

Comuns: com ingressen, com gasten



Enric Casadevall i Medrano

Índex

Introducció

Ingressos i despeses dels comuns de l'any 1989

Acord institucional sobre transferències als comuns (any 1991)

Llei de finances comunals

Pressupostos dels comuns de l'any 2005

Pressupostos dels comuns de l'any 2006

Comparatiu d'ajuntaments espanyols i francesos

Conclusions

Introducció

El finançament dels comuns ha experimentat un canvi important a partir de l'acord institucional de l'any 1991. Com a conseqüència d'això, la manera sobre com ingressen i gasten els diners també ha canviat de forma considerable. Aquest treball intenta demostrar en quins apartats del pressupost dels comuns s'han produït els canvis més significatius, tant pel que fa als ingressos com a les despeses.

Com es pot veure en els quadres que segueixen, el pressupost d'ingressos d'alguns comuns ha crescut més d'un 1.200% en disset anys (del 1989 al 2006) i pel que fa a les despeses, el creixement encara és més espectacular, ja que per a alguns comuns supera el 5.000%.

La distribució dels ingressos del 1989 (vegeu el quadre que segueix) es concentrava bàsicament en quatre apartats:

- els tributs, tradicionalment el del foc i lloc;

-els drets de construcció (import per metre quadrat que es cobra en el moment d'autoritzar una nova construcció);

-subvencions del Govern, i

-ingressos diversos (taxes per serveis, vinyeta de vehicles i ingressos patrimonials en el cas d'algun comú).

Analitzant el quadre d'Ingressos dels comuns (pàg. 177) es pot veure que, segons la parròquia, els apartats varien de forma important, però de manera general el de *Drets de construcció* i el de *Subvenció del Govern* són els més elevats. Algunes excepcions al que acabem de dir serien l'apartat *Altres* per a la parròquia d'Encamp i Andorra la Vella, i l'apartat *Tributs* pel que fa a la parròquia d'Andorra la Vella i Escaldes-Engordany.

Pel que fa a la distribució de les despeses (vegeu el quadre de la pàg. 177), es concentren bàsicament en cinc apartats:

-despeses de personal;

-subvencions (culturals, esportives i festives);

-conservació i manteniment del mobiliari urbà;

-despeses financeres, i

-altres despeses.

En l'apartat de les despeses els increments també són molt importants: a Andorra la Vella i Escaldes-Engordany han crescut durant aquests setze anys entre el 450% i el 580% pel que fa a les despeses de personal, mentre que altres parròquies, com Canillo, Ordino i la Massana, superen el 1.900% de creixement durant el mateix període. Com a exemple direm que Canillo tenia el 1989 vuit empleats i que aquest 2006 en té 78 de fixos i 26 d'eventuals d'estiu.

En els quadres de les pàgines 182 i 185 es pot veure el nombre d'empleats que tenen les diferents parròquies en els exercicis 2005 i 2006.

L'apartat de *Conservació i manteniment de carrers, mobiliari urbà i el material per als diferents serveis* (avui *Consum de béns corrents*) també ha fet un salt molt important i el creixement oscil·la entre el 3.400% i el 4.000% segons els diferents comuns.

Però segurament l'apartat que més ha crescut i del qual no tenim dades concretes pel que fa als anys 1985-1990 és el de despeses de tipus social, és a dir tots aquells serveis que presten els comuns i que són, entre d'altres:

-servei de guarderia comunal;

-servei d'esplai;

-servei d'activitats extraescolars;

-servei d'activitats culturals, i

-servei d'ajudes de tipus social.

Aquests serveis, que són de pagament, no cobreixen en la majoria dels casos ni el 50% del cost que representen per al comú –molt sovint ni el 35%–. Totes aquestes activitats s'han anat incorporant a la gestió dels diferents comuns a partir dels anys noranta en endavant i representen avui en dia una part important de les despeses de funcionament dels comuns. En les conclusions es pot veure un quadre d'alguns serveis.

Malgrat que la Llei de finances comunals (que analitzarem després) permet als comuns repercutir tot el cost d'aquests serveis, pràcticament cap comú no recupera el 50% del cost total de cada servei.

El mateix succeeix pel que fa als serveis d'higiene i neteja, d'enllumenat públic, de treta de neu, etcètera, en els quals els comuns difícilment aconsegueixen recuperar més de la meitat del cost de cada servei, i en moltes parròquies no arriben a cobrir-ne ni el 40%.

