
Dictamen dels pressupostos i ordenances fiscals 2011

Aprovat pel
Plenari del Consell de Ciutat
22 de novembre de 20101

El Consell de Ciutat de Barcelona, *d'acord amb les competències atribuïdes a l'article 36 de la Carta municipal de Barcelona i l'article 31 de les Normes reguladores de la participació ciutadana, i l'article 3 e) del Reglament de funcionament* aprovat pel Consell Plenari de l'Ajuntament de Barcelona de 29 d'abril de 2005, [emet aquest Dictamen, sobre els Pressuposts generals i les Ordenances fiscals 2011 de l'Ajuntament.

PROPOSTA DE DICTAMEN

La Comissió Permanent del Consell de Ciutat del 15 de setembre del 2010 va aprovar la constitució d'una comissió de treball per tal de conèixer, debatre i elaborar una proposta de dictamen sobre els Pressuposts generals i les Ordenances fiscals de l'Ajuntament per al 2011.

La Comissió de Treball va fer quatre sessions de treball —els dies 5 i 25 d'octubre, i 2 i 9 de novembre—, i va disposar de la documentació següent:

- Liquidació dels Pressuposts generals de l'Ajuntament 2009 i estat d'execució dels Pressuposts generals de l'Ajuntament 2010, tancat l'agost del 2010
- Impacte del Pla d'ajust a setembre del 2010
- Revisió del Pla econòmic financer consolidat 2010-2013
- Pressuposts generals de l'Ajuntament 2011
- Memòria dels pressupostos 2011
- Ordenances fiscals

Paral·lelament, el dia 27 d'octubre, el primer tinent d'alcalde va presentar a la Comissió Permanent ampliada els pressupostos i les ordenances aprovats inicialment. Aquesta documentació es va posar a disposició de totes les persones membres del Consell de Ciutat.

La Comissió Permanent del 17 de novembre del 2010 va aprovar la proposta de Dictamen sobre els Pressupostos generals i les Ordenances fiscals de l'Ajuntament per al 2011, presentada per la Comissió de Treball, que posteriorment es presenta a debat i aprovació a la sessió plenària del Consell de Ciutat del 22 de novembre del 2010.

El Dictamen del Consell de Ciutat s'estructura en dues parts diferenciades: una sobre els pressupostos i l'altra sobre les ordenances fiscals.

PRESSUPOST 2011

Abans de comentar les característiques principals del pressupost municipal, cal destacar que els Pressupostos generals per al 2011 que ens presenta l'Ajuntament s'emmarquen en l'ajust del pla econòmic i financer 2010-2013 realitzat el mes de maig, el qual ha estat condicionat per la situació de crisi econòmica internacional i pel Reial decret que el govern de l'Estat va presentar el mes de març d'enguany.

Tal com apunta el govern mateix, el pressupost 2011 es fonamenta en tres pilars: 1) reforçar les polítiques estratègiques de l'Ajuntament, que són: promoció econòmica, atenció a les persones i espai públic; 2) congelar els impostos; i 3) la inversió com a motor de transformació. El pressupost consolidat del 2011 és de 2.461M€ i representa pràcticament el mateix pressupost que el del 2010.

Aquest pressupost inclou en l'apartat d'ingressos, malgrat l'afirmació de congelació d'impostos, un increment de més del 4 %. Aquest augment és conseqüència, en gran part, de l'augment de recaptació de l'impost municipal principal: l'impost de béns immobles (IBI).

També hi ha un augment previst de les transferències de l'Estat i de les provinents de la Generalitat de Catalunya. El Consell vol assenyalar que aquest augment previst del 6,5 % per part de l'Administració autonòmica hauria de ser confirmat; el pressupost de la Generalitat per a l'any vinent serà un pressupost prorrogat amb un crèdit inicial igual que el pressupost del 2010, raó per la qual sembla difícil que l'augment de transferències sigui del 6,5 %.

Pel que fa al seu estat de despeses, s'observa que més del 50 % del pressupost es destina a serveis a les persones i al manteniment de l'espai públic. Si, a aquest

percentatge, s'hi sumen els gairebé 20 punts de despesa en temes relacionats amb la seguretat i mobilitat, més del 70 % del pressupost va destinat als eixos prioritaris, tal com s'ha comentat a l'inici d'aquest Dictamen.

