Álava (DFA).

En el mismo periodo de tiempo en el que se está discutiendo sobre el contenido del *proyecto de Norma foral reguladora del fondo foral de financiación de las entidades locales de Álava* (el FOFEL), está teniendo lugar la elaboración del *Anteproyecto de ley para la racionalización y la sostenibilidad local* (ALRSAL).

Como puede presumirse, el efecto sobre las entidades locales de las medidas contempladas en dicho *Anteproyecto* es extraordinario. Por ejemplo, prevé diversas circunstancias en las que las Juntas Administrativas y las Cuadrillas pueden llegar a ser disueltas. También prevé circunstancias en las que Diputación debe asumir la prestación de los servicios públicos municipales de carácter obligatorio en municipios de menos de 20.000 habitantes y, del mismo modo, también prevé situaciones en las que los Ayuntamientos deben suprimir la prestación de servicios relacionados con las consideradas competencias impropias. Sin embargo, la concreción de algunas de esas circunstancias, tales como la evaluación de los servicios municipales o la determinación del coste estándar de los servicios (que no debe superarse para no vaciar a la entidad local de servicios y competencias), se deja para normas que se emitirán con posterioridad.

Por lo tanto, la situación planteada por el *Anteproyecto* genera en las entidades locales alavesas una evidente situación de **incertidumbre**. Exceptuando a Vitoria-Gasteiz, el resto de municipios se encuentran en ese estrato de población en el que el *Anteproyecto* entiende que debe emplearse más a fondo para la consecución de su objetivo de racionalizar la estructura organizativa de la Administración local.

Pues bien, es en este contexto, en el que Diputación presenta su *proyecto de Norma foral de financiación municipal*. Un *proyecto de Norma* que, a nuestro juicio, ha sido redactado al margen de los contenidos y objetivos del citado *Anteproyecto*. En definitiva, un *proyecto de Norma* que no contempla medida alguna que palie las graves consecuencias de la aplicación del *Anteproyecto de*

ley para la racionalización y la sostenibilidad local en las entidades locales alavesas.

El *proyecto de Norma foral* se presenta con un acusado carácter continuista en aspectos relevantes de la financiación municipal. Por ejemplo, no se modifica el porcentaje de participación de las entidades locales alavesas en los recursos disponibles del Territorio (se mantiene en el 56%); y los sigue distribuyendo del mismo modo entre Foffel (52,3%) y Plan Foral de Obras y Servicios (3,7%). Entendemos que en este proceso de modificación normativa se ha desaprovechado una oportunidad inmejorable para introducir el debate entre todas las partes implicadas acerca de la suficiencia de dichos recursos (no olvidemos que estos fondos suponen el principal recurso corriente de los presupuestos municipales), así como tampoco se ha aprovechado la ocasión para plantear otro debate, aún si cabe más interesante, sobre la conveniencia de que el Plan Foral se mantenga o bien que su importe sea acumulado al del Foffel.

En la situación actual, resulta complicado evaluar la suficiencia de los recursos a distribuir, cuando la relación de servicios públicos que pueden acabar prestando los Ayuntamientos puede verse alterada (aumentada o disminuida) a medio plazo, a resultas de la aplicación del *Anteproyecto* al que nos hemos referido. Incluso, de no remediarse, puede darse el caso de que sea la propia Diputación la receptora de gran parte de los fondos del Plan Foral.

Además, el *proyecto de Norma* presentado, a pesar del carácter no condicionado de este tipo de fondos, aumenta el volumen de las aportaciones condicionadas y asigna parte de los fondos en función de la efectiva prestación de servicios obligatorios en los diversos núcleos.

Como ya hemos referido, de no remediarse, es posible que, a medio plazo y a resultas de la aplicación del *Anteproyecto* al que nos hemos referido con anterioridad, sea la propia Diputación quien reciba gran parte de los fondos distribuidos a través de la denominada *participación básica*. Lo que no significa

que los Ayuntamientos no tengan que seguir haciendo frente a parte de los gastos por los servicios que asume Diputación, como podrían ser préstamos formalizados con anterioridad, o las amortizaciones de las infraestructuras. Eso sí, con menos recursos.

