

10

ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES I CÀRREGA FISCAL

10.1.

INTRODUCCIÓ

Aquest apartat tracta de la gestió financera pública des de dos vessants: la despesa i els ingressos. La finalitat és conèixer quants recursos es destinen al funcionament del sector públic, en què es consumeixen, qui els consumeix i d'on procedeixen.

L'apartat es divideix en els subapartats següents: en primer lloc, els pressuposts de les diferents administracions (autonòmica, insular i municipal) des de l'òptica econòmica de les despeses i els ingressos; en segon lloc, la recaptació tributària de l'Administració de l'Estat a les Balears; en tercer lloc, la càrrega fiscal desagregada per illes i municipis, i, finalment, la despesa pública total en funció de la destinació, agrupada per polítiques de despesa.

10.2.

L'ADMINISTRACIÓ AUTONÒMICA

L'anàlisi economicofinancera de l'Administració autonòmica es fa sobre la base dels pressuposts generals consolidats. Això suposa afegir a les despeses i als ingressos de l'Administració general de la CAIB els del Servei de Salut de les Illes Balears

(SSIB) i els de l'Agència Tributària de les Illes Balears (ATIB), però eliminant-ne les transferències internes per evitar duplicar el còmput mitjançant el procediment de consolidació.

Queden fora del perímetre de la consolidació els pressuposts de la resta del sector públic autonòmic format per les societats públiques (entitats públiques empresarials i societats mercantils públiques) i els ens de dret públic (consorcis i fundacions), que també són objecte d'anàlisi.

10.2.1. EL PRESSUPOST DE L'ADMINISTRACIÓ AUTONÒMICA

En aquest subapartat s'analitzen els ingressos i les despeses del pressupost consolidat de la CAIB, desglossats pels capítols corresponents a la classificació econòmica.

10.2.1.1. Els ingressos

Els ingressos consolidats de caràcter no financer de l'Administració general de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears per a l'exercici del 2021 han pujat a 4.370,7 milions d'euros, xifra que suposa un increment de més de 81 milions d'euros, gairebé un 2 % d'augment en relació amb l'exercici anterior (vegeu el quadre **I.10.1**).

QUADRE I-10.1. DISTRIBUCIÓ ECONÒMICA DEL PRESSUPOST CONSOLIDAT PER CAPÍTOLS D'INGRESSOS DE LA CAIB (2020-2021)

	Import (milers d'euros)		Variació (milers d'euros)		Valor relatiu	
	2020	2021	2021-2020	(%) 2021-2020	2020	2021
Total ingrès no financer	4.289.093,3	4.370.731,6	81.638,3	1,9	72,8	74,3
Total operacions corrents	4.133.631,6	4.193.577,9	59.946,3	1,5	70,1	71,3
1. Imposts directes	1.676.403,4	1.703.086,0	26.682,6	1,6	28,4	29,0
2. Imposts indirectes	2.789.219,2	2.410.186,1	-379.033,2	-13,6	47,3	41,0
3. Taxes, prestació de serveis i altres ingressos	91.335,1	79.052,1	-12.282,9	-13,4	1,5	1,3
4. Transferències corrents	-427.553,2	-2.883,5	424.669,7	99,3	-7,3	0,0
5. Ingressos patrimonials	4.227,1	4.137,3	-89,9	-2,1	0,1	0,1
Total operacions de capital	155.461,7	177.153,7	21.692,0	14,0	2,6	3,0
6. Alienació d'inversions reals	200,0	0,0	-200,0	-100,0	0,0	0,0
7. Transferències de capital	155.261,7	177.153,7	21.892,0	14,1	2,6	3,0
Total operacions financeres	1.604.030,4	1.510.790,1	-93.240,3	-5,8	27,2	25,7
8. Actius financers	40.630,6	30.304,1	-10.326,5	-25,4	0,7	0,5
9. Passius financers	1.563.399,8	1.480.486,1	-82.913,8	-5,3	26,5	25,2
Total ingrès	5.893.123,7	5.881.521,7	-11.602,0	-0,2	100,0	100,0

Font: Govern de les Illes Balears, Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors

En comparació amb l'exercici del 2020, els ingressos corrents, en conjunt, presenten un increment l'1,45 %, variació que pot resultar enganyosa per asimètrica, ja que destaca una caiguda excepcional del 13,6 % interanual dels ingressos tributaris indirectes vinculats al consum de l'exercici precedent, gairebé 380 milions en valors absoluts, que es liquiden en aquest, tot això com a conseqüència de la caiguda de l'activitat i el consum motivada per les circumstàncies sanitàries excepcionals a partir del març del 2020.

Aquesta situació anòmala també s'observa en els ingressos per taxes i preus públics dels serveis que es presten als ciutadans,

la consignació anual dels quals disminueix més de 12 milions d'euros, amb una taxa interanual del -13,45 %.

No obstant això, en el balanç general dels ingressos corrents aquesta disminució ha estat compensada pels ingressos per impostos directes (IRPF i impost de societats), que s'incrementen en 26,7 milions d'euros (+1,59), i, especialment, pels ingressos rebuts de l'Estat, que es computen en el capítol 4 de transferències corrents, el balanç interanual dels quals passa d'una liquidació negativa de més de 427 milions d'euros, característica dels pressuposts d'anys anteriors, a una xifra pràcticament testimonial de 2 milions en negatiu.

Com ja s'ha explicat en les memòries d'anys anteriors, aquest pressupost en negatiu de les transferències corrents de l'Estat es deu a la metodologia pressupostària, ja que en aquest apartat es comptabilitza l'excés dels pagaments a compte del sistema de finançament autonòmic efectuats per l'Administració de l'Estat els anys anteriors, que després són objecte de reaplicació en fer-se la liquidació dels exercicis esmentats, ja segons la recaptació real.

En el còmput global, pel que fa als capítols, es constata que, en termes relatius, els ingressos corrents són la principal font de finançament autonòmic, atès que suposen el 71,3 % dels ingressos totals, un punt més que el 2020 (especialment els impostos indirectes, que aporten el 41 % dels recursos totals, encara que per la menor recaptació se situen sis punts per sota que en l'exercici anterior). Les operacions de capital arriben als 177 milions, el 3 % del total, entre els quals destaquen els 90 milions extraordinaris del Fons REACT-UE per a la recuperació econòmica, mentre que els ingressos per operacions financeres (nou endeutament) es redueixen en gairebé 100 milions, queden per sota dels 1.500 i representen el 25,7 % dels recursos que sustenten la despesa autonòmica.

A més de les xifres pressupostades, cal destacar que al llarg de l'exercici del 2021 l'Administració autonòmica ha percebut 438,4 milions d'euros addicionals del Fons Extraordinari COVID-19, cosa que ha permès assumir les despeses extraordinàries sense acudir a l'endeutament net inicialment previst.

10.2.1.2. Les despeses

L'evolució en valors absoluts totals (incloses tant les despeses financeres com les no financeres) del pressupost de despeses de l'Administració autonòmica consta en el quadre I-10.2. Aquestes dades absolutes es complementen amb una comparació anual de l'import en relació amb el PIB a preus corrents de cada exercici al llarg del segle XXI en el gràfic I.10.1, a fi de visualitzar-ne l'evolució del pes relatiu en la economia balear.

Com ja es va fer constar en la Memòria del 2020, el canvi metodològic i de calendari de publicació dels comptes regionals de l'INE es va ajornar fins a final del 2021, per la qual cosa a partir d'aquell moment només es pot operar basant-se en les dades inicials d'evolució del PIB nacional, que el 2020 va tenir una caiguda interanual del 9,8 %.

El 2021, el creixement del PIB nacional (dada avançada de l'INE) s'ha situat en el 5,5 %, augment clarament insuficient per recuperar el PIB del 2019.

En el cas de les Balears, no hi ha dades oficials del PIB desagregades per al 2021. Atesa la desviació de la dada de variació de les Balears de l'any anterior, que finalment va ser del -21,6 % davant el -9,8 % nacional (-22,7 % en el cas del PIB per capita), no s'ha utilitzat la dada nacional avançada del 5,5 %, ¹ sinó l'estimació provisional de creixement d'altres fonts que situen el

1. INE (2022). *Contabilidad regional de España*. Disponible a: https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736167628&menu=resultados&idp=1254735576581 [Accés: 1 juny 2022].

creixement del PIB balear el 2021 en una forquilla que va del 8,9 % avançat per la CAEB² a l'11 % previst per FUNCAS,³ passant pel 10,5 % avançat pel servei d'estudis del BBVA en el seu informe monogràfic de maig de 2022.⁴

Quan el desembre del 2021 l'INE ha publicat les dades del 2020 desagregades per comunitats autònomes, s'ha constatat la desviació significativa del PIB balear (-21,6 %) davant aquesta mitjana nacional del -9,8 %. El PIB de la nostra comunitat autònoma ha estat el que més ha patit el 2020 com a conseqüència de la paralització de l'activitat econòmica per la COVID-19, qüestió que cal fet ressaltar perquè palesa en xifres concretes la debilitat estructural de les Balears a causa de la dependència de l'economia insular del sector dels serveis, especialment del turisme i l'hostaleria, cosa que la situa al capdavant tant del creixement econòmic en temps de bonança com de la caiguda econòmica en els moments de crisi.

L'evolució de la despesa de l'ens autònom en les darreres dècades ha estat irregular, amb un camí clar de creixement en termes de valors corrents, encara que, en termes reals, si descomptam la variació dels preus, el creixement de la despesa resulta més

discreta, fins i tot amb taxes negatives en els anys de la crisi financera, entre el 2009 i el 2013.

En els anys anteriors a la crisi sanitària, es va establir la despesa en taxes situades al voltant del 15 % de PIB. En els darrers anys ja es percebia un retorn a taxes interanuals de més creixement.

El 2021, els pressuposts de la CAIB han hagut de fer front a una caiguda dels recursos propis, especialment de la recaptació vinculada a tributs sobre el consum (impostos indirectes i taxes), però en un context més favorable per la relaxació de les limitacions europees per fer front a la crisi, amb un nou marc fiscal i pressupostari. En aquest sentit, amb caràcter excepcional s'han suspès els límits de dèficit, deute i regla de despesa per al 2020 i el 2021, gràcies a l'activació de la clàusula de salvaguarda del Pacte d'Estabilitat i Creixement de la Unió Europea.

Així, el pressupost de la CAIB per al 2021 es plasma en el marc de la taxa de referència de dèficit plantejada pel Govern espanyol a les comunitats, amb un nivell orientatiu fins al 2,2 % del PIB. A més, per afrontar aquest dèficit es preveu una aportació de l'Estat fins a assumir-ne la meitat (1,1 %) mitjançant transferències extraordinàries. D'aquesta manera, el dèficit pressupostari propi màxim previst per als pressuposts del 2021 seria de l'1,1 % del PIB, que representa gairebé 300 milions d'euros.

El 2021, la xifra total de despesa pressupostada es manté en una xifra similar a l'exercici anterior, amb una lleu reducció de dues dècimes de punt percentual, en

2. Fundación Impulsa-CAEB (2022). *Evolución Económica*, núm. 22, setembre de 2021.

3. FUNCAS (2022). *Previsiones económicas de Funcas para las comunidades autónomas*. Disponible a: <https://www.funcas.es/textointegro/previsiones-economicas-para-las-comunidades-autonomas-2022/> [Accés: 19 juny 2022].

4. BBVA (2022). *Situación Illes Balears 2022*. Disponible a: https://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2022/05/Situacion_IllesBalears_22.pdf [Accés: 19 juny 2022].

un entorn de caiguda del PIB balear del -21,6 % el 2020,⁵ per la qual cosa es parteix d'una despesa autonòmica disparada fins al 22 % del PIB balear el 2020. Per al 2021, la variació del PIB nacional (en absència de la dada regional, que no es coneixerà fins al desembre del 2022) s'ha estimat, en el millor dels casos, en un creixement de l'11 %, clarament insuficient per recuperar el PIB anterior.

En aquest context, la xifra total de la despesa autonòmica en relació amb el PIB baixa un punt i dues dècimes, però amb una taxa del 19,8 se supera un cinquè del PIB, encara molt per sobre dels nivells previs a la pandèmia. Si hi afegim la depreciació monetària interanual (IPC 2021 = 6,5 %) en termes constants, s'observa un decrement net de la despesa del -6,7 %.

Un any més els crèdits de l'estat de despeses de l'Administració autonòmica per al 2021 es presenten en tres nivells d'agregació: econòmica (per capítols), orgànica (per centres de cost) i funcional (per programes de despesa).

La suma total pressupostada per atendre la despesa pública autonòmica es manté lleugerament per sota dels 6 mil milions d'euros (5.882), amb una reducció del -0,2 % en relació amb l'exercici anterior (vegeu el quadre I-10.2).

Com ja va passar el 2020, pel que fa a la liquidació el total de la despesa ha pujat dels 5.889 als 6.333 milions d'euros. Aquesta xifra es pot haver vist àmpliament superada, a causa de les disposicions extraordinàries de superació del dèficit per afrontar les mesures de xoc d'estímul a l'economia i la protecció social que amb caràcter excepcional han estat autoritzades, i això malgrat les economies en la despesa estructural i la paralització de l'execució de projectes en marxa previstes inicialment a causa de les restriccions a la mobilitat i la paralització de l'economia motivades per la pandèmia.

L'anàlisi de la despesa per capítols permet apreciar un creixement important (+8,8 %) de la despesa corrent per al funcionament, en què destaca l'increment de la despesa per a contingències, que passa de 22 a 74 milions, i de la despesa en compra de béns i serveis, que augmenta en 138 milions, un 20 %, mentre que el capítol 1 de despesa de personal augmenta en 100 milions i la despesa en transferències corrents s'incrementa un 5 %, fins als 1.380 milions. Pel que fa a la despesa en operacions de capital, en conjunt es manté, ja que l'increment en inversions directes de 37,9 milions (+20 %) pràcticament es compensa amb un decrement de 30 milions en transferències de capital per finançar inversions d'altres administracions.

Aquest increment de la despesa corrent i de capital es compensa amb un estalvi significatiu en la despesa financera, amb una disminució de 352 milions en els fons destinats a reduir l'endeutament, que contrasta amb l'estalvi de 87 milions en els ingressos per aquest concepte.

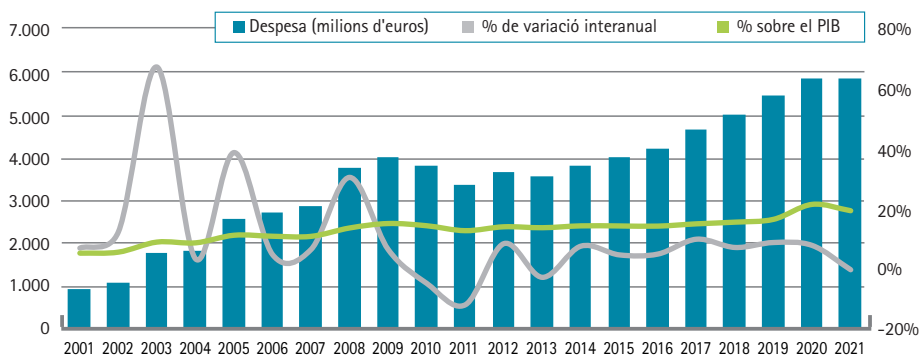
5. INE (2022). *Contabilidad regional de España*. Disponible a: https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736167628&menu=resultados&idp=1254735576581 [Accés: 1 juny 2022].

QUADRE I-10.2. DISTRIBUCIÓ ECONÒMICA DEL PRESSUPOST CONSOLIDAT PER CAPÍTOLS DE DESPESA DE LA CAIB (2020-2021)

	Import (milers d'euros)		Variació		Valor relatiu	
	2020	2021	2020-2021	(%) 2020-21	2020	2021
Total operacions corrents	3.819.802,6	4.155.507,3	335.704,7	8,8	64,9	70,7
1. Despeses de personal	1.673.337,7	1.772.542,9	99.205,2	5,9	28,5	30,1
2. Compra de béns corrents i serveis	691.581,4	829.984,9	138.403,5	20,0	11,8	14,1
3. Despeses financeres	119.622,5	99.618,4	-20.004,1	-16,7	2,0	1,7
4. Transferències corrents	1.313.341,9	1.379.152,4	65.810,5	5,0	22,3	23,4
5. Fons de contingències	21.919,2	74.208,8	52.289,6	238,6	0,4	1,3
Total operacions de capital	564.031,4	571.054,4	7.023,1	1,2	9,6	9,7
6. Inversions reals	184.287,9	222.161,9	37.874,0	20,6	3,1	3,8
7. Transferències de capital	379.743,5	348.892,5	-30.850,9	-8,1	6,5	5,9
Total despesa no financera	4.383.834,0	4.726.561,7	342.727,7	7,8	74,5	80,4
8. Actius financers	31.226,4	29.080,4	-2.145,9	-6,9	0,5	0,5
9. Passius financers	1.478.063,3	1.125.909,6	-352.153,8	-23,8	25,1	19,1
Total operacions financeres	1.509.289,7	1.154.990,0	-354.299,7	-23,5	25,7	19,6
Total despesa	5.893.123,7	5.881.551,7	-11.572,0	-0,2	100,0	100,0

Font: Govern de les Illes Balears, Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors

Gràfic I-10.1.
Evolució del pressupost de la CAIB i percentatge de variació interanual (2001-2021)



Font: Elaboració pròpia

Així, l'endeutament net de l'exercici (deute emès menys deute retornat) s'ha pressupostat en 325,5 milions afegits al deute autonòmic el 2021 (un 12 % del PIB generat l'exercici anterior). Tot i això, en la liquidació dels pressuposts (avanç) es constata que el nou endeutament de l'Administració general només s'ha executat en 1.125,7 milions d'euros, mentre que el reintegrament de passius financers s'ha elevat a 1.166,1 milions, per la qual cosa el 2021 finalment no s'ha generat endeutament net, sinó que, per contra, el deute acumulat ha disminuït en 40,4 milions (-115 milions al consolidat del conjunt de l'Administració autonòmica, com es veu en el quadre I-10.3).

10.2.1.3. Les inversions

Quant a la territorialització de la despesa per illes, en aplicació del que preveu la Llei de finances de la Comunitat Autònoma de les Illes Balears, l'Administració autonòmica únicament aporta dades diferenciades en matèria d'inversions directes en el capítol 6 dels pressuposts.