El pressupost reflecteix un tractament diferenciat entre despesa corrent i despesa de capital. Pel que fa a la despesa corrent, aquesta pràcticament es manté igual que al 2010. En la pràctica això vol dir que, fora dels tres eixos prioritaris, la resta de polítiques han sofert davallades que se situen, aproximadament, entre el 5 % i el 10 %. És el cas de Serveis Generals o d'Habitatge i Urbanisme.

El Consell de Ciutat alerta sobre la reducció de partides que considera essencials per donar un bon servei públic a la ciutadania. A tall d'exemple, es redueixen considerablement les partides destinades a l'avaluació de les polítiques de l'Ajuntament, com ara l'avaluació destinada a la contracta de neteja, que es redueix el 30 %, o el pressupost de la mateixa Sindicatura de Comptes, que pateix una rebaixa del 12 %. Aquesta reducció va acompanyada d'un augment de la despesa adreçada a la contractació externa; la neteja viària i recollida d'escombraries suposa el 14 % del total del pressupost, que en el període 2006-2011 ha augmentat el 75 %. En canvi, el pressupost de l'ens que té com a objecte la cura de l'espai públic, Parcs i Jardins, ha augmentat, en el mateix període, el 14 %, i ha sofert una reducció del seu pressupost respecte el 2010 de l'1,7 %.

En termes generals, les partides destinades a contractació externa d'empreses han passat de tenir un import de 271M€ el 2006 a un import de 412M€ el 2011. Aquest augment tan important en les partides de contractació externa no es correspon amb les partides d'avaluació i control que es fa d'aquesta externalització de serveis. Per aquesta raó, el Consell de Ciutat vol que el govern faci una reflexió sobre la reducció de les partides destinades a aquest concepte.

El Consell de Ciutat també vol deixar palesa la seva preocupació pel minvament de recursos generat en els àmbits de participació i entitats sense afany de lucre; uns àmbits que el Consell considera elements clau per a la cohesió social i el civisme a la nostra ciutat. A tall d'exemple, els consells de participació passen de 322.000 euros el 2010 a 190.000 euros el 2011, mentre que el Consell de Joventut passa de 435.000 euros a 370.000 euros. El mateix Consell de Ciutat també ha patit una important reducció pressupostària. En canvi, s'ha incrementat la partida d'imprevistos, que passa de 6M€ a 10 M€. Se suggereix al govern municipal que mantingui el mateix import que el 2010, i que la diferència de 4M€ es destini a despesa social.

Pel que fa a la inversió, a causa del Pla d'austeritat que va impulsar el mateix govern municipal, ha experimentat una reducció del 30 %, si bé es prioritzen les inversions dels tres eixos prioritaris. Per arribar a aquesta inversió, l'Ajuntament ha fet una operació d'endeutament de 240M€, i encara té marge per augmentar el seu nivell d'endeutament.

El Consell de Ciutat valora positivament la política de contenció de l'endeutament adoptada per l'Ajuntament des del 2004. El pressupost 2011 inclou un endeutament del 50,6 % sobre els ingressos corrents, una xifra per sota del líndar fixat pel Ministeri d'Economia i Finances, que estableix un endeutament màxim del 75 %; el Pla econòmic i financer 2010-2013 de l'Ajuntament estableix un topall del 60 %. Per aquest motiu, el Consell recomana augmentar el deute municipal, tot respectant els límits esmentats, i repartir aquesta injecció addicional entre els tres eixos que s'han considerat prioritaris.

El Consell de Ciutat vol fer uns comentaris sobre cadascun dels eixos prioritaris: promoció econòmica, atenció a les persones i espai públic.

Promoció econòmica

La dotació pressupostària s'incrementa el 19,2 % respecte el 2010. En termes generals, les polítiques de promoció econòmica que s'inclouen en el primer eix prioritari no estan gaire especificades; malauradament, el Consell no disposa de més informació per valorar-ne l'impacte real.