Por lo comentado hasta ahora, la presentación del *proyecto de Norma foral de financiación municipal* se puede calificar, cuando menos, de **inoportuna**. No obstante, hemos considerado que debíamos estar aquí aportando nuestras propuestas, por lealtad institucional hacia la labor de la Diputación.

En todo caso, es posible apreciar en este *proyecto de Norma* alguna novedad digna de mención. Eso sí, sin que se pueda presumir que estas novedades vayan a producir ningún efecto positivo sobre las cuentas municipales. Al contrario. Entre estas novedades quisiéramos destacar por su relevancia las dos siguientes.

- Por un lado, la forma diferente de contemplar la financiación de Vitoria-Gasteiz que, en la práctica, supone “sacarla” del modelo, al asignársele un porcentaje fijo de dotación (74,6%), al que hay que añadir otro en concepto de capitalidad (1,4%) y, al igual que en el Foffel vigente, el abono de los servicios de Bienestar Social transferidos. La novedad planteada, en la medida en que suponemos que los porcentajes han sido determinados con la finalidad de mantener la participación de Vitoria-Gasteiz en los mismos o similares niveles que en la actualidad, no merece, desde nuestro punto de vista, la realización de consideración especial alguna.
- Por otro, la obligatoriedad impuesta a los Ayuntamientos para que asuman durante 2013 las competencias para la prestación de los servicios relacionados con el ciclo integral del agua y el alumbrado público de sus Juntas Administrativas. Sin ninguna duda, esta medida afectará de forma negativa al equilibrio presupuestario de los Ayuntamientos.

Llegados a este punto, dada la situación de incertidumbre generada y habiendo observado que los contenidos del *proyecto de Norma* presentado no contribuyen a disiparla, se hace imposible que desde esta Comisión Territorial se puedan realizar aportaciones de interés para la mejora del texto propuesto que hagan desaparecer nuestras preocupaciones sobre el futuro que espera a las entidades locales alavesas, cuando entendemos que existen tantas preguntas sin responder o aclaraciones que realizar por parte de Diputación en relación con el *proyecto* propuesto.

Por ejemplo:

- Después de tantos años sin ser modificada la *Norma foral 19/97*, y observando que, al menos en sus aspectos troncales se mantiene el modelo de reparto con pocas variaciones, ¿cree Diputación foral que se ha aprovechado la oportunidad para redactar una norma que responda a la realidad que deben afrontar las entidades locales alavesas?
- ¿Contribuye esta nueva *Norma foral* a la adecuada financiación de las actividades y servicios públicos de competencia local?
- ¿Se ha realizado algún estudio desde la propia Diputación que haya analizado si la participación de las entidades locales alavesas en los Recursos Disponibles del Territorio Histórico debe seguir manteniéndose en el 52,3% para el Foffel y el 3,7% para el Pfos? ¿Por qué se entienden que esos porcentajes son suficientes?

Consideramos que en el caso de que se integrara el Plan Foral de Obras y Servicios en el reparto del FOFEL, la Diputación Foral debería contribuir a la cohesión social del Territorio a través de una dotación presupuestaria destinada a infraestructuras para los Ayuntamientos más pequeños. Ya que es en los Ayuntamientos más pequeños donde resulta imposible económicamente acometer obras de cierta envergadura, si no es con financiación adicional.