Com en exercicis anteriors, la memòria dels pressuposts generals de 2021 fa una matisació metodològica sobre les limitacions d'aquesta territorialització, cosa que s'ha de tenir en compte. Textualment, comenta el següent: «El criteri que s'ha seguit per territorialitzar el capítol 6 és el de l'aplicació del codi territorial corresponent a l'àmbit territorial on es produeix la inversió [...] una territorialització sota aquest criteri només permet territorialitzar la inversió realitzada en matèria d'infraestructures i no recull la inversió realitzada a través dels ens públics ni aquelles finança-

des a través d'instruments financers alternatius que permeten no concentrar el total de la despesa en un sol exercici tot i que aquesta s'hi executi».

Quant a la interpretació de les dades, destaca el següent: «[...] malgrat que la despesa efectuada es realitzi en un lloc determinat això no implica que els efectes es manifestin només en aquest lloc. [...] Aquest fet justifica, en part, l'existència d'un codi 00 "Indeterminat", ja sigui perquè a priori és impossible la determinació física del lloc on es produirà la inversió, ja sigui perquè, fins i tot sabent-ho, la territorialització conduiria a desvirtuar totalment les dades territorialitzades».

Considerant aquestes limitacions metodològiques, en el quadre I-10.4 s'observen les dades de la inversió territorialitzada per illes durant els darrers 7 anys, tant en valors absoluts com en valors relatius. Quant al creixement, la quantia destinada a inversions s'ha incrementat durant els darrers 6 anys en 70 milions d'euros, un 58,5 %, que és superior al 45,7 % de creixement del total de la despesa entre el 2015 i el 2021. Dels 189,4 milions destinats a inversions en el pressupost del 2021 (39,4 més que el 2020), el 28,4 % es destina a inversions interinsulars, mentre que el 6,3 % es destina a inversions a Menorca, cosa que contrasta significativament amb el 22,7 % destinat a inversions a Eivissa i l'1,2 % d'inversions a Formentera. Malgrat tot, la descompensació inversora entre Menorca i les Pitiüses es va reduir. El 63 % restant es destina a inversions a Mallorca: 18,5 milions s'efectuen a Palma, i els 60 milions restants a la resta de l'illa de Mallorca.

QUADRE I-10.3. EVOLUCIÓ DEL DEUTE DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES (PDE) (MILIONS D'EUROS) (2012-2021)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Andalusia	21.064	24.441	29.373	31.645	33.325	34.260	35.409	35.431	36.096	37.291
Aragó	4.607	5.369	6.010	6.930	7.486	7.959	8.251	8.315	8.742	9.060
Astúries	2.675	3052	3.479	3876	4.094	4.244	4.351	4.357	4.447	4.368
Balears (Illes)	6.130	6.884	7.798	8.330	8.572	8.802	8.706	8.863	9.120	9.005
Canàries (Illes)	4.687	5.281	6.034	6.669	6.939	7.044	6.808	6.613	6.412	6.434
Cantàbria	2.032	2178	2.428	2677	2.890	3.033	3.171	3.188	3.344	3.426
Castella-la Manxa	10.190	11.343	12.858	13.426	14.055	14.430	14.714	14.949	15.328	15.498
Castella i Lleó	7.933	8.527	9.359	10.557	11.316	11.870	12.360	12.473	12.932	13.215
Catalunya	52.355	58.179	64.466	72.675	75.118	77740	78732	79.060	79.119	82.369
Extremadura	2.436	2630	3.092	3576	4.059	4.401	4.622	4.721	4.896	5.046
Galícia	8.324	9.212	9.961	10.375	10.854	11.210	11.342	11.315	11.538	11.715
La Rioja	1.045	1143	1.296	1436	1.487	1.570	1.591	1.608	1.653	1.652
Madrid	20.906	22.863	25.414	28.686	30.418	32.783	33.270	33.469	34.604	34.409
Múrcia	4.628	5543	6.838	7601	8.305	8.795	9.232	9.562	10.182	10.959
Navarra	2.847	3136	3.197	3322	3.461	3.628	3.445	3.297	3.617	3.146
País Basc	7.259	8280	8.915	9.486	9.958	10.149	10.041	9.425	10.785	11.172
Com. Valenciana	30.065	32.459	37.422	42.003	44.663	46.187	47.084	48.438	50.807	53.820
Total	189.183	210.520	237.941	263.269	277.001	288.105	293.128	295.083	303.622	312.586

Font: Banc d'Espanya

QUADRE I-10.4. TERRITORIALITZACIÓ DE LA INVERSIÓ A LES ILLES BALEARS (2015-2021)

	Import (milers d'euros)										Variació				Valor relatiu		
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021-2015	(%) 21-15	(%) 21-20	2015	2020	2021				
00 Indeterminat	30.958,9	39.197,4	44.478,2	48.118,3	51.543,2	47.360,2	53.770,2	22.811,4	73,7%	13,5%	25,9%	31,6%	28,4%				
10 Mallorca (sense Palma)	30.058,5	30.974,0	38.629,9	37.647,8	37.520,5	38.347,2	59.749,7	29.691,2	98,8%	55,8%	25,1%	25,6%	31,5%				
11 Palma	16.408,8	14.908,7	17.580,6	16.977,8	18.515,0	17.340,0	18.588,5	2.179,6	13,3%	7,2%	13,7%	11,6%	9,8%				
20 Menorca	8.342,6	7.602,1	9.323,7	8.357,5	11.788,0	8.952,7	12.003,0	3.660,4	43,9%	34,1%	7,0%	6,0%	6,3%				
30 Eivissa	33.091,6	31.542,0	33.778,1	35.628,5	37.293,4	37.089,1	43.023,6	9.932,0	30,0%	16,0%	27,7%	24,7%	22,7%				
40 Formentera	685,8	343,1	1.283,2	795,1	731,5	928,2	2.302,3	1.616,5	235,7%	148,0%	0,6%	0,6%	1,2%				
Total inversió	119.546,1	124.567,4	145.073,7	147.525,0	157.391,6	150.017,3	189.437,2	69.891,1	58,5%	26,3%	100,0%	100,0%	100,0%				

Font: Govern de les Illes Balears, Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors

10.2.2. SECTOR PÚBLIC INSTRUMENTAL

El sector públic instrumental de la CAIB per al 2021 està format per 9 fundacions, 8 consorcis, 18 entitats públiques empresarials i 1 societat mercantil. El Parlament n'aprova el pressupost anualment mitjançant la llei de pressuposts, encara que de forma separada, i no és objecte de consolidació.

El pressupost agregat del sector públic instrumental del 2021 representa en conjunt una despesa de 823,9 milions d'euros, gairebé 100 menys que l'any anterior (921,8 milions d'euros). D'aquests, la major part (588 milions) correspon a les entitats públiques empresarials, que concentren la disminució interanual de la despesa, que es redueix en 109 milions. La resta del sector públic instrumental presenta un lleuger creixement de la despesa, que es reparteix entre les fundacions (103 milions), els consorcis (125 milions) i la Societat Gestió d'Emergències de les Illes Balears, SAU (6,7 milions).

Quant al finançament, 488,5 milions es financen amb transferències corrents i de capital de l'Administració, mentre que únicament el 17,3 % es finança amb recursos ordinaris generats per la seva activitat, mitjançant taxes o preus públics, o el seu patrimoni (vegeu el quadre I-10.5).

milions d'euros, la qual cosa suposa una reducció de 115 milions d'euros en relació amb l'exercici anterior, en què el deute es va incrementar en 257 (dades del Banc d'Espanya), de manera que es trenca la línia de creixement dels darrers anys, en què es va incrementar un 47 %, (65 % era la mitjana de les comunitats autònomes), fins a superar el 30 % del PIB (amb totes les reserves quant a la conducta anormal del PIB en els dos darrers anys a causa de la pandèmia).

Quant al pressupost de l'Administració autonòmica per al 2021, el deute viu es manté lleugerament per sobre de l'1,5 vegades el pressupost anual.

Pel que fa a l'endeutament estructural, el 2021 el deute públic autonòmic acumulat ha baixat al 31,9 % del PIB balear, davant el 34,6 % de l'atípic exercici anterior, però encara es troba en taxes molt elevades si el comparem amb el 27,4 % del 2019 com a darrer exercici *normal*, encara que això obeeix més al retard en la recuperació del PIB que no a l'increment del deute (vegeu el quadre I-10.3).

10.3.

EL DEUTE ACUMULAT

En tancar l'exercici pressupostari del 2021, el deute acumulat del sector públic autonòmic de les Illes Balears era de 9.005

10.4.

ELS CONSELLS INSULARS

10.4.1. ANÀLISI PRESSUPOSTÀRIA

En la tònica d'exercicis anteriors, el pressupost agregat dels tres consells insulars de Mallorca, Menorca i Eivissa —cal tenir en compte que no s'hi afegeix el de Forment-

tera, atès que es pressuposta integrat en de l'Ajuntament de Formentera, per la qual cosa s'analitza en l'apartat 10.5 dedicat a la despesa dels ajuntaments— es presenta anivellat tant en despeses com en ingressos, però hi ha un canvi significatiu de tendència amb referència a l'exercici anterior, amb un creixement del 5,1 % davant el -3,16 % del 2020 (vegeu el quadre I-10.6).

En valors constants, però, el 2021 aquest increment no ha estat suficient per cobrir l'increment dels preus (+6,5 %), per la qual cosa representa una taxa de decreixement net del -1,4 %. En valors absoluts es torna a superar la xifra dels 700 milions d'euros (703,9 milions d'euros), amb un augment de 4,1 milions.

Aquest creixement interanual no es distribueix de manera homogènia entre els diferents ens insulars. Així, mentre que el Consell Insular de Mallorca augmenta el pressupost fins a assolir els 494 milions d'euros, amb un increment de 12,2 milions d'euros (el 2,5 %) en relació amb l'exercici anterior, clarament insuficient en termes constants per cobrir la depreciació monetària per mitjà dels preus al consum (IPC) de l'exercici del 2021, que ha assolit el 6,5 % tant a escala balear com nacional, els consells insulars de Menorca i Eivissa superen per primera vegada els 100 milions d'euros de pressupost i presenten taxes de creixement molt superiors a l'IPC, especialment el Consell Insular d'Eivissa, el pressupost del qual ha augmentat un 14 % per donar continuïtat al seu Pla ISE i als objectius establerts en el document *Bases per a la recuperació social, econòmica i ambiental d'Eivissa*, pactats entre les institucions, els agents socials i els partits polítics insulars.

El Consell Insular de Menorca incrementa el pressupost un 9,5 % respecte a l'any anterior, que és de 9,4 milions d'euros, fins a assolir els 107,9 milions, un pressupost clarament expansiu per fer front a les necessitats socials extraordinàries de la pandèmia i mantenir les inversions, especialment les mediambientals marcades en l'Estratègia Menorca 2030.

Quant als ingressos pressupostaris, l'evolució interanual ha estat irregular, ja que, mentre que els ingressos per operacions corrents disminueixen un -1,37 %, malgrat el creixement dels impostos directes i indirectes (amb taxes superiors al 2 %), la menor activitat causada per la pandèmia es reflecteix en una caiguda de 2 punts en les taxes i altres ingressos i una disminució de gairebé 8 milions en les transferències corrents per rebre.

Per contra, els ingressos per operacions de capital augmenten gairebé un 40 %, malgrat la caiguda de gairebé 17 milions en les transferències de capital per finançar inversions en la línia de decreixement de l'exercici del 2020, especialment Mallorca, amb una caiguda del 26,5 %, mentre que a Eivissa la disminució de les transferències de capital de l'Administració autonòmica s'ha compensat amb un increment dels fons rebuts de l'Estat gràcies a la justificació d'inversions d'exercicis anteriors, especialment les que preveu el Conveni de carreteres, i a Menorca els ingressos per a inversions pressupostats com a transferències de capital es mantenen amb un creixement lleuger pels ingressos per al cofinançament de pèrgoles fotovoltaïques.

QUADRE I-10.5. DISTRIBUCIÓ ECONÒMICA DEL PRESSUPOST DELS ENS PÚBLICS I LES SOCIETATS PÚBLIQUES A LES ILLES BALEARS PER CAPÍTOLS (2021)

	Entitats públiques empresarials		Fundacions		Consortis		Societats mercantils públiques		Total agregat	
	Milers d'euros	Valor relatiu (%)	Milers d'euros	Valor relatiu (%)	Milers d'euros	Valor relatiu (%)	Milers d'euros	Valor relatiu (%)	Milers d'euros	Valor relatiu (%)
Ingressos										
3. Taxes, preus públics i altres	68.114,9	11,6%	28.963,3	28,1%	38.978,52	31,2%	162,04	2,4%	136.218,75	16,5%
4. Transferències corrents	178.203,9	30,3%	62.637,8	60,7%	29.357,41	23,5%	5.491,22	81,4%	275.690,28	33,5%
5. Ingressos patrimonials	5.486,5	0,9%	765,0	0,7%	207,54	0,2%	0,00	0,0%	6.459,04	0,8%
6. Alienació d'inversions	0,0	0,0%	0,0	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%
7. Transferències de capital	187.309,5	31,8%	10.299,2	10,0%	15.051,24	12,0%	160,00	2,4%	212.819,92	25,8%
8. Actius financers	122.510,0	20,8%	541,3	0,5%	41.429,42	33,1%	933,12	13,8%	165.413,90	20,1%
9. Passius financers	27.340,5	4,6%	0,0	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	27.340,49	3,3%
Total ingressos	588.965,3	100,0%	103.206,6	100,0%	125.024,13	100,0%	6.746,38	100,0%	823.942,38	100,0%
Despeses										
1. Despeses de personal	94.383,0	16,0%	62.610,6	60,7%	5.290,21	4,2%	4.602,43	68,2%	166.886,30	20,3%
2. Despeses corrents	126.162,0	21,4%	27.449,4	26,6%	57.883,31	46,3%	1.050,84	15,6%	212.545,55	25,8%
3. Despeses financeres	12.497,4	2,1%	255,9	0,2%	611,26	0,5%	0,00	0,0%	13.364,53	1,6%
4. Transferències corrents	8.353,1	1,4%	2.012,1	1,9%	95,49	0,1%	0,00	0,0%	10.460,65	1,3%
6. Inversions reals	163.309,4	27,7%	7.000,1	6,8%	30.819,74	24,7%	1.093,12	16,2%	202.222,35	24,5%
7. Transferències de capital	117.862,1	20,0%	0,0	0,0%	29.504,30	23,6%	0,00	0,0%	147.366,39	17,9%
8. Variació actius financers	1.200,0	0,2%	0,0	0,0%	0,00	0,0%	0,00	0,0%	1.200,00	0,1%
9. Passius financers	65.198,3	11,1%	3.878,5	3,8%	819,81	0,7%	0,00	0,0%	69.896,61	8,5%
Total despeses	588.965,3	100,0%	103.206,6	100,0%	125.024,13	100,0%	6.746,38	100,0%	823.942,38	100,0%

Font: Govern de les Illes Balears, Conselleria d'Hisenda i Relacions Exteriors

QUADRE I-10.6. PRESSUPOSTS CONSOLIDATS DELS CONSELLS INSULARS (EN EUROS) (2020-2021)

	Consell Insular de Mallorca			Consell Insular de Menorca			Consell Insular d'Eivissa		
	2020	2021	% var. 21/20	2020	2021	% var. 21/20	2020	2021	% var. 21/20
Ingressos									
Operacions corrents	407.122.359,9	401.049.566,8	-1,5%	74.952.542,5	71.558.642,7	-4,5%	82.280.620,6	83.998.947,0	2,1%
1. Imposts directes	14.160.010,0	14.455.810,3	2,1%	1.359.862,4	1.478.389,3	8,7%	3.000.000,0	3.000.000,0	0,0%
2. Imposts indirectes	16.769.570,0	17.272.657,1	3,0%	1.825.674,6	1.833.308,8	0,4%	3.336.790,0	3.336.790,0	0,0%
3. Taxes i altres ingressos	26.370.811,6	26.192.259,9	-0,7%	3.144.798,9	3.125.198,9	-0,6%	7.462.592,4	6.918.870,0	-7,3%
4. Transferències corrents	347.167.069,9	340.716.326,7	-1,9%	68.546.126,0	65.047.245,7	-5,1%	68.481.238,2	70.743.287,0	3,3%
5. Ingressos patrimonials	2.654.898,4	2.412.512,8	-9,1%	76.080,7	74.500,0	-2,1%	0,0	0,0	0,0%
Operacions de capital	74.643.225,2	92.886.781,2	24,4%	23.506.039,6	36.305.987,3	54,5%	7.307.782,7	18.150.000,0	148,4%
6. Alienació d'inversions reals	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0%	0,0	0,0	0,0%
7. Transferències de capital	74.412.225,2	54.657.970,6	-26,5%	21.331.039,6	23.030.987,3	8,0%	6.857.782,7	8.200.000,0	19,6%
8. Variació d'actius financers	231.000,0	16.490.962,8	7038,9%	275.000,0	275.000,0	0,0%	250.000,0	250.000,0	0,0%
9. Variació de passius financers	0,0	21.737.847,8	100,0%	1.900.000,0	13.000.000,0	0,0%	200.000,0	9.700.000,0	4750,0%
Total	481.765.585,0	493.936.348,0	2,5%	98.458.582,1	107.864.630,0	9,6%	89.588.403,3	102.148.947,0	14,0%
Despeses									
Operacions corrents	376.496.504,4	403.055.308,9	7,1%	62.471.767,4	71.194.289,0	14,0%	76.157.906,5	88.162.422,0	15,8%
1. Remuneració de personal	155.318.109,5	170.439.378,4	9,7%	24.287.284,3	25.443.296,9	4,8%	35.143.001,9	35.680.919,6	1,5%
2. Compra de béns i serveis	168.305.322,5	185.872.648,6	10,4%	16.033.889,9	17.490.030,4	9,1%	23.365.815,9	27.097.852,8	16,0%
3. Interessos	1.024.660,1	903.900,0	-11,8%	154.210,0	210.311,9	36,4%	32.000,0	132.000,0	312,5%
4. Transferències corrents	49.848.412,4	45.838.381,8	-8,0%	21.656.383,2	25.850.649,9	19,4%	16.633.515,9	24.746.649,7	48,8%
5. Fons de contingència i imprevists	2.000.000,0	1.000,0	-100,0%	340.000,0	2.200.000,0	547,1%	983.572,9	505.000,0	-48,7%
Operacions de capital	105.269.080,6	90.881.039,1	-13,7%	35.986.814,7	36.670.341,0	1,9%	13.430.496,8	13.986.525,0	4,1%
6. Inversions reals	80.530.425,3	59.620.985,9	-26,0%	22.816.074,0	23.303.254,4	2,1%	5.194.301,2	5.917.393,1	13,9%
7. Transferències de capital	23.457.655,3	30.529.053,2	30,1%	9.689.742,4	12.789.088,7	32,0%	7.786.195,6	7.619.131,9	-2,1%
8. Variació d'actius financers	231.000,0	731.000,0	216,5%	275.000,0	276.000,0	0,4%	250.000,0	250.000,0	0,0%
9. Variació de passius financers	1.050.000,0	0,0	-100,0%	3.205.998,3	301.997,9	-90,6%	200.000,0	200.000,0	0,0%
Total	481.765.585,0	493.936.348,0	2,5%	98.458.582,1	107.864.630,0	9,6%	89.588.403,3	102.148.947,0	14,0%

Font: Elaboració pròpia segons dades del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques

En aquest context, cal remarcar l'increment de 43,3 milions d'euros en els ingressos financers agregats pel deute emès el 2021 per compensar la caiguda d'ingressos i mantenir el nivell de despesa, especialment la despesa social, circumstància que es dona a tots tres consells insulars. Aquest canvi de finançament per mitjà de l'endeutament ha estat possible gràcies a les mesures extraordinàries d'activació de la clàusula de salvaguarda prevista en el Pacte d'Estabilitat i Creixement de la Unió Europea, que han permès que el 2020 i el 2021 se suspenguessin els límits de dèficit, deute i regla de despesa.