Ingressos dels comuns el 1989 (importos en euros)

	Canillo	Encamp	Ordino	La Massana	Andorra	Sant Julià	Escaldes
Tributs	84.796	571.926	132.908	410.151	3.375.631	646.499	1.448.159
Drets construcció	466.682	1.242.482	149.146	671.758	1.184.147	336.781	711.450
Subv. Govern	273.033	491.941	354.823	324.753	966.442	395.116	744.527
Altres ingressos	190.040	4.933.245	56.531	121.481	1.996.030	426.389	544.864
TOTAL	1.014.551	7.239.594	693.340	1.528.143	7.522.250	1.804.785	3.449.000

Despeses dels comuns el 1989 (importos en euros)

	Canillo	Encamp	Ordino	La Massana	Andorra	Sant Julià	Escaldes
Personal	108.852	906.302	64.950	154.558	2.479.552	454.053	1.142.650
Desp. Financeres	64.349	259.802	—	4.209	327.155	22.853	482.318
Subvencions	44.503	268.823	14.433	43.901	505.773	108.852	217.103
Conservació	31.272	262.208	10.223	73.971	300.697	71.566	153.355
Amortitzacions	—	80.586	—	—	401.130	183.425	913.519
Altres despeses	22.853	401.130	18.643	98.027	1.471.012	229.732	638.080
TOTAL	271.825	2.178.851	110.245	374.666	5.485.319	1.070.481	3.547.025

Acord institucional sobre les transferències als comuns

Durant els anys 1989, 1990 i 1991, des dels comuns es qüestiona el model d'inversions que el Govern fa a les diferents parròquies i la gran diferència que hi ha entre les obres efectuades en alguns territoris en detriment dels altres (vegeu el quadre de la pàg. 178).

Inversions com l'estació d'esquí de Pal o a l'estació d'Arcalís es fan amb diners del pressupost de l'Estat, així com algunes instal·lacions esportives d'altres parròquies.

Després d'un càlcul efectuat sobre les diferents inversions que el Govern havia fet en les diferents parròquies (sense tenir en compte les inversions efectuades en concepte de carreteres), s'arriba a la conclusió que fóra millor efectuar una transferència anual a cada parròquia i que cada comú destini aquest import a les inversions que cregui més convenient.

Després de diverses reunions entre els diferents comuns i el Govern, s'arriba a diferents acords:

- Repartir el 30% de l'impost per l'entrada de mercaderies, l'IMI, entre les corporacions locals.

- Es condonen els diferents crèdits (sense interessos) que encara tenien alguns comuns amb el Govern.

- Es decideix compensar en efectiu els comuns que menys inversions han rebut durant el període 1981-1990 o que no gaudeixen de cap tipus de crèdit amb el Govern en aquell moment.

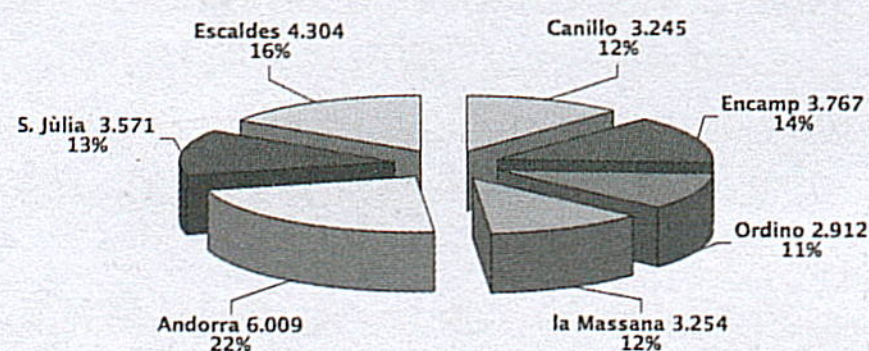
Tres comuns van rebre un import en efectiu per tal de compensar els dos apartats anteriorment esmentats i van poder invertir en el que van creure prioritari per a la seva parròquia en aquells moments.

A títol d'exemple s'ha de dir que la parròquia de Canillo va destinar, de forma encertada, la suma rebuda (uns 11 milions d'euros) a salvar l'estació de Soldeu-el Tarter, que estava en situació de fallida, i va invertir en la compra de tres telecadieres i una xarxa de canons de neu. Aquestes inversions van permetre al comú adquirir fins al 51% de les accions de la societat Ensisa.

Amb aquestes inversions Canillo va renunciar a inversions de tipus esportiu, social i cultural, que eren necessàries per al benestar dels ciutadans i de les quals altres parròquies ja gaudien. No ha estat fins molt més tard que Canillo ha pogut realitzar algunes d'aquestes inversions.

Andorra la Vella	35.241.159
Sant Júlia de Lòria	25.912.316
Escaldes- Engordany	22.275.078
la Massana	16.361.558
Encamp	16.254.510
Ordino	13.399.687
Canillo	8.948.159

Inversió en euros feta pel Govern a les parròquies del 1981 al 1990



El pacte institucional va consistir a condonar els crèdits que alguns comuns tenien contrets amb el Govern per inversions en aparcaments o altres fetes a la parròquia, a la vegada que es transferien uns determinats imports a les parròquies que durant els últims anys havien obtingut poques inversions de l'Estat o que no tenien en aquell moment cap deute amb el Govern.