- ¿En qué medida sirve de ayuda el *proyecto de Norma foral* a facilitar a las entidades locales su proceso de adaptación al marco de actuación municipal contemplado en la legislación sobre estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera, transparencia y racionalización, cuya entrada en vigor se ha producido o se prevé en el corto plazo? ¿Es posible que el *proyecto de Norma foral* se haya redactado al margen de dicho marco?
- ¿No hubiera sido más oportuno que, dada la situación de incertidumbre, la nueva *Norma foral* incluyera criterios objetivos de reparto (como podrían ser la población, el esfuerzo fiscal, el paro o la dispersión), y que se premiaran las exigencias de funcionamiento en términos de calidad y eficiencia que se prevén a corto plazo para las entidades locales?
- ¿Ha calculado Diputación el impacto organizativo y económico en las entidades locales del cumplimiento de los principios contenidos en la ley sobre estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, así como el impacto en estas mismas entidades del cumplimiento o incumplimiento de las exigencias previstas en las futuras leyes sobre transparencia y racionalización de la administración local? ¿Las asignaciones contempladas en el *proyecto de Norma foral* prevén la financiación de los sobrecostes que, en su caso, pudieran producirse?
- ¿Ha calculado Diputación los mayores costes relacionados con la prestación de los servicios traspasados obligatoriamente desde las Juntas Administrativas a los Ayuntamientos? ¿Es posible que los incrementos de Foffel a recibir por dichos Ayuntamientos no sean suficientes para la financiación de estos mayores gastos?

En este sentido, quisiéramos manifestar nuestro total desacuerdo con que los Ayuntamientos deban asumir las competencias para la prestación de los servicios relacionados con el ciclo integral del agua y alumbrado público

que, en la actualidad, pertenecen y son ejercidos por las Juntas Administrativas.

Así mismo, teniendo en cuenta que el Proyecto de Norma Foral presentado por la Diputación plantea un reajuste de competencias, consideramos necesario que la Diputación presente un estudio económico previo en el que se valore el efecto económico de dicha propuesta.

- ¿Es posible que alteraciones significativas de la titularidad para la prestación de los servicios obligatorios tengan el efecto de producir desequilibrios financieros, bien en las que dejarían de prestarlos, o bien en las que los asumirían? ¿Está calculado ese efecto? ¿Cuenta Diputación con estimaciones del incremento en las tasas que deban exaccionar los Ayuntamientos para equilibrar sus presupuestos?
- Respecto de la asignación a Vitoria-Gasteiz por los servicios de Bienestar social traspasados por la Diputación, ¿Por qué se continúa sufragando el coste de una competencia Foral, con recursos que pertenecen a las entidades locales?

Desde esta Comisión Territorial entendemos que se debe eliminar del reparto del Foffel esta asignación, así como las futuras asignaciones de fondos para la financiación de otros servicios forales que pudieran ser traspasados. La financiación de este tipo de servicios debe cubrirse con el presupuesto propio de Diputación.

Para finalizar esta exposición, nos gustaría aportar unos breves comentarios sobre otros aspectos también incluidos en el *proyecto de Norma foral* que no han sido mencionados hasta ahora.

En primer lugar, insistir en la necesaria individualización de los saldos pendientes de devolución integrados en el FEPEL para cada uno de los

Ayuntamientos del Territorio Histórico. De este modo, sería razonable plantear criterios para la amortización individualizada de los saldos pendientes de cada Municipio sin necesidad de complicar determinados criterios para el reparto del Foffel (ya ha sido mencionado que el *proyecto de Norma foral* recoge un porcentaje del 74,6% con el que excluye a Vitoria-Gasteiz del reparto de las participaciones básica y complementaria, al tiempo que le añade una asignación del 1,4% adicional en concepto de capitalidad para que, en un plazo de tiempo determinado -hasta 2021-, se dedique ese importe a la amortización del citado FEPEL).

En segundo lugar, proponemos el cambio de criterio para la evaluación del esfuerzo fiscal: En la actualidad, así como en el *proyecto de Norma*, simplemente se tiene en consideración la comparativa del esfuerzo fiscal individual en relación con la media de esfuerzos fiscales individuales del Territorio Histórico. Sin embargo, en la aplicación de este criterio para el reparto de una parte de los tributos concertados en otros Territorios (tal y como pudimos ver en la exposición de la Diputación Foral de Gipuzkoa sobre el reparto del FOFFIM), el cálculo del esfuerzo fiscal se realiza de modo distinto. Por una parte, mediante comparación del ejercido en cada Municipio con respecto a su potencial de recaudación y, por otra, mediante comparación de esa situación en cada uno de ellos con respecto a la del resto de Municipios del Territorio.