La taxa de variació interanual de la despesa, del 5,1 %, no es distribueix de forma homogènia entre les despeses corrents i les despeses de capital, ja que, com en l'exercici anterior, mentre que les despeses corrents, de funcionament de les institucions insulars, creixen el 9,18 %, les despeses de capital presenten una taxa important de disminució del -8,5 % en tots tres consells, motivada per la disminució en 21 milions de la quantitat destinada a inversions del Consell Insular de Mallorca, que ha passat de 93 milions el 2019 a 59,6 el 2021. El Consell Insular de Menorca pràcticament les manté, i el Consell Insular d'Eivissa les incrementa en un 14 %. Pel que fa a les inversions indirectes mitjançant transferències de capital per a inversions dels ajuntaments, augmenten en 10 milions (24 %), dels quals 7 corresponen a Mallorca i 3 a Menorca.

L'increment de les despeses corrents és del 9,18 %, que en valors absoluts es

concentra en les despeses de personal, que suposen el 40 % de les despeses corrents, i augmenten un 9,2 %, molt per sobre del 2 % de increment de les retribucions als funcionaris durant el 2021.

No obstant això, aquest increment es concentra en el Consell Insular de Mallorca, que destina al personal fins a 170,5 milions d'euros, un 9,7 % més que el 2020, mentre que els consells insulars de Menorca i Eivissa presenten taxes de creixement interanual més discretes: 4,8 % i 1,5 % respectivament.

Alhora, els fons destinats a comprar béns i serveis també augmenten de forma significativa (23 milions d'euros), un 11 %, encara que en aquest cas l'increment és generalitzat als tres consells insulars, amb una forquilla de variació entre el 9,08 % de Menorca i el 16 % d'Eivissa.

Quant a les despeses financeres del capítol 3, la variació del 2,9 % contrasta amb l'increment en 42 milions d'euros del deute reflectit en el capítol 9 dels ingressos, cosa que indica un cost mitjà molt baix d'aquest endeutament.

Les transferències corrents, especialment les que es destinen a subvencions i ajuts amb finalitats socials, disminueixen un 8 % a Mallorca, mentre que s'incrementen un 19,4 % i el 48,8 % a Menorca i Eivissa respectivament. Les dotacions al fons de contingències augmenten fins a 2,2 milions d'euros a Menorca, es redueixen a la meitat a Eivissa i desapareixen a Mallorca.

10.4.2. COMPTE FINANCER

El pressupost agregat dels consells insulars per al 2021, malgrat que presenta un increment discret en valors absoluts, encara que sense arribar a cobrir la inflació, rebaixa lleugerament (una dècima) la seva participació en el producte interior brut a preus de mercat de les Illes Balears: 2,4 (estimació sobre la base de la previsió efectuada per a l'exercici del 2021, alhora que s'actualitza la dada del 2020 sobre la base de les dades regionals del PIB del 2020 publicades a final del 2021 en la comptabilitat regional d'Espanya de l'INE, en absència del tradicional avanç de la comptabilitat regional que es duia a terme fins ara) (el 2,5 %, 2,4 %, 2,06 %, 1,94 % i 1,89 % del 2020 al 2016).

Aquest decreixement del 2021 té l'origen en l'increment estimat (+11 %) del PIB del 2021 —malgrat que no ha estat suficient per cobrir la disminució interanual del PIB del 2020 (–21,6 %)— i no en un creixement de la despesa de les administracions insulars, que, de fet, augmenta un 5,1 % en relació amb l'exercici anterior.

La previsió d'ingressos no financers (ingressos corrents més ingressos no financers de capital) ha estat de 642,5 milions d'euros, 24,6 milions d'euros menys que en l'exercici anterior (s'han d'afegir als 23,8 ja disminuïts l'any anterior), cosa que representa una taxa de variació del –3,7 % respecte a l'exercici precedent. El conjunt de les despeses corrents i les despeses en inversió, tant directa (capítol 6) com indirecta (capítol 7), han pujat a 702,2 milions d'euros, és a dir, un increment del 5,7 % en relació amb l'any 2020 (vegeu el quadre I-10.7).

La consignació per a despeses destinades a la variació d'actius i de passius financers ha estat d'1,8 milions d'euros en conjunt, amb una reducció de 3,4 respecte a l'exercici precedent, de manera que trenca la línia de sanejament financer d'anys anteriors). A aquest import cal afegir-hi la càrrega financera per interessos consignada en el capítol 3 de despeses (1,3 milions d'euros), amb la qual cosa la càrrega financera real suportada l'exercici del 2021 és de 4,7 milions d'euros (6,2, 10,9, 16,0 i 26,8 milions d'euros els anys 2020, 2019, 2018 i 2017 respectivament), se situa ja per sota d'un punt percentual del total del pressupost de despeses i baixa respecte a l'any anterior en sis dècimes de punt percentual, fins al 0,3 % dels ingressos corrents.

L'estalvi per operacions corrents (ingressos corrents menys despeses corrents) ha presentat un saldo negatiu de –5,8 milions d'euros per primera vegada en els darrers anys, cosa que contrasta amb l'estalvi positiu d'anys anteriors: 49 milions d'euros el 2020, 81,8 milions d'euros el 2019 i 54,2 milions d'euros el 2018.

El dèficit per operacions no financeres de capital (ingressos no financers de capital menys inversions directes i indirectes per mitjà de la transferència de capital) és de 53,9 milions d'euros, cosa que representa un augment del 15 % en relació amb els 46,9 de l'exercici precedent, a causa, principalment, de la disminució dels ingressos de capital, superior a l'estalvi de les despeses de capital, per la qual cosa s'incrementa el desplaçament de recursos corrents per al finançament.

QUADRE I-10.7. PRESSUPOSTS CONSOLIDATS AGREGATS DELS CONSELLS INSULARS (EUROS) (2020-2021)

	2020	2021	Variació	Var. 2021-2020
Ingressos				
Operacions corrents	564.355.523,0	556.607.156,5	-7.748.366,5	-1,4%
1. Imposts directes	18.519.872,4	18.934.199,6	414.327,2	2,2%
2. Imposts indirectes	21.932.034,6	22.442.755,9	510.721,3	2,3%
3. Taxes i altres ingressos	36.978.202,8	36.236.328,7	-741.874,1	-2,0%
4. Transferències corrents	484.194.434,1	476.506.859,5	-7.687.574,6	-1,6%
5. Ingressos patrimonials	2.730.979,1	2.487.012,8	-243.966,3	-8,9%
Operacions de capital	105.457.047,5	147.342.768,5	41.885.721,0	39,7%
6. Alienació d'inversions reals	0,0	0,0	0,0	0,0%
7. Transferències de capital	102.601.047,5	85.888.957,9	-16.712.089,6	-16,3%
8. Variació d'actius financers	756.000,0	17.015.962,8	16.259.962,8	2150,8%
9. Variació de passius financers	2.100.000,0	44.437.847,8	42.337.847,8	2016,1%
Total ingressos	669.812.570,5	703.949.925,0	34.137.354,5	5,1%
Despeses				
Operacions corrents	515.126.178,4	562.412.019,9	47.285.841,5	9,2%
1. Remuneració de personal	214.748.395,6	231.563.594,8	16.815.199,2	7,8%
2. Compra de béns i serveis	207.705.028,3	230.460.531,8	22.755.503,5	11,0%
3. Interessos	1.210.870,1	1.246.211,9	35.341,8	2,9%
4. Transferències corrents	88.138.311,4	96.435.681,4	8.297.370,0	9,4%
5. Fons de contingència i imprevists	3.323.572,9	2.706.000,0	-617.572,9	-18,6%
Operacions de capital	154.686.392,1	141.537.905,1	-13.148.487,0	-8,5%
6. Inversions reals	108.540.800,5	88.841.633,5	-19.699.167,1	-18,1%
7. Transferències de capital	40.933.593,3	50.937.273,8	10.003.680,5	24,4%
8. Variació d'actius financers	756.000,0	1.257.000,0	501.000,0	66,3%
9. Variació de passius financers	4.455.998,3	501.997,9	-3.954.000,5	-88,7%
Total despeses	669.812.570,5	703.949.925,0	34.137.354,5	5,1%

Font: Elaboració pròpia sobre dades del MINHAP

La despesa pressupostada per operacions no financeres de capital (inversions totals) ascendeix a 139,8 (9,7 milions d'euros menys que l'any anterior i 50,2 menys que el 2019, previ a la crisi sanitària). Així,

retrocedeix fins a situar-se a la cinquena part del total pressupost de despeses, i representa un 0,64 % sobre el PIB de les Balears per a l'exercici del 2021, una dècima de punt més que l'any anterior.

En termes de capacitat o necessitat de finançament (despeses d'inversió menys estalvi corrent), el pressupost agregat de les administracions insulars per al 2021 presenta una necessitat de finançament de 145,6 milions d'euros (45,3 més que el 2020) i s'eleva fins al 0,5 % del PIB.

Els ingressos procedents d'altres administracions (transferències de capital xifrades en 85,9 milions d'euros) són insuficients per fer front a aquesta necessitat de finançament; per tant, ha estat necessari acudir a fonts alienes de finançament addicionals (deute net) per cobrir-lo, cosa que ha estat possible per la suspensió de les limitacions ja esmentades.

En l'exercici del 2021 hi ha hagut un endeutament net extraordinari de 43,9 milions d'euros, un 6,2 % del total del pressupost agregat dels consells insulars, fet que trenca la línia dels exercicis precedents, en els quals es van destinar més recursos a la cancel·lació de passius financers que els recursos obtinguts per aquest concepte, ja que no hi va haver endeutament brut. En aquest context, el 2021 només s'han destinat 0,5 milions d'euros a la cancel·lació de deute d'exercicis anteriors (enfront dels 4,5 del 2020 o els 8,6 del 2019), mentre que la variació d'actius financers es manté en situació d'equilibri entre ingressos i despeses en el cas dels consells de Menorca i Eivissa, però presenta un estalvi financer de 14,2 milions en el cas del Consell Insular de Mallorca.

La ràtio d'estalvi net (estalvi corrent menys endeutament net / per despeses no financeres de capital) és de -0,36, un valor negatiu extraordinari davant els 0,32 del

2020, o els 0,43 i els 0,24 del 2018 i 2019, abans de la crisi, fet que suposa un canvi produït pel retorn a l'endeutament net en el context de la supressió dels objectius d'estabilitat, les regles de despesa i el dèficit zero (o excepcional segons indicadors), gràcies a les ja esmentades mesures extraordinàries d'activació de la clàusula de salvaguarda prevista pel Pacte d'Estabilitat i Creixement de la Unió Europea, que han permès la suspensió per al 2020 i el 2021 dels límits de dèficit, deute i regla de despesa.

10.5.

AJUNTAMENTS

10.5.1. ANÀLISI PRESSUPOSTÀRIA

Per a l'exercici del 2021, en conjunt, els pressuposts inicials dels ajuntaments de les Illes Balears estan equilibrats, encara que no tots es presenten anivellats entre despeses i ingressos, ja que els ingressos del conjunt dels ajuntaments superen en gairebé els 2 milions d'euros la suma total de les despeses, de manera que es respecta el principi de no dèficit en el pressupost inicial. En qualsevol cas, com en exercicis anteriors, aquesta diferència entre ingressos i despeses pressupostades es manté per sota de l'1 % de la suma total dels ingressos i s'hi observen diferències no significatives (vegeu els quadres I-10.8 i I-10.9).

La suma total dels ingressos per a l'exercici del 2021 és de 1.451 milions d'euros, i la taxa de creixement en relació amb l'exercici anterior és del 2,1 %, en un

entorn de preus a l'alça, amb una taxa de variació de l'IPC del 6,5 %, cosa que indica un decreixement de 4,4 punts percentuals a preus constants.

En valors agregats, el 2021 els municipis presenten un dèficit inicial no financer de -21,9 milions d'euros, que defuig la tendència decreixent dels darrers anys davant els 34,8 milions d'euros de superàvit el 2020, alhora que el dèficit sense càrrega financera per interessos és de -31,2 milions d'euros, que contrasten amb els 46,5 milions d'euros de superàvit en l'exercici anterior i que representen el 2,1 % del total d'ingressos (dues centèsimes per sota el creixement interanual).

Quant a les despeses, en valors absoluts destaca l'increment de 23,4 milions d'euros de les despeses de personal. En termes relatius de creixement interanual, cal destacar el capítol 4 de despeses per a transferències corrents, que augmenta en 10 milions, cosa que representa una taxa d'increment del 6,9 %, mentre que entre les despeses no financeres no es presenten taxes negatives de variació interanual.

Com en l'exercici anterior, únicament els ajuntaments de Palma (451,7) i Calvià (100,2) superen els cent milions d'euros de despeses, de manera que entre tots dos acumulen més de la meitat de la despesa municipal de Mallorca, encara que es mantenen lleugerament per sota del 40 % del pressupost total agregat dels municipis de les Balears.

El 2021, són molts els municipis que presenten imports totals del pressupost inferiors a l'exercici anterior. Destaquen

Calvià, Santanyí i Pollença a Mallorca, Ciutadella a Menorca i Eivissa capital.

L'Ajuntament de Palma, amb un pressupost de 451 milions, presenta un increment interanual de despeses de 7,4 milions d'euros, per sota de la mitjana del 3,0 %, mentre que municipis com Inca (+12,8) o Lluçmajor (+8,5 %) tenen taxes interanuals de creixement per sobre fins i tot de l'IPC (+6,5 %).

A escala insular, els pressuposts municipals han augmentat en 32 milions d'euros a Mallorca, i en 3,9 milions tant els de Menorca com els de les Pitiüses.

10.5.2. COMPTE FINANCER

El 2021, el conjunt dels ajuntaments de les Balears han comptat amb una consignació inicial per cobrir les despeses de 1.450 milions d'euros, 40 més que en l'exercici anterior. Aquesta xifra equival al 5 % del PIB balear.

Els ingressos no financers (ingressos corrents més ingressos de capital no financers) han estat de 1.404,8 milions d'euros, pràcticament la mateixa xifra de l'exercici del 2020, mentre que les despeses no financeres (despeses corrents més despeses per operacions de capital no financeres) han pujat a 1.415,3 milions d'euros, 46,3 més que l'any anterior i 115,6 més que el 2019. El total de la despesa financera per variació d'actius i passius financers s'ha pressupostat en 34,6 milions d'euros (en clar retrocés amb relació als 83,7 d'abans de la pandèmia). Aquesta disminució respecte als anys anteriors es dona en la

variació de passius financers (amortització de deute), la variació dels quals en els darrers dos anys és de -48,2 milions, cosa raonable a mesura que el deute municipal acumulat decreixia per les limitacions imposades pel Pacte d'Estabilitat, mentre

que la variació dels actius financers per la concessió de bestretes i préstecs s'incrementa en gairebé 10 milions per fer front a les necessitats financeres d'entitats fora del perímetre de consolidació, incloses les de caràcter social.