Després de moltes negociacions es van repartir les transferències de l'Estat, equivalents al 30% dels ingressos obtinguts per la taxa que s'imposa a les mercaderies que entren en territori andorrà i que van ser xifrats en 4.500 milions de pessetes (27,062 milions d'euros). Aquest repartiment es va fer en tres blocs: el 50% a parts iguals entre les set parròquies; el 35% segons el nombre d'habitants de cada parròquia, i el 15% restant pels quilòmetres quadrats de territori. La distribució va quedar de la manera següent:

	50% per parròquies	35% per habitants	15% per territori	Total per parròquia
CANILLO	1.932.884	256.795	1.055.448	3.245.127
ENCAMP	1.932.884	1.189.559	645.297	3.767.740
ORDINO	1.932.884	200.264	779.408	2.912.556
LA MASSANA	1.932.884	790.233	531.633	3.254.750
ANDORRA	1.932.884	3.808.034	268.222	6.009.140
SANT JULIÀ	1.932.884	1.123.406	515.395	3.571.685
ESCALDES	1.932.884	2.103.079	268.222	4.304.185
TOTALS:	13.530.188	9.471.370	4.063.625	27.065.183

(Import en euros)

Llei de finances comunals (27/06/2003)

L'objecte de la Llei és determinar les competències financeres i tributàries dels comuns i establir-ne les modalitats d'exercici.

-Els recursos dels comuns que preveu la Llei són els següents:

-Recursos de dret públic de naturalesa tributària: *taxes, contribucions especials, impostos comunals, impostos d'àmbit estatal compartits, recàrrecs i interessos de demora, sancions tributàries.*

-Recursos de dret públic de naturalesa no tributària: *transferències, preus públics, endeutament, sancions no tributàries, rendiment derivats de la cessió obligatòria de terrenys.*

-Recursos de dret privat: *rendes i productes dineraris procedents del patrimoni propi, resta d'ingressos de dret privat, en què s'inclou la incorporació de béns o drets adquirits per herència, llegat, donació o qualsevol altre títol juridicoprivat.*

Els impostos comunals:

- L'impost tradicional del foc i lloc.
- L'impost sobre la propietat immobiliària.
- L'impost sobre els rendiments arrendataris.
- L'impost d'establiment d'activitats comercials, empresarials i professionals.
- L'impost sobre la construcció, abans taxa; està pendent d'aprovar-se el projecte de modificació de la Llei.

L'endeutament comunal a computar està constituït per:

- L'endeutament de l'administració comunal.
- L'endeutament de les societats públiques participades per l'administració comunal.
- L'endeutament de les altres societats participades per l'administració comunal, sempre que el percentatge de participació sigui superior al 5% o bé que l'administració comunal tingui un membre en el consell d'administració de la societat participada.
- L'endeutament de les societats públiques participades per l'administració comunal es computa en la seva totalitat, proporcionalment al percentatge de participació en el seu capital social.

L'endeutament comunal comprèn:

- Contractació de préstecs i línies de crèdit i operacions financeres amb bancs i caixes d'estalvi establertes al Principat d'Andorra o bé a l'estranger.
- Operacions de tresoreria.
- Lliurament de lletres de canvi, pagarés o documents similars.
- Concessió d'avals i garanties.
- Conversió o substitució, total o parcial, d'operacions preexistents.
- Emprèstit, mitjançant l'emissió de deute públic (pendent d'aprovar-se el projecte de modificació de la Llei).

La quantitat màxima d'endeutament

L'import total de les operacions d'endeutament referides en l'article 43 no pot excedir el 200% dels ingressos totals liquidats en el pressupost de l'administració comunal de l'any natural immediatament anterior al de formalització de l'operació; en queden exclosos el mateix endeutament i els ingressos procedents de l'alienació de patrimoni.

En el projecte de modificació de la Llei de finances comunals es preveu que es pugui sumar als ingressos del comú la generació de fons de cada empresa parti-

cipada; és a dir, la part del benefici abans de l'amortització que correspon a la participació de l'administració comunal.

El control pressupostari

La llei preveu cinc classes de control pressupostari:

- Control de legalitat.
- Control d'oportunitat econòmica.
- Control financer.
- Control d'eficàcia.
- Control polític.

Pressupostos dels comuns, en milers d'euros. Any 2005

INGRESSOS	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Impostos	1.820	4.330	854	2.895	9.014	3.364	3.657
Taxes i altres ingressos	3.147	5.835	3.040	1.743	9.288	5.071	4.976
Ingressos patrimonials	3.247	13.285	3.428	743	156	34	1.162
Transferències Govern	4.911	6.300	4.776	4.835	7.073	5.807	7.066
Transferències corrents	---	1.083	56	185	610	339	289
Passius financers	---	---	992	2.164	12.707	3.264	9.688
TOTAL INGRESSOS:	13.125	30.833	13.146	12.565	38.848	17.879	26.838

Pressupostos dels comuns, en milers d'euros. Any 2005

DESPESES	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Despeses de personal	2.279	7.729	3.072	2.391	13.063	4.720	7.102
Consum de béns corrents	2.175	7.090	2.258	3.336	9.921	3.995	5.769
Despeses financeres	889	1.004	405	322	436	128	1.211
Transferències corrents	570	1.443	487	1.675	626	836	581
Despeses funcionament	5.913	17.267	6.222	7.724	24.046	9.679	14.663
Amortització préstec	1.214	5.817	1883	399	811	---	2.526
Despeses inversió	5.998	7.759	5.041	4.442	13.991	8.200	9.654
TOTAL DESPESES	13.125	30.834	13.146	12.565	38.848	17.879	26.838