En tercer lugar, entre los criterios de distribución del Foffel debería incluirse la asignación a EUDEL del 0,15% de la participación municipal en el FOFFEL de dicho fondo.

Conforme al acuerdo del Consejo Territorial de Administración Local y de Finanzas de Álava de 24 de febrero de 1997, la Diputación Foral detrae a los ayuntamientos que así lo han acordado la cantidad equivalente al 0,15 por ciento de la participación total (tramo básico más complementario) de los ayuntamientos alaveses en concepto de financiación específica de Eudel, y el resto de Ayuntamientos, abona esta cantidad directamente a EUDEL.

En este sentido, conviene resaltar que se trata de un modo de financiación de la Asociación YA CONSOLIDADO EN EL TIEMPO, y que no ha originado ningún problema ni se ha cuestionado en el resto de Territorios Históricos, ya que tanto en Gipuzkoa como en Bizkaia está recogido en las correspondientes Normas Forales.

Es por ello, y por la importante labor que desarrolla EUEDEL en el desempeño de sus funciones, y sobre todo en la labor de representación de los intereses generales de los Ayuntamientos ante las diferentes instancias político-administrativas, que nos gustaría destacar la interlocución ante el Consejo Territorial de Administración Local y Finanzas de Álava, por lo que consideramos debe recogerse de manera expresa la financiación de EUEDEL en la Norma Foral del FOFEL. En este sentido, queremos poner en valor la Proposición no de Ley aprobada en el Pleno del Parlamento Vasco, en la sesión celebrada el día 30 de mayo de 2013, sobre el reconocimiento y apoyo a la labor realizada por EUEDEL. Así, el Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a que en el proyecto de ley municipal a remitir al Parlamento Vasco, se incluya el carácter institucional de EUEDEL, reconociendo de manera expresa su representación como asociación de municipios de entidades locales con mayor implantación en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, y otorgándole la representatividad pública del conjunto del nivel institucional municipal en Euskadi, en todos los ámbitos que así se determine.

En cuarto lugar, entendemos que se debe aclarar la redacción del artículo 21 del *proyecto de Norma Foral*, dedicado a la regulación de los “anticipos a cuenta”, en el sentido de clarificar que la solicitud de este tipo de anticipos es un derecho de las entidades locales. En definitiva, que la *Norma foral* recoja expresamente este hecho y no el que la Diputación tenga potestad para autorizarlos o no. Y, adicionalmente, consideramos necesario que se aclaren cuáles son los límites de autorización máxima de anticipos de estas características que pueden ser concedidos, en este sentido queremos manifestar que el 5 por ciento del importe total de las asignaciones, debe

corresponder con la asignación anual del FOFEL, y debería operar de manera individual para cada Entidad Local, ya que de no ser así, si Vitoria – Gasteiz solicitara el anticipo, el remanente disponible para el resto de Entidades Locales resultaría muy escaso.

Por último, queremos aprovechar la oportunidad que nos ha ofrecido esta Mesa, para manifestar nuestra preocupación con respecto a la continuidad del servicio que presta la Diputación Foral de Álava sobre consultoría y asistencia de carácter integral en materia económica presupuestaria a las Entidades Locales de Álava excepto a los ayuntamientos de Vitoria – Gasteiz, Amurrio y Laudio/Llodio y que es valorado de manera sobresaliente por el conjunto de los municipios. En este sentido, como Comisión Territorial de Álava de EUDEL hemos resuelto trasladar al Departamento de Administración Local de la Diputación Foral la propuesta de abrir una mesa de diálogo para tratar este asunto antes de que esta adopte una decisión definitiva al respecto, con el objeto de acordar una solución satisfactoria para ambas partes.