QUADRE I-10.8. DISTRIBUCIÓ ECONÒMICA DELS PRESSUPOSTS INICIALS DELS AJUNTAMENTS DE LES ILLES BALEARS (EUROS) (2020-2021)

	2020	2021	% de var. 2020-2021
Ingressos			
Operacions corrents	1.352.801.214,3	1.341.441.033,0	-0,8%
1. Imposts directes	614.084.692,2	607.977.926,3	-1,0%
2. Imposts indirectes	63.084.913,5	62.760.436,1	-0,5%
3. Taxes i altres ingressos	327.319.174,3	309.886.104,3	-5,3%
4. Transferències corrents	312.480.951,0	328.628.438,4	5,2%
5. Ingressos patrimonials	35.831.483,3	32.188.127,9	-10,2%
Operacions de capital	68.863.906,8	110.453.623,3	60,4%
6. Alienació d'inversions reals	1.644.509,3	150.612,2	-90,8%
7. Transferències de capital	50.123.705,2	63.197.279,0	26,1%
8. Variació d'actius financers	4.608.050,0	5.327.011,8	15,6%
9. Variació de passius financers	12.487.642,3	41.778.720,3	234,6%
Total	1.421.665.121,1	1.451.894.656,2	2,1%
Despeses			
Operacions corrents	1.218.524.038,6	1.258.822.473,3	3,3%
1. Remuneració de personal	539.082.372,4	562.456.589,8	4,3%
2. Béns corrents i serveis	513.935.170,2	522.953.035,1	1,8%
3. Interessos	11.610.763,0	9.334.809,6	-19,6%
4. Transferències corrents	146.567.966,5	156.662.272,2	6,9%
5. Fons de contingència i imprevists	7.327.766,4	7.415.766,7	1,2%
Operacions de capital	191.260.666,2	191.107.893,1	-0,1%
6. Inversions reals	141.129.299,1	145.525.440,3	3,1%
7. Transferències de capital	10.055.182,5	10.965.059,5	9,0%
8. Variació d'actius financers	2.298.150,0	12.273.150,0	434,0%
9. Variació de passius financers	37.778.034,6	22.344.243,3	-40,9%
Total	1.409.784.704,8	1.449.930.366,5	2,8%

Font: Elaboració pròpia segons dades del Ministeri d'Hisenda i els portals municipals de transparència

QUADRE I-10.9. PRESSUPOSTS INICIALS DE DESPESES DELS AJUNTAMENTS DE LES ILLES BALEARS (EUROS) (2020-2021)

	2020	2021	% var. 21/20
Alcúdia	29.039.865,3	30.642.162,6	5,5%
Calvià	102.845.603,8	100.235.036,1	-2,5%
Inca	28.288.602,9	31.922.821,8	12,8%
Llucmajor	38.972.634,6	42.264.583,5	8,4%
Manacor	42.734.596,1	43.436.358,4	1,6%
Marratxí	34.489.250,0	35.721.000,0	3,6%
Palma	444.242.429,0	451.680.578,8	1,7%
Pollença	23.144.364,7	22.919.183,3	-1,0%
Santanyí	24.600.000,0	21.600.000,0	-12,2%
Sóller	17.024.193,9	16.058.209,4	-5,7%
La resta	333.690.619,4	298.006.002,4	-10,7%
Mallorca	1.062.494.953,8	1.094.485.936,3	3,0%
Ciutadella	35.484.593,8	35.265.860,6	-0,6%
Maó	38.715.780,0	42.781.720,0	10,5%
La resta	54.604.529,0	54.693.863,2	0,2%
Menorca	128.804.902,8	132.741.443,7	3,1%
Eivissa	69.217.540,0	68.467.540,0	-1,1%
Santa Eulària des Riu	41.270.000,0	43.500.000,0	5,4%
Sant Josep	37.835.223,0	39.857.378,0	5,3%
Formentera	30.060.000,0	30.640.000,0	1,9%
La resta	40.102.085,2	39.915.305,5	-0,5%
Eivissa-Formentera	218.484.848,2	222.380.223,4	1,8%
Total	1.409.784.704,8	1.449.607.603,5	2,8%

Font: Elaboració pròpia segons dades del Ministeri d'Hisenda i portal de transparència municipal

L'estalvi en operacions corrents (diferència entre els ingressos i les despeses corrents) ha pujat a 82,6 milions d'euros, en la tendència decreixent d'exercicis anteriors (són 51,7 milions menys que el 2010 i 74,7 menys que el 2019 abans de la pandèmia), mentre que el dèficit per operacions de capital no financeres es manté en xifres una mica superiors a l'exercici anterior, 93,1 milions, i supe-

ra per primer cop l'estalvi en operacions corrents.

A diferència d'exercicis precedents, el pressupost del 2021 presenta una situació de dèficit de caixa no financer (l'estalvi financer corrent, 86,4 milions d'euros, no és suficient per cobrir, al contrari que en els exercicis anteriors, el dèficit de les operacions de capital no financeres: 93,1

milions d'euros) i queda fixat en 6,7 milions d'euros, dèficit al qual caldria afegir la variació neta de les operacions financeres, que ha estat +12,49 milions d'euros.

La despesa en operacions no financeres de capital ha pujat de 151 a 156,5 milions d'euros per l'increment de les inversions de 4,4 milions, manté la tendència de l'exercici anterior i recupera el punt percentual del PIB balear (malgrat el creixement discret del PIB el 2021 després de la caiguda espectacular del 2020 per l'increment de la despesa en inversions).

En termes de necessitat de finançament, el conjunt de les corporacions municipals registra un dèficit de finançament (estalvi corrent menys despeses no financeres de capital) de 73,1 milions d'euros (enfront del romanent de 20 milions d'euros de l'exercici del 2019), que representen dues dècimes i mitja de punt del PIB balear.

L'increment de l'endeutament brut (emissió de deute o subscripció creditícia bruta) per al conjunt dels ajuntaments, que ja va augmentar el 2020, s'ha multiplica per 3,4 en relació amb l'exercici precedent, i ja supera el 2,9 % dels ingressos. En valors absoluts, la quantia de 41,8 milions d'euros supera els 22,3 milions destinats a amortitzar deute de l'exercici anterior, per la qual cosa es genera un endeutament net municipal de 19,4 milions d'euros, que, amb caràcter excepcional per les mesures anticrisi ja comentades, trenca el camí del decreixement i del sanejament financer anterior.

La ràtio d'estalvi net (estalvi corrent menys endeutament net / per despeses no

financeres de capital) és del 40,3 %; per tant, baixa per primera vegada del 100 %.

La càrrega financera del deute públic dels municipis balears (anualitat per amortització més interessos) en els pressuposts del 2021 ha representat per al conjunt dels ajuntaments 37,8 milions d'euros (6,1 menys que el 2020), en la línia decreixent dels exercicis anteriors, cosa que previsiblement ha de canviar en el futur per l'increment del deute net que es produeix el 2021.

10.5.3. AJUNTAMENT DE PALMA

Per a l'exercici del 2021, el pressupost consolidat de l'Ajuntament de Palma i els seus organismes autònoms s'ha presentat anivellat i equilibrat tant en ingressos com en despeses. La xifra total ha estat de 451,7 milions d'euros, dels quals 444,9 corresponen a la corporació mateixa, i la resta, als organismes municipals que conformen el perímetre de la consolidació una vegada eliminades les transferències internes de la corporació cap a aquests per evitar duplicitats (vegeu el quadre I-10.10).

En valors constants, el creixement interanual del pressupost, tant en ingressos com en despeses, és de l'1,7 %, insuficient per cobrir, en valors constants, la variació interanual de l'índex general de preus a les Balears del 6,5 %. A més, representa un alentiment del ritme de creixement d'exercicis anteriors. L'increment en valors absoluts de 7,4 milions d'euros, que majoritàriament es destinen als fons per a inversions, suposa més de la meitat de l'endeutament net de l'exercici.

QUADRE I-10.10. INGRESSOS DE LA DELEGACIÓ ESPECIAL D'HEISENDA DE LES ILLES BALEARS (MILERS D'EUROS) (2019-2020)

	Illes Balears			Espanya
	2019	2020	% de var.	% de var.
Capítol I: Imposts directes	3.118.431	2.473.469	-20,7%	-6,3%
Imposts sobre la renda de persones físiques	2.187.541	1.889.053	-13,6%	1,2%
Imposts sobre societats	773.065	415.605	-46,2%	-33,2%
Imposts sobre la renda no residents	124.127	92.680	-25,3%	-36,2%
La resta del capítol I	33.698	76.131	125,9%	47,0%
Capítol II: Imposts indirectes	1.525.216	977.160	-25,9%	-11,5%
Imposts sobre el valor afegit	1.422.796	876.731	-38,4%	-11,5%
Imposts especials	15.438	4.558	-70,5%	-12,1%
Impost sobre primes d'assegurances	84.008	94.085	12,0%	-0,3%
La resta del capítol II	2.974	1.786	-39,9%	-16,0%
Capítol III: Taxes i altres ingressos	46.435	35.627	-23,3%	-21,2%
Total ingressos tributaris	4.690.082	3.486.256	-25,7%	-8,8%

Font: Informe mensual de recaudación tributaria, 2020, Agència Tributària

En concret, segons consta en l'Informe economicofinancer que acompanya el pressupost, la destinació d'aquest endeutament són principalment les inversions en el projecte EDUSI, els pressuposts participatius i el projecte de l'Aigua Dolça, així com les transferències a l'IME per canvis de gespa i focus a 17 camps de futbol.

El 2021, l'augment pressupostari es concentra en el pressupost propi de la corporació, mentre que es manté el pressupost del conjunt dels organismes autònoms.

En anys anteriors no s'han consolidat les empreses públiques, cosa que incrementaria el pressupost de forma significativa. Tanmateix, en aquest cas els estats pressupostaris no serien comparables ni homogenis amb la resta de municipis, per la

qual cosa, malgrat la rellevància que tenen, per qüestions metodològiques s'ha prescindit d'incloure-hi el sector privat municipal.

En relació amb els ingressos, el creixement prové de les operacions de capital i les transferències corrents en una quantia suficient per fer front a la caiguda d'ingressos corrents per impostos tant directes com indirectes i de les taxes i dels preus públics, que generen una caiguda de 13,6 milions d'euros en els ingressos corrents, malgrat l'increment esmentat en la quantia a percebre per transferències corrents. La caiguda de l'activitat durant la pandèmia estaria darrere aquesta disminució, que es cobreix amb fons percebuts d'altres administracions per a funcionament i inversions i els recursos generats per l'endeutament net.

Destaca la contenció de les despeses corrents, la taxa de variació interanual de les quals reflecteix un mínim increment del 0,7 %. Aquesta contenció de la despesa es constata tant en el capítol de despesa de personal (1,2 %), inferior a l'increment retributiu del 2 % establert per l'Estat mitjançant el Reial decret llei 2/2020, de 21 de gener, com en el capítol destinat a sufragar la despesa corrent de funcionament, que presenta un lleu increment interanual del 0,8 %. La disminució de la despesa financera és l'única partida que presenta un decrement respecte a l'exercici anterior, mentre que en el capítol de transferències corrents l'increment del despesa pressupostada (1,5 %) es destina a dotar els organismes autònoms municipals de recursos per a la seva activitat. Cal destacar l'increment dels recursos destinats a l'IME a causa de la pujada del salari mínim dels contractes que tenia formalitzats; també s'incrementen un 20 % els fons per a les ajudes de l'àrea d'assistència social; la dotació al fons de contingències es manté, i la dotació per a la concessió d'actius financers s'incrementa en 10 milions per un préstec a llarg termini per aquest import a l'empresa del Palau de Congressos per satisfer els pagaments derivats d'una execució de sentència.

El dèficit no financer previst inicialment ha estat de -3,9 milions, un 3 % del pressupost consolidat, que contrasta amb el superàvit de 13,5 de l'exercici anterior, cosa que representa un canvi de signe extraordinari davant el procés de sanejament financer dels exercicis anteriors i implica la necessitat d'acudir a l'endeutament net.

10.5.4. AJUNTAMENT DE CALVIÀ

Per a l'exercici del 2021, la corporació municipal de Calvià ha aprovat un pressupost equilibrat entre despeses i ingressos de 98,4 milions d'euros, que, un cop consolidats amb els pressuposts l'Oficina Municipal de Tributs i de l'IMEB, s'han elevat a 100,2 milions d'euros.⁶

La variació interanual del total pressupostat per la corporació municipal de Calvià suposa una disminució de 2,6 milions d'euros, que representen una taxa de decreixement del -2,5 % (vegeu el quadre I-10.11).

En els ingressos corrents, que suposen el 95 % dels ingressos totals, s'observa una disminució generalitzada dels ingressos vinculats a l'activitat econòmica, tot i que no tant en els impostos directes, la recaptació dels quals baixa 3,3 milions d'euros, però que continuen aportant més de la meitat dels recursos totals de l'Ajuntament

6. Com en els exercicis anteriors, la informació de les despeses i els ingressos en el format convencional no es presenta al portal de transparència de la corporació, sinó que es presenta sense consolidar mitjançant un enllaç al portal institucional del Ministeri d'Hisenda, que recull la informació facilitada per la corporació en compliment de l'Ordre HAP/2105/2012, d'1 d'octubre, modificada per l'Ordre HAP/2082/2014, de 7 de novembre, per la qual es desenvolupen les obligacions de subministrament d'informació previstes a la Llei orgànica 2/2012, del 27 d'abril, d'estabilitat pressupostària i sostenibilitat financera, i l'Oficina Virtual per a la Coordinació Financera amb les Entitats Locals del Ministeri d'Hisenda i Administracions Públiques, per la qual cosa, als efectes metodològics i comparatius, s'han consignat les dades consolidades publicades per la Secretaria General de Finançament Autonòmic i Local, que són homogènies amb les de la resta d'ens del sector públic local de les Balears i que s'han utilitzat en exercicis anteriors.

de Calvià, caiguda que s'entén que ha estat frenada en un entorn de davallada del PIB del 21,6 % a causa del caràcter censal dels impostos exaccionats sobre el patrimoni immobiliari, els valors cadastrals dels quals que serveixen de base imposable no s'han vist afectats per la crisi perquè no han estat objecte de revisió. Més afectats per la caiguda de l'activitat han estat els

imposts indirectes i les taxes, que es reduïren al -9,8 % i al -5,6 % respectivament en comparació amb les xifres de l'exercici anterior. D'altra banda, els ingressos per transferències corrents, o de funcionament, provinents d'altres administracions es mantenen en les quanties del 2020, i els ingressos patrimonials ja s'aproximen als 5 milions (un 17,1 % més que el 2020).

QUADRE I-10.11. PRESSUPOST PROPI DE L'AJUNTAMENT DE CALVIÀ (2020-2021)

	2020	2021	var. 2021-20	% var 21/20
Ingressos				
Operacions corrents	99.587.806,5	95.877.036,1	-3.710.770,4	-3,7%
1. Imposts directes	54.720.000,0	51.450.000,0	-3.270.000,0	-6,0%
2. Imposts indirectes	6.101.500,0	5.501.700,0	-599.800,0	-9,8%
3. Taxes i altres ingressos	11.844.702,9	11.184.324,1	-660.378,8	-5,6%
4. Transferències corrents	22.731.089,2	22.832.135,8	101.046,6	0,4%
5. Ingressos patrimonials	4.190.514,5	4.908.876,2	718.361,7	17,1%
Operacions de capital	3.257.797,2	4.358.000,0	1.100.202,8	33,8%
6. Alienació d'inversions reals	2.000,0	0,0	-2.000,0	-100,0%
7. Transferències de capital	2.901.797,2	4.004.000,0	1.102.202,8	38,0%
8. Variació d'actius financers	354.000,0	354.000,0	0,0	0,0%
9. Variació de passius financers	0,0	0,0	0,0	0,0%
Total ingressos	102.845.603,8	100.235.036,1	-2.610.567,6	-2,5%
Despeses				
Operacions corrents	89.172.856,8	92.223.195,1	3.050.338,3	3,4%
1. Remuneració de personal	42.350.740,5	43.037.764,4	687.023,9	1,6%
2. Béns corrents i serveis	22.915.466,2	23.824.076,7	908.610,5	4,0%
3. Interessos	339.484,1	358.600,0	19.115,9	5,6%
4. Transferències corrents	23.567.166,0	25.002.754,0	1.435.588,0	6,1%
Operacions de capital	13.672.747,0	8.011.841,1	-5.660.905,9	-41,4%
6. Inversions reals	8.784.997,0	4.817.841,1	-3.967.155,9	-45,2%
7. Transferències de capital	1.373.750,0	190.000,0	-1.183.750,0	-86,2%
8. Variació d'actius financers	354.000,0	354.000,0	0,0	0,0%
9. Variació de passius financers	3.160.000,0	2.650.000,0	-510.000,0	-16,1%
Total despeses	102.845.603,8	100.235.036,1	-2.610.567,6	-2,5%

Font: Elaboració pròpia sobre dades del MINHAP

Quant als ingressos de capital, les transferències de capital per a inversions amb un augment interanual d'1,1 milions (+38 %) són les que presenten una variació significativa, malgrat l'escassa importància relativa que impliquen en el conjunt del pressupost.

També és significatiu que els ingressos financers no hagin patit cap variació, cosa que significa que, a diferència d'altres ajuntaments grans, en el cas de Calvià no ha calgut recórrer a l'endeutament per mantenir la despesa.

La despesa destinada a cobrir les operacions corrents s'incrementa un 3,4 %. Destaca l'increment de les despeses per a transferències corrents, especialment les que s'han destinat a cobrir els ajuts socials, que s'han multiplicat per 6 en relació amb el 2020. La resta de despeses corrents presenten petites taxes de creixement, de l'1,6 % en el cas de les despeses de personal i del 4 % en les despeses per pagar els consums de béns i serveis, amb una variació no significativa de les despeses financeres.

Quant a les operacions de capital, presenten disminucions generalitzades per un valor absolut de -5,6 milions d'euros, 4 dels quals corresponen a les inversions directes, que gairebé es redueixen a la meitat, i 1,2 corresponen a la disminució de fons per a inversions indirectes per mitjà de transferències de capital. El mig milió restant correspon a la disminució dels fons destinats a la cancel·lació del deute acumulat, que, amb l'amortització prevista el 2021 de 2,6 milions, queda reduït a 3,5 milions, un 3,5 % del pressupost anual, per la qual

cosa el procés de sanejament financer de l'Ajuntament de Calvià es pot considerar gairebé finalitzat; també es pot considerar recuperada la capacitat d'endeutament amb vista al futur.

10.5.5. ANÀLISI DE LA DESPESA LOCAL DES DE LA PERSPECTIVA SOCIAL

Si en els apartats anteriors l'anàlisi de la despesa s'ha basat en els aspectes econòmics, en aquest apartat ens centrarem a analitzar la despesa del conjunt de les administracions locals (consells insulars i ajuntaments) des de la perspectiva social.

Així, en l'anàlisi preval l'enfocament de la destinació per sobre de la composició de la despesa, per oferir una visió sobre la repercussió de la despesa pública en els ciutadans. Per això, les xifres es presenten en valors d'euros per habitant i any.

El 2021, les administracions locals de les Balears (ajuntaments i consells insulars) han gastat una mitjana de 1.765,70 € per habitant (38 € més que l'any anterior), dels quals més del 70 % s'ha destinat a despesa social, concretament 1.186,41 € per habitant/any, fet que evidencia la vocació social de l'actuació de les institucions locals balears.

S'han destinat 616,66 € a serveis públics bàsics; 361,52 € s'han destinat a protecció i promoció social, i la resta, 262,08 €, a serveis públics de caràcter preferent (vegeu el quadre I-10.12).

Seguint la tendència creixent dels anys anteriors, la despesa social per habitant

i any ja es consolida per sobre dels dos terços de la despesa total, amb un creixement d'un punt i mig percentual en relació amb l'exercici precedent.

En el conjunt de la despesa, l'increment en valors absoluts respecte a l'any anterior ha estat de 47,2 milions d'euros; per tant, s'acumula un increment de 100 milions des dels pressuposts d'abans de la pandèmia (2019).