Pressupostos dels comuns en percentatges. Any 2005

INGRESSOS	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Impostos	13,90%	18,55%	7,00%	27,80%	34,50%	23,00%	21,40%
Taxes i altres ingressos	24,00%	25,00%	25,00%	16,80%	35,55%	34,70%	29,00%
Ingressos patrimonials	24,70%	24,80%	28,20%	7,15%	0,55%	0,25%	6,80%
Transferències Govern	37,40%	27,00%	39,30%	46,50%	27,10%	39,70%	41,10%
Transferències corrents	---	4,65%	0,50%	1,75%	2,35%	2,35%	1,70%
TOTAL INGRESSOS:	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Pressupostos dels comuns en percentatges. Any 2005

DESPESES	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Despeses de personal	38,55%	44,80%	49,40%	31,00%	54,35%	48,75%	48,45%
Consum de bens corrents	36,80%	41,05%	36,30%	43,15%	41,25%	41,30%	39,35%
Despeses financeres	15,05%	5,80%	6,50%	4,20%	1,80%	1,30%	8,25%
Transferències corrents	9,65%	8,35%	7,80%	21,65%	2,60%	8,65%	3,95%
Despeses funcionament	45,05%	56,00%	47,35%	61,45%	61,90%	54,15%	54,65%
Amortització préstec	9,25%	18,85%	14,30%	3,20%	2,10%	---	8,90%
Despeses inversió	45,70%	25,15%	38,35%	35,35%	36,00%	45,85%	36,00%
TOTAL DESPESES	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Altres dades dels comuns. Any 2005 (en milers d'euros)

	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Dèficit pressupostari	---	---	993	2.164	12.706	3.264	9.654
Deute global (gener 2005)	23.840	38.600	16.662	30.653	13.000	2.540	34.903
Ingressos any 2004	14.792	21.800	11.663	11.079	25.366	10.683	17.178
Deute permès 2005	29.584	43.600	23.326	22.158	50.732	21.366	34.177
Empleats fixos	74	245	80	54	433	101	258
Empleats eventuais	27	64	38	8	54	40	43
Pressupost per empleat	129,95	75,51	103,00	162,51*	53,67	103,65	56,97

(sense passius financers)

En l'apartat dels ingressos

Si observem el quadre de la pàg. 181 podem veure els percentatges de cada tipus d'ingrés per cada comú. En aquest quadre es pot apreciar la diferència que representa per a cada parròquia la transferència del Govern i que, mentre que per a alguns comuns (Encamp i Andorra la Vella) és d'un 27%, per a d'altres s'apropa al 40% i per a uns altres arriba fins al 46%.

En l'apartat d'*Ingressos patrimonials*, dues parròquies (Canillo i Encamp) reben ingressos que provenen del repartiment del cànon i dels dividends de les estacions d'esquí respectives. Aquests ingressos representen pràcticament una quarta part dels seus ingressos respectius totals. Per a les altres parròquies aquest percentatge és molt més baix i en alguns casos, pràcticament insignificant.

Pel que fa a la suma d'*Impostos, taxes i altres ingressos*, el percentatge que representa sobre la totalitat dels ingressos és força variable: mentre que per a Andorra la Vella representa un 70%, per a Escaldes i Sant Julià arriba al 50%; per

a Encamp i la Massana tan sols representa un 44%; per a Canillo, el 38% i finalment per a Ordino, només un 32%.

En l'apartat de despeses

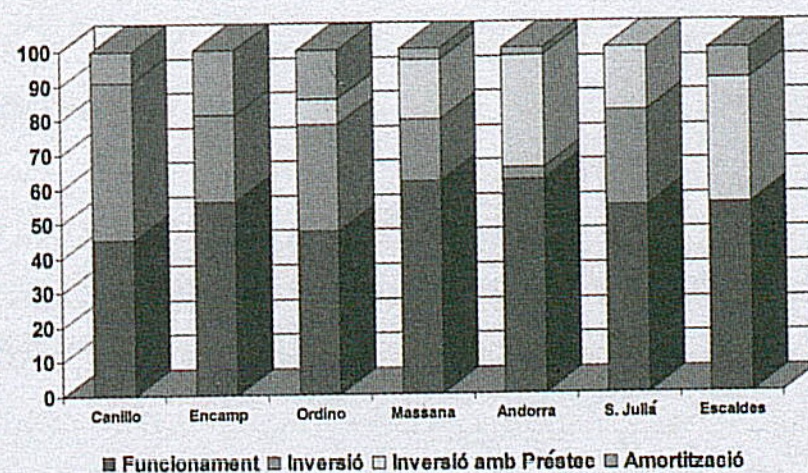
En primer lloc convé ressaltar que les despeses de funcionament superen pràcticament en totes les parròquies la meitat de les despeses totals dels diferents comuns. La Massana i Andorra la Vella estan per sobre del 60%; Encamp, Sant Julià i Escaldes gasten el 55% en funcionament, i tan sols Canillo i Ordino estan per sota del 50% (47% Ordino i 45% Canillo).