El Consell valora en termes semblants la referència inclosa en el Pressupost sobre la millora de la formació. Es desconeix la proporció d'inversió realitzada conjuntament per altres administracions públiques en aquest sector. A més, la formació ha de constituir un eix d'acció prioritari en el procés de revitalització econòmica. La informació proporcionada per l'Ajuntament no respon als dubtes principals d'aquest Consell, el qual tem, a més, que es tracti d'una mera declaració d'intencions i no pas d'un pla d'acció efectiu.

El Consell de Ciutat posa de manifest que es continuen incrementant totes les despeses per a la projecció de la ciutat i la captació del turisme de forma directa o indirecta. El Consell creu que cal reflexionar sobre l'impacte econòmic que el model turístic actual té sobre la ciutat. Malgrat que és una de les principals activitats econòmiques, el turisme genera unes despeses addicionals en els serveis de manteniment de l'espai públic i d'altres equipaments, l'ús del qual no està previst

inicialment per als turistes. És per això que el Consell de Ciutat troba a faltar una referència explícita a la implementació de la taxa de pernoctació, un impost que faria del turisme una activitat econòmica més sostenible i amb retorn positiu per a la societat i per a la mateixa activitat turística. En un moment en què determinats models turístics semblen esgotats, caldria reflexionar sobre quin és el turista ideal que desitja acollir la nostra ciutat. Certament, els Pressupostos contenen una referència al Pla estratègic de turisme i al nou model que aquest proposa. El Consell considera que, tenint en compte la complexitat tècnica i l'extensió de l'esmentat Pla, la seva aplicació serà progressiva i tindrà efectes visibles a mitjà i llarg termini. Per aquest motiu, caldria pensar sobre el model turístic de transició, el qual pot afectar seriosament la ulterior aplicació del Pla estratègic.

En canvi, al pressupost no es visualitza el canvi de model productiu que la ciutat necessita, on seria fonamental preservar, millorar, modernitzar i dotar de serveis de qualitat els espais industrials existents, així com apostar per una indústria sostenible que contribueixi a una major diversificació econòmica de la ciutat. En termes estratègics i de futur, el Consell de Ciutat considera que el Pressupost presentat reflecteix un concepte tradicional de promoció econòmica que, en qualsevol cas, no inclou propostes innovadores. En un moment en què els reptes de l'economia global amenacen el creixement del país, cal tenir en compte que un nou model econòmic ha de tenir com a punt de partida l'anàlisi prospectiva de les possibilitats i l'aplicació de mesures innovadores. És per això que el Consell considera que l'Ajuntament, amb l'objectiu de col·locar Barcelona a l'avantguarda internacional i fer de la ciutat un pol d'atracció d'emprenedors, hauria de fer una proposta més agosarada i valenta. A dia d'avui, la promoció econòmica ha d'incloure necessàriament àmbits com la recerca i l'atracció de talent internacional, la innovació tecnològica, l'ecologia, la sostenibilitat de l'activitat econòmica i el foment de les energies renovables. Igualment, el Consell de Ciutat creu que, en un context en què es prepara la sortida de la crisi, Barcelona ha de repensar el seu model de creixement i ha de fomentar noves línies econòmiques, i aquest model ha de tenir una correspondència en els pressupostos.

Atenció a les persones

Quant a l'atenció a les persones, la dotació pressupostària s'incrementa l'1,4 % respecte el pressupost 2010. Aquest lleuger augment sembla insuficient si tenim en compte, d'una banda, la situació actual vers els col·lectius més vulnerables i les famílies, i, de l'altra, l'èmfasi que es vol posar en les prioritats pressupostàries: continuar apostant per la cohesió social.

Si desgranem els dos blocs dins d'aquest eix, la despesa contemplada sobre béns de caràcter públic queda pràcticament igual que la de l'exercici 2010, tot i que l'augment del 9,4 % en Educació queda compensat per la disminució de la despesa de Sanitat, que pràcticament no experimenta cap variació. Es constata que no s'ha recollit una despesa addicional prevista per al nou exercici, com ara la Setmana Blanca, que ha estat programada.