Aquest augment interanual representa el 2,33 %, clarament inferior a l'IPC del 2021, que ha estat del 6,5 %, per la qual cosa no es pot parlar d'un creixement en valors constants. La major part d'aquest augment (el 96,5 %) s'ha dedicat a incrementar actuacions de protecció i promoció social, especialment serveis socials i foment de l'ocupació. Pel que fa a la resta de polítiques de despesa, es produeix un estalvi de gairebé 20 milions d'euros en els fons assignats a amortitzar el dubte públic romanent d'exercicis anteriors, cosa que permet destinar-los a incrementar la prestació de serveis públics bàsics, especialment polítiques en matèria de medi ambient i mobilitat, així com a incrementar la dotació per a actuacions de caràcter econòmic, entre les quals destaquen l'augment de les ajudes al teixit empresarial, el creixement del qual es compensa amb una menor activitat en matèria d'infraestructures, coherent amb l'alentiment de l'activitat.

Quant a la taxa de creixement relatiu de la despesa, que varia en funció de les prioritats forçades per la situació pandèmica, destaquen com a fonts d'estalvi amb taxes negatives —a més de la despesa en deute públic, que es redueix en més de

40 %— les despeses per a altres prestacions a favor dels empleats (públics), amb un decrement del 7 %, de manera que acumula una important caiguda en els tres darrers exercicis. Entre les actuacions de caràcter econòmic en matèria d'habitatge i urbanisme es produeix un decrement del 2,1 %; sobretot, crida l'atenció la caiguda, per segon any consecutiu, de la despesa en infraestructures (–7,5 % en taxa de variació interanual).

10.6.

ADMINISTRACIÓ ESTATAL

El 2021, la Delegació Especial d'Hisenda de l'Administració general de l'Estat a les Illes Balears ha obtingut uns ingressos tributaris de 3.909,3 milions d'euros, que són 423 milions d'euros més del que es va recaptar el 2020 i que suposen un increment de l'11,7 %. No obstant el creixement experimentat en relació amb les xifres prèvies a la crisi sanitària (2019), la recaptació del 2021 està encara un 16,6 % per sota.

La participació en el PIB balear representa una pujada de 3 punts, fins a situar-se en el 14,5 %, fet que no resulta significatiu tenint en compte la desviació de la caiguda del PIB el 2020 (–21,7 %) davant les previsions basades en la seva evolució a escala nacional (–9,1 %), tot això com a conseqüència de la caiguda de l'activitat per les restriccions per combatre la transmissió la pandèmia de la COVID-19 i els efectes d'aquestes sobre l'activitat econòmica.

QUADRE I-10.12. ANÀLISI SOCIAL DE LA DESPESA DE LES ENTITATS LOCALS DE LES BALEARS PER PROGRAMES (2020-2021)

	Total consolidat entitats locals (en milers d'euros)		% de variació absoluta 2021-2020	% de variació relativa 2021/2020	2021		Despesa per habitant
	2020 (miles de €)	2021 (miles de €)			Distribució de l'increment	Distribució de la despesa (%)	
Deute públic	48.755	28.801	-19.954	-40,9%	-42,2%	1,4%	24,6 €
Deute públic	48.755	28.801	-19.954	-40,9%	-42,2%	1,4%	24,6 €
Serveis públics bàsics	710.141	723.347	13.206	1,9%	28,0%	34,9%	616,7 €
Seguretat i mobilitat ciutadana	247.441	253.328	5.887	2,4%	12,5%	12,2%	216,0 €
Habitatge i urbanisme	125.781	123.129	-2.652	-2,1%	-5,6%	5,9%	105,0 €
Benestar comunitari	254.244	255.844	1.600	0,6%	3,4%	12,4%	218,1 €
Medi ambient	82.675	91.046	8.371	10,1%	17,7%	4,4%	77,6 €
Actuacions de protecció i promoció social	378.474	424.063	45.589	12,0%	96,5%	20,5%	361,5 €
Pensions	3.128	3.398	270	8,6%	0,6%	0,2%	2,9 €
Altres prestacions econòmiques a favor d'empleats	3.335	3.103	-232	-6,9%	-0,5%	0,1%	2,6 €
Serveis socials i promoció social	353.911	390.229	36.318	10,3%	76,9%	18,8%	332,7 €
Foment de l'ocupació	18.101	27.333	9.232	51,0%	19,5%	1,3%	23,3 €
Producció de béns públics de caràcter preferent	301.309	307.420	6.111	2,0%	12,9%	14,8%	262,1 €
Sanitat	17.278	17.298	20	0,1%	0,0%	0,8%	14,7 €
Educació	82.436	79.133	-3.303	-4,0%	-7,0%	3,8%	67,5 €
Cultura	124.030	126.274	2.243	1,8%	4,7%	6,1%	107,6 €
Esport	77.565	84.715	7.150	9,2%	15,1%	4,1%	72,2 €

continua

	Total consolidat entitats locals (en milers d'euros)		% de variació absoluta 2021-2020	% de variació relativa 2021/2020	2021		
	2020 (miles de €)	2021 (miles de €)			Distribució de l'increment	Distribució de la despesa (%)	Despesa per habitant
Actuacions de caràcter econòmic	258.886	262.167	3.281	1,3%	6,9%	12,7%	223,5 €
Agricultura, ramaderia i pesca	9.559	10.240	680	7,1%	1,4%	0,5%	8,7 €
Indústria i energia	16.066	20.522	4.456	27,7%	9,4%	1,0%	17,5 €
Comerç, turisme i petites i mitjanes empreses	49.569	58.599	9.030	18,2%	19,1%	2,8%	50,0 €
Transport públic	34.550	34.932	382	1,1%	0,8%	1,7%	29,8 €
Infraestructures	140.319	129.746	-10.573	-7,5%	-22,4%	6,3%	110,6 €
Recerca, desenvolupament i innovació	1.919	2.091	172	9,0%	0,4%	0,1%	1,8 €
Altres actuacions de caràcter econòmic	6.905	6.038	-866	-12,5%	-1,8%	0,3%	5,1 €
Actuacions de caràcter general	326.381	325.381	-1.000	-0,3%	-2,1%	15,7%	277,4 €
Òrgans de govern	48.205	49.140	935	1,9%	2,0%	2,4%	41,9 €
Serveis de caràcter general	203.624	202.159	-1.464	-0,7%	-3,1%	9,8%	172,3 €
Administració financera i tributària	71.163	70.857	-306	-0,4%	-0,6%	3,4%	60,4 €
Transferències a altres administracions públiques	3.390	3.226	-164	-4,8%	-0,3%	0,2%	2,7 €
Total	2.023.946	2.071.180	47.234	2,3%	100,0%	100,0%	1.765,7 €

Font: Elaboració pròpia segons dades del Ministeri d'Hisenda i l'INE

La dada consolidada de les entitats locals de les Balears correspon al consolidat dels consells insulars, els ajuntaments, les mancomunitats i les entitats menors.

Aquesta situació de caiguda de la recaptació el 2020 i el 2021 per sota dels valors del 2019 confirma els temors ja apuntats a la Memòria del 2020 amb referència als efectes perjudicials que tindrà en els propers dos anys sobre els ingressos de les administracions locals i autonòmica (especialment aquesta darrera per la dependència financera que té de la participació en els tributs recaptats per l'Estat i no cedits), atès que la participació en els tributs de l'Estat es liquida amb dos anys de retard. Això condicionarà les futures polítiques de despesa, que només es podrien mantenir amb aportacions extraordinàries de fons europeus (Next Generation i REACT-UE) per a polítiques de protecció social i reactivació econòmica. Si es mantinguessin, haurien de ser cada vegada menys necessàries en la mesura que es recuperi l'activitat. En aquest sentit, cal veure si l'engreixament del sector públic durant la pandèmia per la gestió de fons extraordinaris ha estat un creixement conjuntural, o si al contrari ha suposat un creixement estructural difícil de sostenir amb els recursos ordinaris en el futur.

Les dades de variació interanual del 2020 al 2021, que en una altra conjuntura haurien estat espectaculars, es desinflen en comparar-les amb les dades del 2019. Són coherents amb la inactivitat propiciada per la pandèmia i indiquen que la recuperació de la normalitat pre-pandèmica és més lenta del que s'esperava (vegeu el quadre I-10.13).

Incrementos com el 22,9 % en la taxa de variació interanual de la recaptació de l'impost de societats poden enganar quan encara estam un -34 % per sota de la recaptació anterior al 2019, i se situen

molt per sota de la taxa de creixement en el conjunt de l'Estat (67,9 %).

Pel que fa a l'IRPF, la recaptació només ha augmentat en 60 milions, un 3 % que no arriba a cobrir l'IPC (+6,5 %). Això no passa a escala nacional, en què creix fins al 7,5 %, i està encara a 11 punts percentuals per sota de les xifres de recaptació anteriors a la pandèmia, cosa que indica que el 2021 la recuperació del mercat de treball només ha estat parcial, amb un teixit empresarial de pimes a punt del tancament, sostingudes amb prou feines amb els crèdits ICO (que caldrà tornar), i una temporada turística curta amb ocupacions de subsistència i amb part de la planta hotelera i l'oferta complementària tancades. De fet, ha estat l'ocupació del sector públic i dels sectors primari i secundari allò que ha permès un balanç interanual positiu, encara que merament testimonial.

Per contra, crida l'atenció el creixement de la tributació dels no residents, que augmenta un 78 % interanual, molt per sobre de la mitjana nacional; un 33 % d'increment en relació amb les dades del 2019. L'explicació cal cercar-la en el mercat immobiliari de luxe, molt actiu el 2021. Els no residents, que cada vegada més controlen aquest mercat, estan obtenint grans rendibilitats, cosa que, d'altra banda, genera rendes que no reverteixen en una part significativa de l'economia local i que provoca tensió en el mercat residencial local, que arrossega els preus a l'alça com a efecte col·lateral.

A més, en la recaptació pels impostos indirectes, vinculats al consum, també s'aprecia el que s'ha indicat en els paràgrafs anteriors.

QUADRE I-10.13. INGRESOS DE LA DELEGACIÓ ESPECIAL D'HISENDA DE LES ILLES BALEARS (MILERS D'EUROS) (2019-2021)

	Illes Balears					Espanya	
	2019	2020	2021	var. 2019-2021	var. 2020-2021	var. 2019-2021	var. 2020-2021
Capítol 1: Imposts directes	3.118.431	2.473.469	2.697.557	-13,5%	9,1%	16,5%	16,5%
Imposts sobre la renda de persones físiques	2.187.541	1.889.053	1.947.184	-11,0%	3,1%	7,5%	7,5%
Imposts sobre societats	773.065	415.605	510.588	-34,0%	22,9%	67,9%	67,9%
Imposts sobre la renda no residents	124.127	92.680	165.093	33,0%	78,1%	20,9%	20,9%
La resta del capítol 1	33.698	76.131	74.692	121,7%	-1,9%	1,3%	1,3%
Capítol 2: Imposts indirectes	1.525.216	977.160	1.166.615	-23,5%	19,4%	13,3%	13,3%
Imposts sobre el valor afegit	1.422.796	876.731	1.034.801	-27,3%	18,0%	14,5%	14,5%
Imposts especials	15.438	4.558	8.796	-43,0%	93,0%	5,0%	5,0%
Impost sobre primes d'assegurances	84.008	94.085	119.776	42,6%	27,3%	33,0%	33,0%
La resta del capítol 2	2.974	1.786	3.243	9,0%	81,6%	42,8%	42,8%
Capítol 3: Taxes i altres ingressos	46.435	35.627	45.119	-2,8%	26,6%	16,7%	16,7%
Total ingressos tributaris	4.690.082	3.486.256	3.909.291	-16,6%	11,7%	15,1%	15,1%

Font: Elaboració pròpia sobre dades de l'Agència Tributària

La variació del que s'ha recaptat per impostos indirectes en relació amb l'exercici precedent, si bé també és positiva (19,4 %) i superior a la mitjana nacional (13,3 %) (la caiguda de la qual el 2019-2020 va ser menor), encara es troba vint-i-tres punts i mig percentuals per sota de la recaptació del 2019.

L'IVA, com a principal impost indirecte, és un indicador fidedigne de l'evolució de l'activitat econòmica, especialment sensible al mercat turístic a les Balears. Presenta unes dades enganyoses, ja que, encara que la recaptació augmenta un 18 % interanual, encara es manté un -27,3 % per sota de la del 2019.

Quant als impostos especials, a les Balears la recaptació del 2021 gairebé es duplica (+93 %), mentre que el creixement nacional només ha estat del 5 %, fet que és coherent, atès que els impostos sobre els hidrocarburs, l'electricitat o el tabac no es recaptin a les Balears, on són pràcticament testimoniais. Sí que resulten interessants les dades de recaptació dels impostos sobre la producció local de begudes alcohòliques (+40 %) o sobre la cervesa, que passa de 0,024 a 0,533 milions d'euros, més per la recuperació del mercat local que no per la del sector turístic.

L'impost sobre les primes d'assegurances presenta xifres que testimonien la resistència inercial de l'assegurança en relació amb la pandèmia (una cosa semblant al que també va passar amb els impostos censals de l'Administració local, com l'IBI o el de tinença de vehicles), ja que la recaptació fins i tot va créixer el 2020 (el tipus de gravamen va pujar del

6 % al 8 %). El 2021 torna a augmentar un 27,3 % (33, % en el conjunt del país).

Quant als ingressos tributaris per taxes i altres ingressos (recàrrecs, sancions etc.) del capítol 3, la recaptació del 2021 gairebé recupera els valors del 2019, amb una variació del 26,6 % respecte al 2020, que és superior en deu punts percentuals a la mitjana nacional (16,7 %), en què la caiguda el 2020 va ser inferior.

10.7.

LA DESPESA PÚBLICA BALEAR PER POLÍTQUES DE DESPESA

El 2021, la despesa pressupostada per al conjunt de les administracions públiques (és a dir, local, autonòmica i estatal) ha estat de 1.688,37 € per habitant i any, que suposen 1.509,23 € més que en l'exercici del 2020. La taxa de variació interanual ha estat gairebé del 10 % (un 11,4 % més que el 2019) (vegeu el quadre [I.10.14](#)).

Pel que fa a l'aspecte metodològic, cal remarcar que el 2021 ha estat el primer any d'aquesta legislatura amb pressupost aprovat per l'Administració de l'Estat, atès que es funcionava amb els pressuposts prorrogats des del 2018, per la qual cosa, després de dos anys de contenció, es produeix un increment interanual molt elevat de la despesa pública estatal, gairebé 70 mil milions d'euros (+16,14 %), i això sense tenir en compte l'increment de les transferències a les administracions local i autonòmica, que ha permès mantenir el nivell de despesa en un entorn de caiguda

generalitzada dels ingressos tributaris. És en l'Administració estatal en què es concentra el 96,5 % del creixement de la despesa pública, concretament 1.456,28 € dels 1.509,23 per habitant d'increment de la despesa total del conjunt de les administracions públiques a les Balears.

Aquesta despesa pública per habitant representa el 70,34 % de la riquesa produïda (PIB) per capita, lluny del 50 % anterior a la crisi; una situació excepcional motivada en part per l'increment de la despesa pública, especialment de l'estatal (+16,14 %) i, sobretot, per la caiguda no recuperada del PIB (-21,7 % el 2020). En termes col·loquials podríem afirmar que els ciutadans de les Balears dediquen 257 dies a l'any a sustentar el cost dels serveis públics i l'estat del benestar, ja que el sector públic consumeix més del setanta per cent de la renda generada.

Expressat en termes de calendari, el sector públic consumeix els recursos generats fins al 14 de setembre, i només a partir d'aquesta data la renda generada queda disponible per al consum i l'estalvi privat. Lògicament, es tracta d'una dada mitjana, que té una gran dispersió, ja que varia en funció de l'edat i el nivell de renda de cada persona.

D'aquesta manera es produeix la redistribució de la renda generada per mitjà de la despesa pública, que la retorna per la via de les prestacions i dels serveis públics que conformen l'estat del benestar (protecció social, sanitat gratuïta i universal, infraestructures, educació i serveis públics a general), la prestació dels quals es desenvolupa segons les necessitats dels individus i dels grups que conformen la societat, la

qual cosa s'anomena *acció social de la despesa pública*.

Per aquest motiu, com en exercicis anteriors, gairebé un terç del total (31,8 %) de la despesa pública es destina a les actuacions en matèria de protecció i promoció social (malgrat que hagi disminuït gairebé dos punts respecte a l'exercici anterior). La principal destinació de la despesa pública continuen sent les pensions, que representen gairebé una quarta part de la despesa pública total.

No obstant això, enfront de l'atípica disminució de 34 € ja apuntada el 2020, el 2021 es produeix un increment interanual de 256,52 € de la despesa pública per capita suportada en matèria de pensions, de manera que se supera la barrera dels 4.000 € de despesa en pensions per habitant i any, amb la recuperació progressiva de l'activitat i la disminució consegüent dels treballadors en situació d'ERTO. Com ja s'apuntava en exercicis anteriors, això es produeix en el context històric següent: «La variació de les cotitzacions dels treballadors de les Balears no suposa un retorn directe equivalent en matèria de prestacions socials en forma de pensions, atès que en l'actual sistema nacional de pensions, que és deficitari, les Balears és una de les poques comunitats que genera superàvit dins el sistema, superàvit de cotitzacions que s'aporta a la bossa comuna i que es destina a compensar en part una situació de desequilibri progressivament més deteriorada que provoca una població cada vegada més envellida (menys naixements, més esperança de vida i arribada imminent de la generació del *baby boom* a l'edat de jubilació)».