Les despeses de personal representen una part important del total de les despeses de funcionament de cada parròquia i s'acosten al 50% (Andorra la Vella 54% i Canillo 38%). El cas de la Massana no és significatiu, ja que la guarderia i el Proturisme no els gestiona el comú, que es limita a fer una transferència per assegurar-ne el funcionament (això es fa evident en les transferències corrents, on podem veure que, mentre que en la resta de comuns no supera el 10%, per a la Massana representa el 22%. El Proturisme tampoc no el gestionen els comuns d'Ordino i d'Escaldes).

Pel que fa les despeses d'inversió, tan sols dos comuns (Canillo i Sant Julià) superen el 45%; quatre més estan al voltant del 36% i la parròquia d'Encamp, que només dedica a inversions el 25%.

En el quadre de barres es pot apreciar que solament dos comuns (Canillo i Encamp) no han hagut de menester crèdit bancari per quadrar el pressupost del 2005; pel que fa a les altres parròquies, la inversió està repartida en dos tonalitats: la part d'inversió amb diner propi fosca i la part d'inversió amb crèdit bancari clara.

Comuns com els de Canillo, Encamp, Ordino i Escaldes-Engordany, que destinen entre el 10% i el 18% del pressupost a l'amortització de préstec, podran destinar aquest percentatge a despeses d'inversió un cop liquidat tot el deute (tota la zona superior del quadre de barres).



Comentaris sobre les dades del quadre de la pàg 182

Es pot veure que cinc comuns han hagut de recórrer a crèdit bancari per equilibrar el pressupost.

A excepció del comú de Sant Julià, que tan sols deu 2,5 milions d'euros, la resta passen dels 13 i tres comuns superen els 30 milions d'endeutament (Encamp, la Massana i Escaldes-Engordany).

En aquest quadre també queda palès que tots els comuns (excepte el d'Escaldes-Engordany, que està lleugerament passat) estan per sota del sostre màxim d'endeutament permès per la Llei de finances comunals (segons la redacció actual, ja que la proposta de modificació de la llei permetrà comptabilitzar com a ingressos de l'exercici la part del comú en les societats participades i que correspongui al resultat de l'exercici abans d'amortització).

Si comparem els ingressos del 1989 (quadre de la pàg. 177) amb els ingressos reals del 2004 (quadre de la pàg. 185), es pot comprovar que el creixement d'ingressos de cada comú no ha estat el mateix: per a Ordino i Canillo és de 15 vegades; per a Escaldes-Engordany, Sant Julià i la Massana és, respectivament, de 5, 6 i 7 vegades; i per a Encamp i Andorra la Vella el creixement d'ingressos és tan sols de 3 vegades.

El nombre d'empleats ha augmentat a totes les parròquies; com ja s'ha dit abans, el 1989 el comú de Canillo tan sols tenia 8 empleats i a final del 2004 els empleats del comú superaven el centenar, exactament 101.

Una dada que resulta de dividir les despeses de funcionament de cada comú pel nombre d'empleats del mateix comú pot donar una idea de la quantitat d'euros que gestiona cada funcionari segons la parròquia. Com més gran és el comú la xifra que resulta d'aquest càlcul és més baixa.

D'aquesta manera es pot veure que mentre que a Andorra la Vella i Escaldes-Engordany gestionen 53.000 i 57.000 euros, respectivament, a Encamp en gestionen 75.000, a Ordino i Sant Julià en gestionen 103.000, i a Canillo en gestionen 130.000 euros.

Aquest càlcul no té cap més valor que donar una idea de la relació que hi pot haver entre l'import dedicat a les despeses de funcionament que gestiona el comú i el nombre de persones que fan falta per poder realitzar totes aquestes tasques.

* La guarderia i el Proturisme no la gestiona el comú, que subvenciona els dos serveis per transferència.

Pressupostos dels comuns en milers d'euros. Any 2006

INGRESSOS	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Impostos	2.400	4.298	1.343	3.106	11.973	3.927	4.958
Taxes i altres ingressos	3.366	10.196	5.913	6.719	15.059	4.934	5.902
Ingressos patrimonials	3.421	14.176	3.328	721	232	34	1.172
Transferències Govern	4.940	7.666	6.692	5.415	8.304	5.852	7.580
Transferències corrents	---	---	855	---	---	273	---
Passius financers	---	---	5.721	5.000	7.239	1.967	11.995
TOTAL INGRESSOS:	14.157	36.337	23.852	20.961	42.808	16.987	33.935

Pressupostos dels comuns en milers d'euros. Any 2006

DESPESES	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Despeses de Personal	2.333	9.058	3.607	3.127	13.339	4.574	7.787
Consum de bens corrents	2.248	9.370	3.515	4.592	11.396	5.078	6.194
Despeses financeres	520	908	406	317	533	165	994
Transferències corrents	589	1.633	564	696	710	400	564
Despeses funcionament	5.690	20.969	8.092	8.732	25.977	10.217	15.539
Amortització préstec	1.377	5.347	1.855	418	655	1.200	1.693
Despeses inversió	7.090	10.021	13.905	11.811	16.175	5.570	16.703
TOTAL DESPESES	14.157	36.337	23.852	20.960	42.808	16.987	33.935