S'observa que el bloc d'actuacions de protecció i promoció social és el que realment recull l'augment de pressupost previst de l'1,4 %, aspecte que el Consell de Ciutat valora, si bé no es coneixen prou detalls de l'increment. En termes generals, el Consell posa l'èmfasi en el fet que les propostes que s'inclouen en aquest eix sobre l'atenció a les persones queden poc ampliades i explicades, per la qual cosa no es poden considerar amb més detall .

Espai públic

Aquest bloc suposa el 45 % sobre la distribució del pressupost. Seguretat i Espai Públic augmenta el 4,7 % com a conseqüència, en gran part, de les despeses de personal, més concretament de la incorporació de 250 nous agents de la Guàrdia Urbana. Sobre aquest punt, i d'acord amb la informació de què es disposa, l'increment és poc significatiu; segons les xifres oficials, el 2010 hi ha una plantilla de 2.630 agents, i per al 2011 se'n preveu una de 2.642.

Quant al total de la plantilla municipal, el Consell de Ciutat observa un decrement, passa de 6.789 efectius el 2010 a 6.714 el 2011; és a dir, una rebaixa de 75 efectius, aparentment, compensada per una gestió externalitzada dels serveis públics.

En línies generals, aquesta àrea de despesa presenta un increment sobre el 2010 del 0,8 %: Seguretat i Espai públic augmenta el 4,7 %, mentre que es produeix un descens del 9,6 % en Habitatge i Urbanisme. Amb la informació de què es disposa, sembla que es tracta d'una transferència de crèdit de les partides de Seguretat i Espai Públic a les de Promoció Econòmica, i que, en la pràctica, no hi ha increments significatius.

ORDENANCES FISCALS

Respecte a les Ordenances fiscals, el Consell en podria fer una valoració més profunda si disposés de la informació sobre qui es veu afectat per les bonificacions i exempcions contemplades, i quin volum econòmic tenen. D'aquesta manera, es tindrien més elements d'informació i transparència a l'hora de valorar l'impacte de les diferents mesures.

El Consell de Ciutat entén que els impostos, taxes i preus públics s'haurien d'apujar com a mínim l'IPC anual. Independentment que es puguin establir exempcions i bonificacions, cal que els serveis que presta a la ciutat no es vagin devaluant a causa de la pèrdua de poder adquisitiu.

El Consell vol remarcar que cal fer pedagogia de la importància dels impostos i del que representen per al finançament dels serveis públics de la ciutat. Com ja s'ha apuntat, seria convenient parlar de noves figures impositives que tinguin a veure amb el desenvolupament i l'ús que es fa de la ciutat; un debat que no es pot ajornar, tenint en compte la importància que té el finançament dels serveis públics. A tall d'exemple, seria convenient plantejar que els bancs i caixes contribueixin per l'ús del domini públic en referència als caixers automàtics que tenen instal·lats a la via pública; caldria regular noves taxes adreçades als que es beneficien del turisme, i així contribuir a pal·liar l'alt cost que suposa per a la ciutat, en especial pel que fa a neteja, manteniment i seguretat. També cal explorar noves fórmules per a nous preus públics, dels quals els ciutadans i ciutadanes de Barcelona en puguin estar exempts, adreçats a grans espais turístics públics, com ara el Parc Güell. A la vegada, cal establir mesures perquè, en el cas que se celebrin grans esdeveniments de caire privat a la ciutat —com ara partits de futbol—, l'Ajuntament cobri als organitzadors els serveis que presti en àmbits com ara la seguretat o la neteja.

Finalment, el Consell de Ciutat vol acabar fent una reflexió. Amb una greu crisi econòmica, i una recuperació que es preveu lenta i llarga, cal un pressupost per al 2011 valent i que aposti per ajudar a reactivar la ciutat. Potser aquesta injecció de recuperació es podria aconseguir mitjançant un endeutament més elevat que ajudi a implementar més polítiques públiques adreçades a sortir d'aquesta desacceleració, i unes ordenances fiscals que tinguin en compte noves figures impositives que

contribueixin a cobrir part de les despeses generades per l'impacte del turisme, alhora que reflecteixin un canvi de model productiu de la ciutat i, per tant, de la seva despesa.

17 de novembre del 2010