QUADRE I-10.14. ANÀLISI DE LA DESPESA A LES ILLES BALEARS CLASSIFICADA PER POLÍTQUES DE LA DESPESA I PER PROGRAMA (2021)

	Total despesa de l'Administració autònoma (milers d'euros)	Total despesa de les entitats locals (milers d'euros)	Total consolidat Administració autònoma-entitats locals (milers d'euros)	Repartiment de la despesa (%)	Despesa per habitant (euros)
Total	5.881.552	2.071.180	7.520.144	100,0%	6.411,0 €
Deute públic	1.246.274	28.801	1.275.074	17,0%	1.087,0 €
Deute públic	1.246.274	28.801	1.275.074	17,0%	1.087,0 €
Serveis públics bàsics	202.826	723.347	926.173	12,3%	789,6 €
Seguretat i mobilitat ciutadana	12.956	253.328	266.283	3,5%	227,0 €
Habitatge i urbanisme	32.031	123.129	155.160	2,1%	132,3 €
Benestar comunitari	2.568	255.844	258.413	3,4%	220,3 €
Medi ambient	155.272	91.046	246.317	3,3%	210,0 €
Actuacions de protecció i promoció social	333.956	424.063	758.019	10,1%	646,2 €
Pensions	46.117	3.398	49.515	0,7%	42,2 €
Altres prestacions econòmiques a favor d'empleats	12.985	3.103	16.088	0,2%	13,7 €
Serveis socials i promoció social	169.798	390.229	560.027	7,4%	477,4 €
Foment de l'ocupació	105.057	27.333	132.389	1,8%	112,9 €
Producció de béns públics de caràcter preferent	3.080.322	307.420	3.387.742	45,0%	2.888,1 €
Sanitat	2.011.384	17.298	2.028.682	27,0%	1.729,5 €
Educació	1.020.204	79.133	1.099.337	14,6%	937,2 €
Cultura	28.195	126.274	154.468	2,1%	131,7 €

continua

	Total despesa de l'Administració autonòmica (milers d'euros)	Total despesa de les entitats locals (milers d'euros)	Total consolidat Administració autonòmica-entitats locals (milers d'euros)	Repartiment de la despesa (%)	Despesa per habitant (euros)
Esport	20.539	84.715	105.255	1,4%	89,7 €
Actuacions de caràcter econòmic	305.921	262.167	568.089	7,6%	484,3 €
Agricultura, ramaderia i pesca	49.348	10.240	59.588	0,8%	50,8 €
Indústria i energia	22.852	20.522	43.374	0,6%	37,0 €
Comerç, turisme i petites i mitjanes empreses	20.378	58.599	78.977	1,1%	67,3 €
Transport públic	143.498	34.932	178.429	2,4%	152,1 €
Infraestructures	4.826	129.746	134.572	1,8%	114,7 €
Investigació, desenvolupament i innovació	62.321	2.091	64.412	0,9%	54,9 €
Altres actuacions de caràcter econòmic	2.698	6.038	8.736	0,1%	7,4 €
Actuacions de caràcter general	712.253	325.381	605.047	8,0%	515,8 €
Òrgans de govern	20.953	49.140	70.092	0,9%	59,8 €
Serveis de caràcter general	118.785	202.159	320.944	4,3%	273,6 €
Administració financera i tributària	139.928	70.857	210.785	2,8%	179,7 €
Transferències a altres administracions públiques	432.587	3.226	3.226	0,0%	2,7 €

Font: Elaboració pròpia

Tanmateix, després del parèntesi del 2020 al 2021, que ha generat un important dèficit latent addicional, es reprèn el creixement de les prestacions, especialment per la indexació amb l'IPC, cosa que pot generar un desequilibri important si es mantenen les tensions inflacionistes que s'estan observant des de final del 2021, que s'han agreujat pel desproveïment de productes bàsics motivat pel conflicte bèl·lic del primer trimestre del 2022.

La cobertura de les despeses del deute públic, tant per interessos com per amortització de principal, es manté, amb un 22,2 %, com el segon component de més quantia de la despesa pública per habitant i any, malgrat que hagi disminuït dos punts i mig percentuals en el darrer exercici, encara que es manté la despesa en valors absoluts, percentatge similar al que suposava abans de la pandèmia el 2019. Tanmateix, apunta una forta tendència de creixement en els propers anys davant l'increment del deute públic viu emès per afrontar les mesures extraordinàries per fomentar la recuperació i, sobretot, la presumible pujada generalitzada dels tipus d'interès, després d'aquests anys de tipus baixos; una mesura economicofinancera inevitable per contenir el creixement de la inflació.

Des de l'òptica del repartiment de la despesa financera per habitant entre les administracions públiques, davant la disminució del deute municipal i del deute autonòmic ja assenyalat en l'apartat 10.3, el principal component de la despesa suportada en deute públic correspon al deute de l'Estat, que gairebé triplica el de les institucions de les Balears, ja que el deute autonòmic ha disminuït en 115 milions entre el 2020

i el 2021. Així, la despesa suportada per habitant a les administracions de Balears disminueix en -337,6 €, mentre que la despesa corresponent a l'Administració de l'Estat s'incrementa en +282,5 €, cosa que suposa que les Balears suporten ja 2,6 € de càrrega financera estatal per cada 1 € de càrrega financera generada a les Illes.

Tot i això, cal matisar que una part important del deute sobirà emès per Espanya i dels fons europeus rebuts el 2021 s'ha destinat a incrementar els fons que es remeten a les comunitats autònomes, i, mitjançant aquestes, als ens locals, cosa que ha permès que hagin pogut mantenir, i fins i tot augmentar lleugerament, la despesa sense necessitat de recórrer a l'endeutament de manera massiva, perquè ja l'assumia l'Estat.

D'altra banda, en tercer lloc de la despesa pública suportada, tant en valors absoluts com en importància relativa, hi ha la despesa en la producció de béns públics de caràcter permanent, amb un increment interanual de 6 dècimes de punt.

Dels 3.165,8 € per habitant (377,3 € més que el 2020) de despesa en producció de béns i serveis, el 60 % (1.884,2 €) es destina a cobrir despesa de la sanitat pública, despesa que, com no pot ser d'altra manera, es concentra majoritàriament en l'Administració autonòmica, atès que es tracta d'una competència transferida.

Després hi ha l'educació com a competència transferida més rellevant per la quantia de la despesa pública invertida. Per això, el 2021 l'Administració autonòmica suporta el 90 % de la despesa anual en educació,

que ja supera els mil euros, concretament 1.040,5 € per habitant, mentre que es duplica la despesa estatal (beques) fins als 103,3 €.

Un 7,7 % de la despesa total de les administracions públiques s'ha assignat als serveis públics bàsics, tres dècimes de punt menys que el 2020, malgrat que ha augmentat 59,2 € en valors absoluts, fins a assolir els 1.294,2 € per habitant. D'aquests, s'han destinat a seguretat i mobilitat ciutadana 666,3 €, dels quals l'Administració de l'Estat suporta gairebé dos terços (429,25 €).

La resta de la despesa assignada als serveis públics bàsics es reparteix entre els programes de benestar comunitari, que suposa cobrir els serveis urbans bàsics, com la gestió de residus aigua, clavegueram, enllumenat públic, cementiris, neteja urbana, etc. S'han assignat 231,13 € per habitant a programes relacionats amb el medi ambient (216,99 €), i la resta, 179,82 €, a habitatge i urbanisme, que són majoritàriament programes gestionats i finançats amb càrrec als pressuposts de les administracions locals, o bé directament dels ajuntaments o bé dels que estan gestionats mitjançant les mancomunitats.

La despesa pública per a actuacions de caràcter econòmic presenta un creixement interanual d'1,7 punts percentuals, increment que en valors absoluts és de 407,8 € per habitant.

S'ha assignat gairebé una cinquena part de la despesa pública al manteniment i la reposició d'infraestructures, en concret 346,02 per habitant, quantia que suposa un incre-

ment de 100 €, amb un 40,9 % d'augment en relació amb la despesa del 2020. El segon component de la despesa en actuacions econòmiques és la despesa en R+D+I, amb 315,4 € per habitant (109 més que el 2020), que representa l'1,9 % de la despesa total, que encara que continua sent un tant per cent baix respecte a la mitjana europea, però com a mínim suposa un creixement de mig punt. D'altra banda, els fons per al sector agroalimentari presenten un saldo interanual amb un creixement lleuger de 36,2 € per capita, fins a superar els 220 € per capita, la qual cosa trenca la tendència decreixent d'anys anteriors; per tant, caldrà estar atents a l'evolució dels nous repartiments de la PAC i a com afecten aquest sector a les Balears a partir del 2022.

També en aquest exercici la concentració de la despesa està condicionada per la distribució de competències entre les diferents administracions. Així, la despesa en transport públic i el sector dels serveis (especialment turisme i comerç) es concentra en les administracions local i autonòmica (serà rellevant el traspàs de competències en matèria de turisme als consells insulars a partir del 2022), mentre que en l'Administració estatal es concentra la despesa pública en R+D+I i infraestructures.

Quant a la despesa destinada al funcionament de les administracions, el 2021 augmenta al 10,6 % de la despesa total per habitant, amb un creixement de 2,2 punts percentuals en relació amb el 2020, i es concentra principalment a l'Administració estatal, amb un cost de 1.280,42 € per habitant, mentre que les administracions local i autonòmica suposen una càrrega per habitant i any de 515,8 €.

Si ens centram en l'àmbit de les institucions locals i autonòmiques de les Balears, en l'anàlisi de les polítiques de despesa s'observa que la despesa està condicionada per les competències pròpies de cada administració, cosa que determina les polítiques de despesa i la distribució d'aquesta entre l'Administració autonòmica i la local que conformen consells i ajuntaments.

Metodològicament, cal fer ressaltar que, en el procés de consolidació, s'han eliminat les transferències de la CAIB als consells insulars i als ajuntaments per un import de 432,6 milions d'euros, per evitar duplicitats que distorsionarien la visió del conjunt, ja que són les administracions locals les que apliquen aquesta despesa a la destinació corresponent (vegeu el quadre I.10.15).

Com no podia ser d'altra manera, la gestió de la major part de la despesa es concentra en l'Administració autonòmica, atès que és aquesta la que assumeix les competències de més cost (sanitat i educació), alhora que també suporta gairebé tota la despesa destinada a amortitzar el deute i satisfer els interessos.

El 2021, s'ha assignat a atendre les anualitats del deute públic el 17 % de la despesa total (1.087,01 € per capita), que gairebé íntegrament es concentra en l'Administració autonòmica.

En canvi, la despesa pública per atendre els serveis públics bàsics de caràcter general (recollida i eliminació dels residus sòlids urbans, subministrament d'aigües i clavegueram i policia local) es concentra en

l'Administració local, ja que l'Administració autonòmica només n'assumeix el 22,7 %.

La despesa social en matèria de protecció i promoció de l'autonomia personal també es concentra més en les entitats locals, que cobreixen 361,52 €, mentre que l'Administració autonòmica cobreix la resta (284,70 €) de despesa social per habitant, i això malgrat que l'Administració autonòmica és la que assumeix la major part de la despesa corresponent a medi ambient.

Aquest repartiment competencial entre les administracions local i autonòmica també es constata en les polítiques de despesa destinades a atendre les actuacions de caràcter econòmic.

Així, la despesa en infraestructures (entre les quals destaca la inversió i el manteniment de les carreteres, que és una competència transferida als consells insulars) es concentra gairebé íntegrament a les administracions locals. La despesa en transport públic (sobretot la gestió i el manteniment de la xarxa ferroviària, inclòs el metro) representa la principal actuació econòmica de l'Administració autonòmica, que concentra una mica més de la quarta part dels recursos destinats a aquest tipus de programes, seguida de la despesa en R+D+I, que és assumida gairebé íntegrament per l'Administració autonòmica (la qual cosa és normal perquè és aquesta la que finança l'educació, en què es concentra la major part de la despesa en investigació). La despesa destinada a actuacions en el sector agrícola, ramader i pesquer també es concentra en l'Administració autonòmica en una proporció de 5 a 1 en comparació amb la local.

QUADRE I-10.15. ANÀLISI DE LA DESPESA PÚBLICA A LES ILLES BALEARS PER POLÍTIQUES DE LA DESPESA I PER FUNCIO/PROGRAMA (2021)

	Total consolidat CAIB i entitats locals (milers d'euros)	Despesa de l'Estat prorratejada per a les Balears (milers d'euros)	Despesa local i autònoma per habitant (euros)	Despesa estatal per habitant (euros)	Despesa total per habitant (euros)	Repartiment de la despesa pública per habitant
Total	7.520.144	12.290.047	6.411,0 €	10.477,4 €	16.888,4 €	100,0%
Deute públic	1.275.074	3.121.222	1.087,0 €	2.660,9 €	3.747,9 €	22,2%
Deute públic	1.275.074	3.121.222	1.087,0 €	2.660,9 €	3.747,9 €	22,2%
Serveis públics bàsics	926.173	591.936	789,6 €	504,6 €	1.294,2 €	7,7%
Seguretat i mobilitat ciutadana	266.283	515.246	227,0 €	439,3 €	666,3 €	3,9%
Habitatge i urbanisme	155.160	55.773	132,3 €	47,5 €	179,8 €	1,1%
Benestar comunitari	258.413	12.699	220,3 €	10,8 €	231,1 €	1,4%
Medi ambient	246.317	8.219	210,0 €	7,0 €	217,0 €	1,3%
Actuacions de protecció i promoció social	758.019	5.548.562	646,2 €	4.730,2 €	5.376,4 €	31,8%
Pensions	49.515	4.661.548	42,2 €	3.974,0 €	4.016,2 €	23,8%
Altres prestacions econòmiques a favor d'empleats	16.088	510.518	13,7 €	435,2 €	448,9 €	2,7%
Serveis socials i promoció social	560.027	193.186	477,4 €	164,7 €	642,1 €	3,8%
Foment de l'ocupació	132.389	183.309	112,9 €	156,3 €	269,1 €	1,6%
Producció de béns públics de caràcter preferent	3.387.742	325.773	2.888,1 €	277,7 €	3.165,8 €	18,7%
Sanitat	2.028.682	181.453	1.729,5 €	154,7 €	1.884,2 €	11,2%
Educació	1.099.337	121.125	937,2 €	103,3 €	1.040,5 €	6,2%
Cultura	154.468	23.195	131,7 €	19,8 €	151,5 €	0,9%
Esport	105.255	5.223	89,7 €	4,5 €	94,2 €	0,6%

continua

	Total consolidat CAIB i entitats locals (milers d'euros)	Despesa de l'Estat prorratejada per a les Balears (milers d'euros)	Despesa local i autònoma per habitant (euros)	Despesa estatal per habitant (euros)	Despesa total per habitant (euros)	Repartiment de la despesa pública per habitant
Actuacions de caràcter econòmic	568.089	1.200.607	484,3 €	1.023,5 €	1.507,8 €	8,9%
Agricultura, ramaderia i pesca	59.588	199.845	50,8 €	170,4 €	221,2 €	1,3%
Indústria i energia	43.374	276.659	37,0 €	235,9 €	272,8 €	1,6%
Comerç, turisme i petites i mitjanes empreses	78.977	54.956	67,3 €	46,9 €	114,2 €	0,7%
Transport públic	178.429	64.808	152,1 €	55,2 €	207,4 €	1,2%
Infraestructures	134.572	271.312	114,7 €	231,3 €	346,0 €	2,0%
Investigació, desenvolupament i innovació	64.412	305.598	54,9 €	260,5 €	315,4 €	1,9%
Altres actuacions de caràcter econòmic	8.736	27.428	7,4 €	23,4 €	30,8 €	0,2%
Actuacions de caràcter general	605.047	1.501.947	515,8 €	1.280,4 €	1.796,2 €	10,6%
Òrgans de govern	70.092	18.616	59,8 €	15,9 €	75,6 €	0,4%
Serveis de caràcter general	320.944	1.035.096	273,6 €	882,4 €	1.156,0 €	6,8%
Administració financera i tributària	210.785	38.716	179,7 €	33,0 €	212,7 €	1,3%
Transferències a altres administracions públiques	3.226	409.518	2,7 €	349,1 €	351,9 €	2,1%

Font: Elaboració pròpia

Quant a la despesa destinada al funcionament de les administracions públiques de les Balears, deduïdes les transferències internes, el 2021 ha estat de 515,8 € per habitant, dels quals 238,4 € s'han assignat al funcionament de l'Administració autonòmica, i 277,4 € al funcionament de les administracions locals, que són molt més nombroses (68 ajuntaments i 3 consells insulars, perquè el de Formentera funciona amb el pressupost de l'Ajuntament de Formentera).⁷

10.8.

LA CÀRREGA FISCAL A LES ILLES BALEARS⁸

7. Nota metodològica:

L'estimació de la despesa pública a les Balears per polítiques de despesa no s'obté pel procediment tradicional d'estimació de macromagnituds mitjançant procediments estadístics, sinó mitjançant la consolidació del pressupost de despesa per funcions i programes dels ens locals i autonòmics, amb un nivell absolut de certesa respecte a la territorialització. Atès que la despesa de l'Estat no es territorialitza, una vegada consolidada tota la despesa del sector de l'Estat (inclosa la seguretat social, els organismes autònoms i les empreses públiques) i eliminades les transferències de l'Estat del nivell administratiu autonòmic i local, s'obté la despesa neta per habitant i s'extrapola a les Balears segons la població, la qual cosa ens permet obtenir la despesa pública total suportada per habitant.

8. Nota metodològica:

En aquest apartat es consideren les definicions conceptuals següents:

CÀRREGA FISCAL: Conjunt dels tributs recollits en els capítols I, II i III dels pressuposts consolidats de les administracions públiques.

PRESSIÓ FISCAL: Quocient entre la càrrega fiscal per habitant i el PIB per capita.

PIB PER CAPITA: Atesos els canvis introduïts per l'INE quant a la Comptabilitat regional d'Espanya, amb el canvi de base efectuat a final del 2020 per al període 2017-2019 i l'ajornament del calendari de publicació de les dades del PIB regional del 2020 fins a final del l'exercici següent, aquest s'ha estimat aplicant a les dades actualitzades del 2019 la taxa de variació interanual de la comptabilitat nacional trimestral corresponent al quart trimestre del 2020.

10.8.1. LA CÀRREGA I LA PRESSIÓ FISCAL A LES BALEARS EN EL CONTEXT NACIONAL

En l'exercici fiscal del 2021 han continuat els efectes de la situació provocada per la pandèmia en l'activitat econòmica, si bé s'ha produït una millora lleu a partir del segon semestre, però insuficient per recuperar els nivells normals d'activitat. Això suposa una recuperació progressiva, que tanmateix, per al sector turístic i l'oferta complementària, no es normalitzarà fins a la temporada del 2022. Tot plegat té repercussió en l'ocupació, el consum i els beneficis empresarials, que es van recuperant, i, consegüentment, també la recaptació fiscal.

Metodologia d'imputació per comunitats autònomes:

– Per a les administracions locals, les quantitats consignades en els capítols 1, 2 i 3 d'ingressos dels pressuposts de les corporacions locals (dades consolidades).