Pressupostos dels comuns en percentatges. Any 2006

INGRESSOS	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Impostos	17,00%	16,50%	7,40%	19,45%	33,65%	26,10%	22,60%
Taxes i altres ingressos	23,80%	39,20%	32,60%	42,10%	42,35%	32,85%	26,90%
Ingressos patrimonials	24,15%	14,80%	18,35%	4,50%	0,65%	0,20%	5,30%
Transferències Govern	34,90%	29,50%	36,95%	33,95%	23,35%	39,00%	34,50%
Transferències corrents	---	---	4,70%	---	---	1,80%	10,60%
TOTAL INGRESSOS:	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Pressupostos dels comuns en percentatges. Any 2006

DESPESES	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Despeses de personal	41,00%	43,20%	44,60%	35,80%	51,35%	44,80%	50,10%
Consum de béns corrents	39,50%	44,70%	43,40%	52,60%	43,90%	49,70%	39,90%
Despeses financeres	9,15%	4,30%	5,00%	3,60%	2,05%	1,60%	6,40%
Transferències corrents	10,35%	7,80%	7,00%	8,00%	2,70%	3,90%	3,60%
Despeses funcionament	40,20%	57,70%	34,00%	41,70%	60,70%	60,10%	45,80%
Amortització préstec	9,70%	14,70%	7,70%	2,00%	1,50%	7,10%	5,00%
Despeses inversió	50,10%	27,60%	58,30%	56,30%	37,80%	32,80%	49,20%
TOTAL DESPESES	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Altres dades dels comuns. Any 2006 (milers d'euros)

	Canillo	Encamp	Ordino	Massana	Andorra	S. Julià	Escaldes
Dèficit pressupostari	---	---	5.721	5.000	7.239	1.967	11.995
Deute global (gener 2005)	20.100	19.757	10.309	32.473	15.812	9.053	21.097
Ingressos any 2004	14.000	32.844	9.921	9.444	28.357	12.734	17.823
Deute permès 2005	28.000	45.688	19.842	20.605	56.715	25.468	35.646
Empleats fixos	78	243	90	58	442	136	275
Empleats eventuais	26	92	41	11	63	25	45
Pressupost per empleat	136,12	77,65	138,40	231,31*	70,43	93,29	68,56

(sense passius financers)

Comentaris sobre les dades de l'any 2006

En l'apartat dels ingressos

Comparant el percentatge dels ingressos corresponents a les transferències del Govern (pàg. 185) podem veure que a pràcticament totes les parròquies el percentatge ha baixat entre 2,50% i fins a un 12%, a excepció de Sant Julià de Lòria, que ha mantingut el mateix 39% de l'exercici anterior. Per tant, la dependència d'aquesta partida té tendència a anar-se reduint.

Per altra part, la suma dels impostos, taxes i altres ingressos creix respecte del pressupost del 2005, a excepció de la parròquia d'Escaldes-Engordany, que manté el 50%. Les altres creixen menys: Canillo un 3%, Encamp un 12%, Ordino un 8%, la Massana un 17%, i Sant Julià un 1%. Això fa que a mesura que augmenten els ingressos per aquests conceptes, que depenen de la capacitat recaptadora dels comuns, es redueix el percentatge que correspon a les transferències que provenen del Govern.

En l'apartat dels ingressos patrimonials totes les parròquies mantenen els mateixos percentatges que en el pressupost de l'any anterior, a excepció d'Encamp i Ordino, que baixen un 10%.

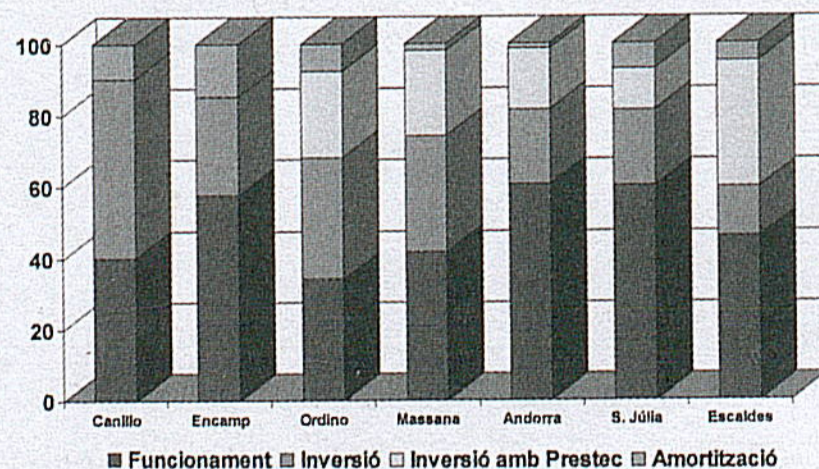
En l'apartat de despeses

Tan sols dos comuns continuen sense utilitzar crèdit bancari per equilibrar el pressupost del 2006, Canillo i Encamp.