– Per a les administracions autonòmiques, les quantitats consignades en els capítols 1, 2 i 3 d'ingressos dels pressuposts consolidats.

– Per a l'Administració estatal, la recaptació provisional del 2021 per imposts directes s'assigna per comunitats autònomes de règim comú i les Canàries, una vegada deduïdes les quantitats ja consignades en els pressuposts de les administracions autonòmiques i locals, en funció de la meritació de la quota autonòmica sobre el total recaptat per l'IRPF.

La recaptació provisional del 2021 de l'AEAT per imposts indirectes s'assigna per comunitats autònomes de règim comú una vegada deduïdes les quantitats ja consignades en els pressuposts de les administracions autonòmiques i locals, segons el criteri de meritació resultant d'aplicar la darrera dada de l'índex de consum (INE) fixat a l'efecte de repartir l'IVA en el Consell General de Política Fiscal i Financera.

Per a les administracions amb règims especials, s'assigna a cada comunitat la recaptació per imposts directes i indirectes de les delegacions al seu territori. La recaptació per taxes i altres ingressos s'assigna a les comunitats autònomes quan és obtinguda per les delegacions de l'AEAT del seu territori i es prorrateja la dels serveis centrals amb el mateix criteri.

La càrrega fiscal per habitant i per municipis de les Balears s'obté afegint a la càrrega fiscal de l'Administració municipal la que correspon a la resta de nivells administratius (insular, autonòmic i estatal) prorratejada per territoris.

A més de l'efecte distorsionador de la pandèmia, el 2021 destaca, des del punt de vista fiscal, per ser el primer any de la legislatura amb pressupost propi, després de dos anys amb el pressupost prorrogat. Aquest fet s'ha traduït en un increment de la despesa de l'Estat del +16,14 %, finançat amb la creació de noves figures impositives, la pujada dels tipus de gravamen i l'eliminació de desgravacions, que han implicat una recuperació parcial de la recaptació d'alguns impostos, com l'impost de societats, l'impost sobre les primes d'assegurances o la renda de no residents, malgrat que el consum, i l'IVA, encara no han recuperat els nivells d'abans de la pandèmia.

Per tot el que hem exposat, quant al nivell de càrrega fiscal suportada pels ciutadans, s'observa un creixement significatiu de la part de la càrrega fiscal que recapta l'Estat, mentre que els tributs que exaccionen les administracions autonòmica i local es mantenen, amb lleugeres disminucions, gràcies a la inèrcia fiscal dels tributs censals, com l'IBI o l'impost de tinença de vehicles, la fiscalitat dels quals està vinculada a la propietat i no a l'ús. L'efecte de la recuperació progressiva del mercat laboral i l'activitat mercantil es reflecteix en els impostos directes vinculats a les rendes de les persones físiques i de les societats, especialment per l'augment de les retencions i els pagaments a compte.

Pel que fa a la resta de la càrrega fiscal, les taxes es mantenen amb una petita pujada de recaptació en valors absoluts per l'inici de la recuperació de l'activitat, encara que la participació percentual que tenen en el conjunt de la càrrega fiscal no varia

significativament (tot i que sí que ho fa a altres comunitats, on es redueix més d'un punt percentual).

Amb referència al repartiment de la càrrega entre els impostos directes i els indirectes, hi ha un canvi significatiu cap a l'equilibri entre un tipus d'imposts i els altres. Així, es trenca la supremacia tradicional dels impostos indirectes —vinculats al consum arrossegat per una població de fet molt superior a la de dret a causa del turisme— sobre els impostos directes —vinculats a les rendes i al patrimoni dels residents—, que és característica de la càrrega fiscal a les Balears.

Quant a la fiscalitat del conjunt de les administracions públiques, es produeix una tempesta perfecta, atès que augmenta la càrrega fiscal en valors absoluts (especialment la de l'Estat) i, sobretot, es dispara la pressió fiscal com a conseqüència de la caiguda del PIB, la qual cosa ha implicat que a les Balears la pressió fiscal s'hagi situat en valors mitjans propers a un terç del PIB, i en qualsevol cas superiors al 30 % (cosa que abans de la pandèmia era l'excepció).

Pel que fa a l'anàlisi comparativa entre els anys 2020 i 2021 i els exercicis anteriors, la càrrega fiscal s'ha mantingut en valors raonables dins la tendència creixent de la sèrie històrica, però la pressió fiscal presenta aquests dos anys valors anormals a l'alça que han de ser analitzats amb perspectiva, a causa de la caiguda històrica del PIB per capita balear el 2020 (-22,7 %) i la lenta recuperació d'aquest el 2021, any en què només s'ha pogut recuperar més o menys la meitat del que es va perdre el 2020.

El 2020, el PIB per capita s'ha reduït a xifres del 2003, fins als 22.048 €, quan el 2019 el PIB per capita era de 28.522 €, una caiguda històrica que condiciona qualsevol consideració.

Atès que l'INE no publicarà les dades oficials del 2021 fins a final del 2022 i que la dada nacional (+5,1 %) de creixement del PIB no és vàlida a escala autonòmica per la dispersió territorial entre les economies autonòmiques, aquesta dada s'ha estimat aplicant la previsió efectuada per FUNCAS, que preveu per a les Balears un creixement de l'11 %, en la línia del BBVA (10,5 %). FUNCAS és l'única font avalada per un trajectòria de rigor contrastada que aporta dades provisionals també per a les altres comunitats autònomes.

En valors absoluts, la càrrega fiscal total a les Illes Balears per a l'any 2021 s'ha mantingut en 9.351 milions d'euros, només 41 més que en l'exercici anterior. En canvi, la pressió fiscal mesurada en termes relatius sobre el PIB balear ha estat del 32,5 %, que suposa més de quatre punts percentuals per sobre de la dada d'abans de la pandèmia (el 2019, 28,4 %), i això malgrat el creixement del PIB d'un 11 % (és a dir, puja la pressió fiscal, no perquè es pagui més, sinó perquè es guanya menys).

Per illes, la càrrega fiscal es concentra en Mallorca, que en suporta el 77,64 %, després hi ha Eivissa, amb el 13,1 %; Menorca, amb el 8,2 %, i Formentera, amb l'1,03 %, xifres pràcticament idèntiques a l'exercici anterior, fet que indica la puixança del model econòmic d'Eivissa i Formentera, basat en el sector turístic i les activitats complementàries, davant el model

menorquí, més enfocat a una diversificació tradicionalment centrada en activitats industrials, la competitivitat de les quals està llastada pel cost de la doble insularitat. Això fa que, per mantenir-la, sigui necessari un reenfocament de la diversificació cap a sectors d'alt valor afegit que puguin minimitzar l'efecte d'aquests sobrecosts d'implantació geogràfica insular.

En comparació amb les altres comunitats autònomes, les Balears recuperen la primera posició quant a la importància relativa de la tributació indirecta en el conjunt de la càrrega fiscal, de la qual representa un 47,5 %, i això que ha baixat gairebé dos punts percentuals en relació amb l'exercici anterior (en un context en què totes les comunitats autònomes presenten baixades en la tributació indirecta com a component de la seva càrrega fiscal, de fins a 6 punts percentuals en el cas de les Canàries, que és l'altra comunitat l'economia de la qual té més dependència del sector turístic) (vegeu el quadre I-10.16).

Conceptualment, per analitzar la càrrega fiscal és convenient reiterar, a tall d'aclariment, la diferència entre els tres components. «Els tributs directes graven la riquesa, o bé per l'obtenció de rendes o bé per la possessió i el gaudi del patrimoni, amb caràcter progressiu en el cas de les persones físiques, però a tipus fixos que varien en funció de la mida en el cas de les persones jurídiques. En el cas de la càrrega fiscal indirecta, es grava el consum, amb caràcter general a través de l'IVA i amb tributs «especials» en el cas de certs productes (combustibles, alcohol, tabac, etc.), entre els quals comencen a tenir rellevància nous tributs autonòmics vinculats en

major o menor mesura al medi ambient. En el cas de les taxes i altres ingressos, es tracta de tributs vinculats a l'ús per part dels ciutadans de béns o serveis públics a títol personal; amb aquest cobrament se cerca la contraprestació que permeti repercutir-los-en el cost, inclòs el cost financer d'ajornar el pagament dels deutes tributaris».

La tributació directa representa més de la meitat de la càrrega fiscal en la mitjana nacional. Destaquen Madrid entre les comu-

nitats de règim comú i Navarra amb el seu règim foral, que superen el 60 %, situació a la qual no és aliena la seva tributació més favorable.

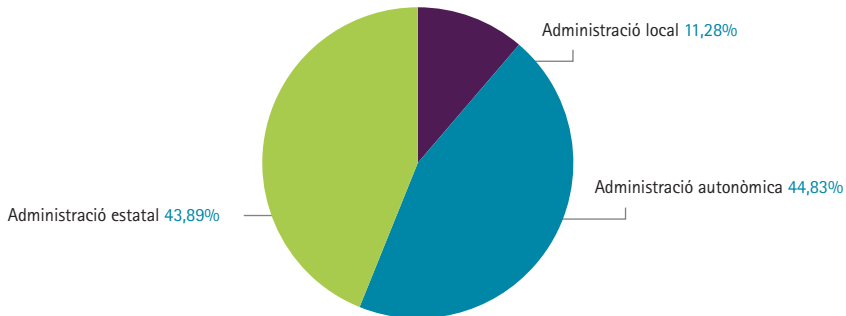
A la banda oposada hi ha les ciutats autònomes de Ceuta i Melilla, per a les quals l'especialització de la seva economia en el comerç transfronterer i la baixa càrrega fiscal fan que la imposició indirecta al consum presenti taxes relatives significativament superiors a la resta de les comunitats (vegeu el gràfic I-10.2).

QUADRE I-10.16. DISTRIBUCIÓ DE LA CÀRREGA TRIBUTÀRIA PER TIPUS DE TRIBUT PER COMUNITATS AUTÒNOMES (2021)

	Imposts directes	Imposts indirectes	Taxes i altres ingressos	Total
Andalusia	47,2%	46,6%	6,2%	100,0%
Aragó	52,9%	42,0%	5,1%	100,0%
Astúries	53,1%	41,9%	5,1%	100,0%
Illes Balears	47,3%	47,5%	5,2%	100,0%
Illes Canàries	59,1%	32,5%	8,4%	100,0%
Cantàbria	48,7%	43,3%	8,0%	100,0%
Castella i Lleó	48,9%	44,9%	6,2%	100,0%
Castella-la Manxa	46,2%	46,5%	7,2%	100,0%
Catalunya	57,5%	37,3%	5,2%	100,0%
Com. Valenciana	49,3%	43,4%	7,2%	100,0%
Extremadura	45,8%	47,1%	7,1%	100,0%
Galícia	51,2%	43,6%	5,2%	100,0%
Madrid	62,4%	33,9%	3,7%	100,0%
Múrcia	47,9%	46,9%	5,2%	100,0%
Navarra	69,9%	23,0%	7,2%	100,0%
País Basc	53,4%	41,9%	4,7%	100,0%
La Rioja	54,5%	39,1%	6,5%	100,0%
Ceuta	24,2%	64,2%	11,6%	100,0%
Melilla	26,7%	54,0%	19,3%	100,0%
Total Nacional	54,0%	40,5%	5,5%	100,0%

Font: Elaboració pròpia

Gràfic I-10.2.
Càrrega fiscal per administracions a les Illes Balears (2021)



Font: Elaboració pròpia

En l'àmbit institucional, en el repartiment de la càrrega fiscal a les Balears entre les diferents administracions es consolida la tendència d'exercicis anteriors al desplaçament de la càrrega fiscal de l'Administració estatal i la local cap a l'Administració autonòmica, que ja acumula una participació equivalent a la de les altres dues administracions juntes, si bé les dades de l'Administració estatal estan condicionades per la limitació de creixement que representa la pròrroga dels pressuposts generals de l'Estat també el 2020 (vegeu el quadre I-10.17).

Si es compara el repartiment de la càrrega fiscal entre les diferents administracions, es fa palesa la diferència entre les comunitats autònomes de règim comú i les que disposen d'un règim especial. Un any més, al País Basc la càrrega fiscal es concentra en les diputacions forals, que tenen el caràcter d'entitats locals, mentre que Navarra (com en anys anteriors) manté el saldo negatiu amb l'Estat, especialment per l'IVA i les retencions que s'hi recaptin i que corresponen a altres territoris, per això es pro-

dueix un desplaçament de la càrrega fiscal i l'Administració autonòmica foral presenta un percentatge anòmal superior al 100 % de la càrrega fiscal. Les ciutats autònomes de Ceuta i Melilla també presenten unes dades anòmales, atès que no tenen càrrega fiscal en l'Administració autonòmica pel fet que l'administració i la gestió de les competències autonòmiques són assumides per les entitats locals, en què s'acumulen les dades de la càrrega fiscal.

Amb la finalitat de comparar el que podria ser a les Balears, el cas de les Canàries mereix una anàlisi detallada. S'hi observa que la càrrega fiscal de l'Estat és 10 punts inferior, i se situa 9 punts per sota de la mitjana. L'Administració local, de la qual formen part els *cabildos* insulars, gestiona la recaptació de la tributació dels impostos característics del seu règim especial, que, encara que disminueix lleugerament, representa el 27,5 % de la càrrega fiscal total, molt per sobre de l'11 % que representa la càrrega fiscal de les administracions locals a les Balears, on els consells insulars no tenen aquesta autonomia fiscal.

Encara que 5 punts per sota de l'exercici anterior, les Balears es mantenen amb el 44,8 % com la comunitat autònoma amb més càrrega fiscal autònoma entre les de règim comú, encara que ja només tres centèsimes de punt per davant la Comunitat Valenciana, principalment gràcies al bon rendiment dels tributs cedits durant el 2021, en especial del mercat immobiliari de luxe, com ja s'ha comentat en analitzar els ingressos autonòmics.

Tot i les restriccions suportades per l'activitat econòmica i la mobilitat dels individus a causa de la pandèmia durant el 2021, s'incrementa lleugerament la càrrega fiscal per habitant, especialment en el tram estatal, a causa de la ja comentada creació i consolidació de nous impostos, les pujades dels tipus i les mesures fiscals incorporades als primers pressuposts de l'Estat en aquesta legislatura després de dos anys de pròrroga.

QUADRE I-10.17. DISTRIBUCIÓ DE LA CÀRREGA FISCAL QUADRE I-10.17. DISTRIBUCIÓ DE LA CÀRREGA FISCAL
PER ADMINISTRACIONS I COMUNITATS AUTÒNOMES (2021)

	Adm. local	Adm. autònoma	Adm. estatal	Total
Andalusia	13,7%	42,5%	43,8%	100,0%
Aragó	11,4%	43,0%	45,6%	100,0%
Astúries	9,8%	43,8%	46,4%	100,0%
Illes Balears	11,3%	44,8%	43,9%	100,0%
Illes Canàries	27,5%	39,0%	33,5%	100,0%
Cantàbria	10,7%	43,3%	46,1%	100,0%
Castella i Lleó	12,2%	43,3%	44,6%	100,0%
Castella-la Manxa	14,0%	43,3%	42,7%	100,0%
Catalunya	12,0%	42,8%	45,2%	100,0%
Com. Valenciana	11,7%	44,8%	43,5%	100,0%
Extremadura	13,5%	44,0%	42,5%	100,0%
Galícia	10,4%	43,0%	46,6%	100,0%
Madrid	9,4%	40,5%	50,1%	100,0%
Múrcia	12,5%	43,8%	43,7%	100,0%
Navarra	10,7%	119,5%	-30,1%	100,0%
País Basc	91,1%	0,6%	8,4%	100,0%
La Rioja	12,9%	40,8%	46,3%	100,0%
Ceuta	73,3%	0,0%	26,7%	100,0%
Melilla	76,3%	0,0%	23,7%	100,0%
Mitjana nacional	16,7%	40,9%	42,4%	100,0%

Font: Elaboració pròpia

Per a les Balears, la disminució de la càrrega fiscal per habitant a l'Administració local és de -22,2 €, i en el tram autonòmic de -315,7 €, mentre que en el tram estatal la càrrega fiscal s'incrementa en 363,1 €, per la qual cosa el conjunt de la càrrega fiscal el 2021 s'eleva a 7.972,1 € per habitant i any (25,4 € més que el 2020, encara que per sota del 2019).

Tot i això, en termes de valors constants, en un context de variació a l'alça de preus del +6,5 %, la càrrega fiscal per habitant presenta un saldo negatiu de 5,5 punts percentuals, malgrat l'increment de població i l'augment de l'1 % en valors absoluts.

El 2021, la càrrega fiscal mitjana del conjunt de les comunitats autònomes s'ha incrementat en 102,8 € (1,7 %). Les Balears, amb 7.972,09 € per habitant, es posicionen en segon lloc en càrrega fiscal per habitant en valors absoluts. Es col·loca darrere Madrid (que recupera la primera posició) i supera el País Basc, que cau a la quarta posició en haver estat superat també per Catalunya.

La disminució de la càrrega fiscal al País Basc arriba als 702,4 € per habitant, una rebaixa de -8,3 %, caiguda que es produeix en el tram de l'Administració autonòmica, en què les diputacions forals, que recaptin els principals impostos (que en l'àmbit nacional recapta l'Estat), no han compensat la caiguda de recaptació per la pandèmia amb nous impostos i pujades de tipus, com ha fet l'Estat.

Com en anys anteriors, a la coa hi ha Ceuta i Melilla, encara que el seu peculiar estatus i la seva escassa rellevància quan-

titativa fan que les seves dades siguin merament anecdòtiques respecte al conjunt. En tercera posició de les comunitats amb menys càrrega fiscal suportada, pel seu règim fiscal especial, hi ha les Illes Canàries, amb 3.756,9 € per habitant i any, cosa que representa menys de la meitat de la càrrega fiscal suportada pels habitants de les Balears. Els habitants d'altres comunitats autònomes que temporalment i per efecte de la caiguda del PIB balear a causa de la pandèmia ja han superat el PIB per capita de les Balears, com la Rioja i Aragó, suporten fins a 2 mil euros menys de càrrega fiscal per habitant, en el cas de la primera, situació que ja es va detectar el 2020. Per no parlar de Navarra, que, malgrat que supera el PIB balear en més de 6 mil euros per habitant, suporta una càrrega fiscal 3 mil euros menor. Aquests desequilibris palesen una vegada més la necessitat que les Balears tinguin un règim fiscal propi.