Les despeses de funcionament continuen creixent a totes les parròquies, a excepció de Canillo, que es redueixen de 5.913.000 euros a 5.690.000. En les altres parròquies, els creixements són: Encamp 3.702.000 euros; Ordino 1.870.000 euros; la Massana 1.008.000 euros; Andorra la Vella 1.931.000 euros; Sant Julià 538.000 euros, i Escaldes-Engordany 876.000 euros.

El creixement de les despeses d'inversió es produeix a les cinc parròquies abans esmentades per mitjà de crèdit bancari. Això es pot apreciar en el gràfic on es pot veure la diferència d'inversió feta amb diner propi i la que es fa amb préstec bancari. Tot i això, tan sols tres parròquies superen el 50% del pressupost dedicat a despeses d'inversió.

En el gràfic es pot apreciar, la part que cada comú dedica a amortitzar el seu préstec. Aquest import es podrà dedicar en un futur a despeses d'inversió, un cop liquidat el préstec bancari corresponent.



Comentari sobre les dades del quadre de la pàg. 185

Dos comuns continuen equilibrant el seu pressupost sense haver de recórrer a més endeutament bancari (Canillo i Encamp). Tres comuns han incrementat el deute respecte del 2005 (la Massana, Andorra la Vella i Sant Julià), si bé és cert que per a Andorra la Vella i Sant Julià el deute no és elevat i són les dos parròquies amb menys endeutament. En l'apartat de deute màxim permès, totes les parròquies estan dins del seu límit fixat per la Llei de finances comunals.

Pel que fa al nombre d'empleats, els creixements respecte a l'any anterior són els següents: Canillo 3 empleats més; Encamp 26; Ordino 13; la Massana 7; Andorra la Vella 18; Sant Júlia 20, i Escaldes-Engordany 19.

Abans de comentar la dada de *Pressupost per empleat*, cal recordar que tres comuns no gestionen directament el Proturisme (Escaldes-Engordany, Ordino i la Massana) i que el comú de la Massana, a part del Proturisme, tampoc no gestiona la guarderia. No obstant aquestes excepcions, l'import gestionat per cada empleat queda com segueix: Canillo 136.120 euros; Encamp 77.650 euros; Ordino 138.400 euros; Andorra la Vella 70.430 euros; Sant Julià de Lòria 93.290 euros, i Escaldes-Engordany 68.560 euros. En tots els casos el resultat és lleugerament millor que en les dades de l'exercici 2005 (com es pot veure, el càlcul de la parròquia de la Massana, que resulta a 231.000 euros per empleat, no es pot tenir en compte, pel que s'ha dit anteriorment).

Liquidació dels pressupostos dels ajuntaments espanyols. Any 2000

INGRESSOS:	Espanya	Catalunya	Municipis espanyols de 5.000 a 10.000 hab.
Impostos	32,60%	38,70%	30,90%
Taxes i altres ingressos	16,70%	19,00%	19,40%
Transferències del govern	28,50%	26,30%	26,50%
Ingressos patrimonials	5,90%	3,10%	6,40%
Transferències de capital	8,30%	3,70%	8,90%
Passius financers	8,00%	9,30%	7,90%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%

DESPESES:	Espanya	Catalunya	Municipis espanyols de 5.000 a 10.000 hab.
Despeses de personal	41,40%	37,90%	45,00%
Consum de béns corrents	34,80%	32,60%	36,35%
Transferències corrents	11,10%	13,10%	7,05%
Despeses financeres	5,30%	6,90%	3,90%
Passius financers	7,40%	9,50%	7,70%
Despeses de funcionament	75,60%	80,10%	74,00%
Despeses d'inversió	24,40%	19,90%	26,00%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%

Liquidació dels pressupostos dels ajuntaments espanyols. Any 2000

INGRESSOS:	Espanya	Catalunya	Municipis espanyols de 5.000 a 10.000 hab.
Impostos	32,60%	38,70%	30,90%
Taxes i altres ingressos	16,70%	19,00%	19,40%
Transferències del govern	28,50%	26,30%	26,50%
Ingressos patrimonials	5,90%	3,10%	6,40%
Transferències de capital	8,30%	3,70%	8,90%
Passius financers	8,00%	9,30%	7,90%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%

Liquidació dels pressupostos dels ajuntaments espanyols. Any 2000

DESPESES:	Espanya	Catalunya	Municipis espanyols de 5.000 a 10.000 hab.
Despeses de personal	41,40%	37,90%	45,00%
Consum de béns corrents	34,80%	32,60%	36,35%
Transferències corrents ^{11,10%}	13,10%	7,05%	
Despeses financeres	5,30%	6,90%	3,90%
Passius financers	7,40%	9,50%	7,70%
Despeses de funcionament	75,60%	80,10%	74,00%
Despeses d'inversió	24,40%	19,90%	26,00%
TOTAL	100,00%	100,00%	100,00%

Mitjana d'ingressos i de despeses d'alguns ajuntaments francesos. Any 2005

INGRESSOS		DESPESES	
Impostos	30,40%	Despeses de personal	43,35%
Taxes i altres ingressos	30,50%	Consum de béns corrents	40,95%
Ingressos patrimonials	8,65%	Despeses financeres	4,90%
Transferències del govern	21,15%	Passius financers	10,80%
		Despeses de funcionament	74,70%
Crèdit bancari	9,40%	Despeses d'inversió	25,30%
TOTAL INGRESSOS	100,00%	TOTAL DESPESES	100,00%