El component poblacional —que tradicionalment es feia servir com a part de la justificació de la major càrrega fiscal, en considerar que tota la població de fet paga els impostos, mentre que la càrrega fiscal s'assigna únicament a la població de dret empadronada— deixa de servir com a justificant, atès que el 2020 i el 2021 s'ha reduït significativament el tradicional increment poblacional que aporta el sector turístic a les Balears, i amb això s'ha reduït aquesta diferència entre població de fet i població de dret.

Un exercici més, si bé les dades en valors absoluts de la càrrega fiscal per habitant són rellevants per poder comparar-les amb la resta de territoris de l'Estat, és la comparació amb el PIB per capita per obtenir

la pressió fiscal que posa en evidència la desfavorable posició dels habitants de l'arxipèlag balear amb relació a la resta de les comunitats autònomes (vegeu el quadre I-10.18).

També com en els exercicis anteriors, el 2021 són els habitants de les Illes Balears els que ocupen la primera posició en

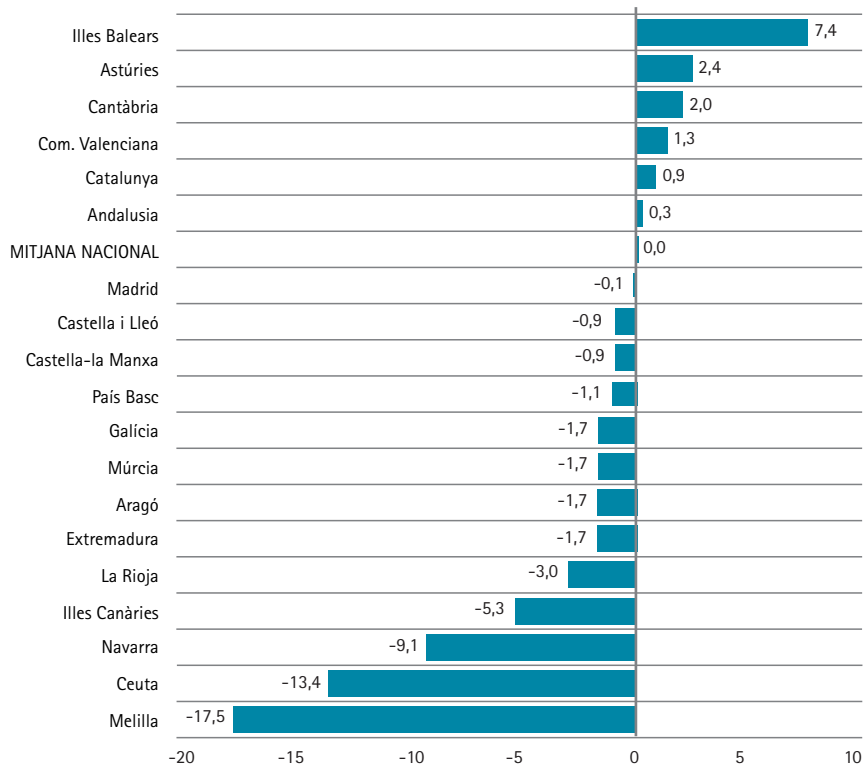
pressió fiscal suportada, molt per sobre de les altres comunitats autònomes.

Per primera vegada la pressió fiscal s'acosta a un terç del PIB a les Balears, ni més ni menys que 5 punts més que el Principat d'Astúries, els habitants del qual són els segons en pressió fiscal suportada (vegeu el gràfic I-10.3).

QUADRE I-10.18. CÀRREGA FISCAL PER HABITANT I PER COMUNITATS AUTÒNOMES (EXERCICI 2021)						
	PIB per càpita	Càrrega fiscal per habitant				Pressió fiscal: CF/PIB
		Adm. local	Adm. autonòmica	Adm. estatal	Total	
Illes Balears	24.473,3	899,1	3.574,0	3.499,0	7.972,1	32,6%
Astúries	21.995,0	594,4	2.655,4	2.808,8	6.058,6	27,5%
Cantàbria	23.001,9	665,9	2.702,6	2.877,2	6.245,7	27,2%
Com. Valenciana	21.831,6	672,8	2.585,8	2.513,9	5.772,5	26,4%
Catalunya	29.703,2	925,5	3.305,3	3.489,2	7.719,9	26,0%
Andalusia	18.900,6	657,9	2.040,4	2.102,3	4.800,6	25,4%
Total nacional	24.901,3	1.043,0	2.563,4	2.654,6	6.261,1	25,1%
Madrid	34.291,4	806,7	3.474,2	4.299,6	8.580,5	25,0%
Castella i Lleó	24.093,7	708,9	2.524,7	2.598,9	5.832,5	24,2%
Castella-la Manxa	20.182,5	683,6	2.116,7	2.084,8	4.885,1	24,2%
País Basc	32.073,1	7.028,4	43,2	645,4	7.716,9	24,1%
Galícia	23.085,8	562,5	2.331,0	2.526,3	5.419,9	23,5%
Múrcia	20.512,5	601,0	2.107,3	2.104,9	4.813,3	23,5%
Aragó	27.572,5	738,6	2.778,0	2.948,8	6.465,4	23,4%
Extremadura	18.923,2	599,2	1.948,0	1.882,9	4.430,0	23,4%
La Rioja	26.614,0	758,7	2.410,0	2.732,9	5.901,6	22,2%
Illes Canàries	18.931,1	1.032,4	1.464,8	1.259,7	3.756,9	19,8%
Navarra	30.750,4	526,5	5.882,0	-1.484,3	4.924,2	16,0%
Ceuta	20.556,5	1.775,1	0,0	646,3	2.421,4	11,8%
Melilla	18.812,9	1.093,3	0,0	339,1	1.432,4	7,6%

Font: Elaboració pròpia

Gràfic I-10.3
**Pressió fiscal per comunitats autònomes:
diferència respecte a la mitjana nacional en punts percentuals (2021)**



Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'INE, el MINHAP, el MINHAF, l'AEAT i l'Ibestat

De fet, el diferencial de les Balears amb la mitjana nacional es dispara fins als 7 punts percentuals, un circumstància alarmant que previsiblement no tingui caràcter de permanència en el temps, atès que té l'origen en la caiguda extraordinària del PIB el 2020, la correcció del qual a l'alça el 2021 no ha arribat a cobrir ni tan sols la meitat de la caiguda del 2020 per la prolongació dels efectes de la pandèmia. Tanmateix, és una situació temporal que es corregirà a mesura que el PIB balear es

recuperi amb la reactivació econòmica per la recuperació del sector turístic i l'oferta complementària.

En termes comparatius de pressió fiscal, a la part alta de la taula, per sobre de la mitjana, darrere les Balears hi ha les comunitats del Cantàbric (Astúries i Cantàbria), seguides de les de l'est peninsular (Comunitat Valenciana i Catalunya), i per primera vegada Andalusia, perquè el seu sector agrícola s'ha mantingut puixant malgrat la

crisi i perquè el seu sector turístic ha patit menys gràcies a un turisme nacional que ha omplert en part el buit del turisme estranger.

Un comentari a part mereix la caiguda de la pressió fiscal al País Basc, que passa a situar-se un punt per sota de la mitjana, pel fet que la seva economia s'ha mostrat més resistent davant la crisi i que ha mantingut la caiguda del PIB en taxes més discretes, alhora que l'ha afectat menys l'increment de la càrrega fiscal del 2021 en el tram estatal gràcies al seu règim foral.

A la part inferior de la taula, com en anys anteriors, a més de les ciutats autònomes de Ceuta i Melilla, amb taxes de pressió fiscal inferiors al 20 % del PIB per capita, hi ha les Illes Canàries i Navarra, totes dues amb règims fiscals especials diferents del de les comunitats autònomes amb règim comú.

Metodològicament, cal reiterar una vegada més que les variacions extraordinàries en les taxes de pressió fiscal del 2021, a l'igual que va passar el 2020, obeeixen més a la caiguda del PIB per capita per les limitacions de l'activitat econòmica a causa de la pandèmia que a variacions significatives a l'alça de la càrrega fiscal suportada.

10.8.2. LA CÀRREGA I LA PRESSIÓ FISCAL A LES BALEARS EN EL CONTEXT INSULAR I MUNICIPAL

Les dades de pressió i càrrega fiscal del 2021 desagregades per illes i municipis reflecteixen un creixement discret de la càrrega fiscal suportada que es concentra

en el tram estatal, cosa que ha acompanyat els primers pressuposts de l'Estat de la legislatura. En canvi, el creixement és espectacular quant a la pressió fiscal, de manera que tots els municipis i illes de les Balears ja superen la taxa del 30 % de pressió fiscal; Formentera arriba a superar un terç del PIB per capita (vegeu el quadre I-10.19).

A Mallorca la major pressió fiscal es produeix als municipis d'Escorca, que ja supera el 40 %, i Deià, que es queda a unes centèsimes. Amb taxes que superen un terç del PIB per capita, hi ha els municipis de ponent (excepte Sóller, per unes dècimes); Pollença, Alcúdia i Muro al nord; Artà, Capdepera i Sant Llorenç des Cardassar a l'est; Santanyí al sud, i Calvià. En el tram inferior hi ha els municipis d'interior: Vilafranca de Bonany (que amb un 30,7 % té la menor taxa de les Balears), seguida de Sineu, Petra, Porreres, Costitx i Llubí, tots amb taxes del 30,7 % i diferències de centèsimes de punt.

El 2021, com el 2020, ha estat el valor cadastral assignat als immobles el factor que ha determinat la major o menor pressió fiscal. Així, els municipis de costa, amb valors cadastrals més alts, tenen taxes de pressió fiscal més elevades. Per contra, els municipis d'interior, amb valors cadastrals més baixos, tenen tant la pressió fiscal com la càrrega fiscal lleugerament més baixes.

En valors absoluts, la càrrega fiscal als municipis oscil·la entre els 7.503,7 € per habitant de Lloret i els 10.088,26 € per habitant d'Escorca.

QUADRE I-10.19. CÀRREGA FISCAL PER HABITANT (EUROS) A LES BALEARS PER ILLES (2021)

	Càrrega fiscal per habitant				Pressió fiscal per habitant
	Imposts directes	Imposts indirectes	Taxes i altres ingressos	Total	
Mitjana de Mallorca	3.756,9	3.791,1	408,6	7.956,6	32,5%
Mitjana de Menorca	3.848,0	3.750,3	413,0	8.011,3	32,7%
Mitjana d'Eivissa	3.787,9	3.785,8	448,5	8.022,2	32,8%
Formentera	3.820,9	3.737,3	648,3	8.206,5	33,5%
Mitjana de Balears	3.769,0	3.786,5	416,5	7.972,1	32,6%

Font: Elaboració pròpia. Dades en euros per habitant i any

A Menorca les diferències de la pressió fiscal entre municipis són molt menors, atès que oscil·len entre el 31,82 % des Castell i el 34,6 % des Mercadal, amb una mitjana del 32,73 %. En canvi, la quantia de càrrega fiscal mitjana per habitant suportada a l'illa està lleugerament per sobre dels 8 mil euros, i oscil·la entre els 8.473,8 € per habitant des Mercadal i els 7.786,7 € per habitant des Castell.

A les Pitiüses les diferències són fins i tot menors, amb una càrrega fiscal de

8.206,5 € que suporten els habitants de Formentera, xifra que supera la que suporten tots els municipis de l'illa d'Eivissa, on l'oscil·lació és molt petita: dels 7.909,4 € per habitant de Sant Antoni de Portmany als 8.077,2 € per habitant de la capital. Quant a la pressió fiscal, tots els municipis d'Eivissa superen el 32 %, amb una mitjana del 32,8 %, mentre que el 2021 a Formentera la pressió fiscal per habitant ha pujat fins al 33,5 % (vegeu el quadre I-10.20).

QUADRE I-10.20. CÀRREGA FISCAL PER HABITANT (EUROS) A LES BALEARS PER ILLES I MUNICIPIS (2021)

	Càrrega fiscal per habitant (€)				Pressió fiscal per habitant
	Imposts directes	Imposts indirectes	Taxes i altres ingressos	Total	
Mitjana de Mallorca	3.756,9	3.791,1	408,6	7.956,6	32,5%
Alaró	3.580,7	3.783,5	304,2	7.668,4	31,3%
Alcúdia	4.110,3	3.755,2	451,1	8.316,6	34,0%
Algaida	3.571,7	3.773,1	271,3	7.616,1	31,1%
Andratx	4.278,9	3.940,3	684,1	8.903,3	36,4%
Ariany	3.637,2	3.749,6	315,7	7.702,5	31,5%
Artà	3.834,8	3.795,6	608,7	8.239,2	33,7%
Banyalbufar	3.959,5	4.212,5	625,6	8.797,7	35,9%

continua

	Càrrega fiscal per habitant (€)				Pressió fiscal per habitant
	Impostos directes	Impostos indirectes	Taxes i altres ingressos	Total	
Binissalem	3.560,4	3.763,2	301,6	7.625,2	31,2%
Búger	3.647,2	3.806,6	428,8	7.882,7	32,2%
Bunyola	3.611,9	3.776,9	396,7	7.785,5	31,8%
Calvià	4.248,1	3.839,5	370,1	8.457,7	34,6%
Campanet	3.565,8	3.765,2	438,9	7.770,0	31,7%
Campos	3.685,7	3.782,8	507,8	7.976,2	32,6%
Capdepera	4.051,5	3.803,7	656,8	8.511,9	34,8%
Consell	3.526,6	3.756,4	398,6	7.681,5	31,4%
Costitx	3.560,8	3.762,0	206,1	7.528,9	30,8%
Deià	4.869,1	3.821,9	885,5	9.576,5	39,1%
Escorca	4.989,1	3.843,4	1.255,8	10.088,3	41,2%
Esporles	3.621,8	3.761,1	373,6	7.756,5	31,7%
Estellencs	3.956,1	3.865,7	572,0	8.393,8	34,3%
Felanitx	3.694,1	3.763,3	387,1	7.844,4	32,1%
Fornalutx	3.944,1	3.770,0	636,7	8.350,7	34,1%
Inca	3.571,2	3.756,3	436,3	7.763,7	31,7%
Lloret de Vistalegre	3.520,7	3.760,2	222,9	7.503,7	30,7%
Lloseta	3.575,4	3.748,8	392,7	7.716,9	31,5%
Llubí	3.555,6	3.766,4	210,9	7.532,9	30,8%
Llucmajor	3.753,1	3.761,9	456,8	7.971,8	32,6%
Manacor	3.685,6	3.757,5	369,7	7.812,8	31,9%
Mancor de la Vall	3.622,0	3.745,7	318,1	7.685,8	31,4%
Maria de la Salut	3.533,0	3.750,7	302,3	7.585,9	31,0%
Marratxí	3.652,1	3.770,6	338,8	7.761,5	31,7%
Montuïri	3.638,1	3.824,2	274,3	7.736,7	31,6%
Muro	3.871,2	3.779,4	608,4	8.259,0	33,7%
Palma	3.695,8	3.802,1	386,9	7.884,8	32,2%
Petra	3.445,0	3.771,8	302,6	7.519,5	30,7%
Pollença	3.876,3	3.797,7	538,4	8.212,3	33,6%
Porreres	3.578,2	3.753,5	190,7	7.522,3	30,7%
sa Pobla	3.592,3	3.754,5	415,8	7.762,6	31,7%
Puigpunyent	3.851,1	3.806,0	458,9	8.116,0	33,2%
Sencelles	3.573,2	3.820,4	314,8	7.708,3	31,5%

continua

	Càrrega fiscal per habitant (€)				Pressió fiscal per habitant
	Impostos directes	Impostos indirectes	Taxes i altres ingressos	Total	
Sant Joan	3.562,7	3.760,3	340,8	7.663,7	31,3%
Sant Llorenç des Cardassar	4.299,7	3.800,3	662,8	8.762,9	35,8%
Santa Eugènia	3.587,2	3.762,6	374,6	7.724,4	31,6%
Santa Margalida	3.791,5	3.745,4	481,3	8.018,1	32,8%
Santa Maria del Camí	3.581,2	3.759,9	464,3	7.805,4	31,9%
Santanyí	4.113,7	3.815,2	563,3	8.492,2	34,7%
Selva	3.607,5	3.793,4	279,5	7.680,5	31,4%
ses Salines	3.860,2	3.776,9	459,7	8.096,8	33,1%
Sineu	3.509,4	3.758,0	249,7	7.517,2	30,7%
Sóller	3.856,9	3.764,7	430,7	8.052,3	32,9%
Son Servera	3.936,8	3.775,8	417,7	8.130,3	33,2%
Valldemossa	3.968,6	3.806,3	791,3	8.566,2	35,0%
Vilafranca de Bonany	3.491,0	3.760,9	262,7	7.514,6	30,7%
Mitjana de Menorca	3.848,0	3.750,3	413,0	8.011,3	32,7%
Alaior	3.797,0	3.752,3	362,4	7.911,7	32,3%
Ciutadella de Menorca	3.738,1	3.753,7	481,9	7.973,7	32,6%
Ferreries	3.695,6	3.750,4	378,8	7.824,8	32,0%
Maó	3.895,1	3.738,2	365,1	7.998,4	32,7%
es Mercadal	4.182,0	3.771,0	520,8	8.473,8	34,6%
Sant Lluís	4.065,6	3.770,8	485,6	8.322,0	34,0%
es Castell	3.811,8	3.745,0	229,9	7.786,7	31,8%
es Migjorn Gran	3.954,6	3.766,8	575,9	8.297,4	33,9%
Mitjana d'Eivissa	3.787,9	3.785,8	448,5	8.022,2	32,8%
Eivissa	3.850,9	3.763,4	463,0	8.077,2	33,0%
Sant Antoni de Portmany	3.759,1	3.765,1	385,1	7.909,4	32,3%
Sant Josep de sa Talaia	3.771,1	3.785,2	504,3	8.060,6	32,9%
Sant Joan de Labritja	3.809,1	3.788,7	437,6	8.035,4	32,8%
Santa Eulària des Riu	3.736,2	3.828,2	435,5	7.999,8	32,7%
Formentera	3.820,9	3.737,3	648,3	8.206,5	33,5%

Font: Elaboració pròpia. Dades en euros per habitant i any

GRÀFICS EXTRES

Quadre IA-10.1. "Evolució del pressupost de la CAIB (2001-2021)