Comentaris als quadres d'Espanya i França

En l'apartat d'ingressos

Si comparem la distribució dels ingressos (en percentatges), podem constatar que respecte als ajuntaments espanyols els dos primers conceptes estan inver-

tits. Mentre que a Espanya els ingressos per impostos són del 31% (a França, del 30,40%), en els comuns andorrans la mitjana està situada en el 20%. En canvi, en l'apartat de taxes i altres ingressos, els ajuntaments espanyols ingressen de mitjana un 19% (a França, el 30,50%), mentre que a Andorra la mitjana està força per sobre i se situa en el 34% del total dels ingressos parroquials.

L'apartat de transferències del Govern, que en la mitjana dels ajuntaments espanyols està situada en el 26,50% (a França és del 21%), per a les parròquies andorranes representa una mica més i se situa en el 33%.

Pel que fa als ingressos patrimonials, els ajuntaments espanyols estan molt a prop dels comuns andorrans (a excepció de Canillo i Encamp, com ja s'ha comentat anteriorment) i tant en un cas com en l'altre s'acosten al 6% (a França són del 8,65%).

En l'apartat de despeses

En primer lloc, cal remarcar que les despeses totals de funcionament són força més altes a Espanya que a Andorra. Representen un 74%, mentre que a Andorra la mitjana queda situada en el 48,60% (a França, en el 74,70%). Per tant, la disponibilitat per a les despeses d'inversions són molt més baixes, un 26%, mentre que les parròquies andorranes se situen de mitjana en el 44,50% (França, el 25,30%).

En el consum de béns corrents, que a Espanya és del 27%, a Andorra la mitjana és del 44,80% (això explicaria, en part, que no es cobreixi gran part del cost dels serveis que presten les diferents parròquies andorranes. A França és del 41%).

Conclusions

La Llei de finances comunals és l'instrument que permet als elegits comunals gestionar els ingressos i destinar-los al funcionament del comú, a més de dur a terme les inversions més necessàries per tal d'assegurar i millorar les infraestructures parroquials que permetin una millor qualitat de vida als ciutadans.

Aquesta llei defineix els tipus d'impostos i taxes que cada comú pot imposar als seus ciutadans i permet a les corporacions locals cobrir el cost de cada servei —i per tant, repartir entre tots els ciutadans, negocis, empreses... una part d'aquest cost per tal de recaptar la totalitat de la despesa generada pel servei corresponent prestat.

En aquests moments, molts dels serveis que els comuns presten als ciutadans, com el d'higiene i neteja, el d'enllumenat públic, les guarderies comunals, l'esplai, el servei d'assistència domiciliària, la tretxa de neu..., són deficitaris i en molts casos els comuns no recapten ni el 35% del cost real. Alguns comuns (sobretot els grans) arriben a cobrir, en algun servei, fins al 75% o el 80%.

Alguns serveis de la parròquia de Canillo

Servei	Cost	Import ingressat	% que representa
Higiene i neteja	560.205 €	307.193 €	54,83 %
Enllumenat públic	142.722 €	66.680 €	46,72 %
Guarderia comunal	414.968 €	128.675 €	31,00 %
Esplai	115.453 €	59.486 €	51,52 %

És evident que a poc a poc els comuns hauran d'anar incrementant la repercussió del cost de cada servei a fi de poder dedicar els diners de les transferències del Govern a inversions concretes i necessàries (cal recordar que tan sols el 20% d'aquest import es pot destinar a despeses de funcionament en activitats culturals, esportives i de lleure).

Una bona cosa de la Llei de finances comunals és que s'hagi posat límit a l'endeutament dels comuns i la modificació proposada en la llei permetrà encara un límit superior, per a les parròquies que tenen participació en empreses i que han de sumar com a deute del comú la part corresponent del deute d'aquestes empreses. En aquest apartat cal destacar que el límit d'endeutament és molt més baix als dos països veïns que a les parròquies andorranes.

En definitiva, la gestió comunal no és millor ni pitjor en funció del color polític del grup que està al capdavant del comú. Té més a veure amb el sentit comú de l'equip de persones que gestionen l'administració local. Parròquies del mateix color polític poden tenir (i tenen sovint) maneres de fer força diferents i, per tant, amb resultats també molt diferents.

Gestionar una administració local –i és bo recordar que els comuns andorrans són quelcom més que un ajuntament espanyol o francès; s'assemblen molt més a una comunitat autònoma espanyola– és repartir de la millor manera possible els diners que es reben de l'Estat i els que s'ingressen a través dels impostos i les taxes entre les despeses de funcionament (intentant que no creixin de forma constant) i les inversions necessàries per a la parròquia, procurant que el cost del manteniment d'aquestes inversions no hipotequi el futur.

Enric Casadevall i Medrano

Exdirectiu bancari, exministre d'Economia i cònsol major de Canillo