
Hechos posteriores al cierre

INTRODUCCIÓN

Con posterioridad al cierre del ejercicio se ha declarado una emergencia sanitaria que ha tenido un impacto muy significativo en el papel de la Administración de la Comunidad Foral como proveedor de bienes y servicios públicos. A finales de 2019 se tuvieron las primeras noticias de una nueva enfermedad infecciosa detectada en China, y que se denominó luego “COVID-19”. Esta nueva enfermedad fue expandiéndose por todo el mundo, y a finales de enero de 2020 fue detectada en España. El primer fallecido se registró el 3 de marzo, y a partir de ahí los contagios fueron creciendo (la Organización Mundial de la Salud declaró la existencia de una “pandemia” el día 11 de marzo) hasta que el 14 de marzo se decretó el estado de alarma con objeto de poder articular una estrategia de lucha contra la enfermedad basada en reducir las posibilidades de contagio. Así, se ha limitado fuertemente la movilidad – llegando en ocasiones al confinamiento de la población – y se han restringido todas las actividades, tanto públicas como privadas, que pudieran suponer un contacto próximo entre personas.

El impacto de la emergencia sanitaria en Navarra se ha producido íntegramente en 2020. Por tanto, no ha afectado a las operaciones reflejadas en las Cuentas Generales; y aunque la elaboración se ha visto afectada por la suspensión presencial en el centro de trabajo acordada, con carácter general, por el Departamento de Presidencia, esta circunstancia no ha impedido que las Cuentas Generales se elaboren de forma completa y en el plazo señalado en el artículo 130 de la Ley Foral de Hacienda Pública.

No obstante, y aunque la afirmación anterior podría llevar a considerar un impacto neutro de la crisis sanitaria en las Cuentas Generales 2019, una correcta evaluación de la situación financiera reflejada en las Cuentas exige conocer el contexto en el que se prestarán los servicios públicos esperados. La información que aparece en las Cuentas Generales no podría considerarse útil para la toma de decisiones, tal y como establece el artículo 119 de la Ley Foral 13/2007, de 4 de abril, de la Hacienda Pública de Navarra, si no se incluyera un análisis del impacto de la crisis sanitaria en la actividad de la Administración, tanto en lo que afecta a su funcionamiento y su capacidad de actuación para desarrollar las actividades previstas como en las nuevas exigencias que plantea la sociedad para responder a la crisis sanitaria.

El contenido que se presenta en este apartado refleja el impacto de la crisis sanitaria COVID-19 que ha podido observarse desde que se manifestó formalmente (14 de marzo, con la declaración del estado de alarma) hasta el momento de elaboración de las Cuentas Generales (15 de junio de 2020).

IMPACTO DE LA CRISIS COVID-19

En este momento no se puede evaluar en toda su extensión el impacto real de la crisis sanitaria COVID-19, pero los impactos pueden agruparse en las siguientes categorías:

- Impacto en la atención sanitaria y sociosanitaria: La primera respuesta de la Administración fue la atención directa a la población afectada por la enfermedad, tanto en el entorno sanitario como en el sociosanitario, en el que la enfermedad ha tenido un impacto muy significativo: en el ámbito sanitario el incremento de la actividad para atender el gran número de personas afectadas en Navarra ha generado importantes efectos, tanto en un incremento de recursos necesarios para afrontar la punta de actividad, como en el coste de los mismos, pues el incremento en la demanda mundial de determinados suministros motivó un fuerte incremento en los precios. En el ámbito sociosanitario ha sido necesario adoptar medidas para evitar la propagación de la enfermedad entre la población asistida, que en ocasiones ha implicado la búsqueda de alojamientos alternativos para aislar convenientemente a los afectados. No puede ignorarse en ambos casos la necesidad de contratación de personal adicional para cubrir las bajas del personal afectado por la enfermedad, que en el entorno sociosanitario también ha alcanzado a las entidades concertadas del sector privado.
- Impacto en los servicios públicos: Las medidas adoptadas han modificado la prestación de los servicios públicos: el trabajo a distancia se ha potenciado, a la vez que se ha suprimido la atención presencial al ciudadano y se han modificado los plazos de tramitación. Los servicios educativos han experimentado modificaciones significativas, para las que todavía no se ha calibrado en su totalidad su alcance de cara al nuevo curso, y la atención a otras patologías sanitarias se ha visto muy afectada en los periodos de mayor incidencia de la enfermedad. Por otra parte, las restricciones impuestas a la movilidad y a la actividad han afectado a la posibilidad de realización de actividades objeto de

subvención, así como al proceso de negociación con la Administración del Estado para establecer el importe de la Aportación correspondiente al nuevo año base, que necesariamente se va a dilatar.

- Efecto en la recaudación: Las medidas de lucha contra la enfermedad han supuesto una fuerte reducción de la actividad industrial y de servicios, lo que ha afectado de forma negativa a la capacidad del sistema tributario para aportar los recursos que se necesitan para mantener la actividad prevista.
- Acciones compensatorias del impacto negativo de las medidas limitativas de la actividad: Amplios sectores de la población han visto reducidos sus ingresos por efecto de las limitaciones de la actividad. Se han adoptado una serie de medidas inmediatas orientadas a evitar un deterioro definitivo del tejido productivo, así como a proteger a los colectivos más vulnerables: Ayudas autónomas, apoyo a empresas, aplazamientos tributarios, medidas alquiler. Estas medidas no han sido adoptadas únicamente por la Administración de la Comunidad Foral, pues la crisis sanitaria – calificada como “pandemia” por la Organización Mundial de la Salud – ha afectado al mundo entero, y las medidas compensatorias han sido, si no adoptadas ya, sí anunciadas o al menos se han señalado fuentes de financiación que no existían antes de la crisis sanitaria, y que la Administración de la Comunidad Foral podrá utilizar para hacer frente a las exigencias planteadas.

EFFECTOS ECONÓMICOS

A continuación, se recogen, hasta donde ha sido posible estimar, los efectos de estos impactos en las previsiones presupuestarias:

Presupuesto de gastos

El DLF modificó la LFP estableciendo la obligación de registrar los gastos presupuestarios en partidas “COVID-19”. Así, las previsiones de gasto se reflejan en la dotación presupuestaria de estas partidas, pero debe tenerse en cuenta que este apunte presupuestario se realiza cuando se conoce, tanto la cuantía y el concepto concreto de gasto como la fuente de financiación, algo que en este momento no está definido en algunos sectores de la Administración, como el educativo.

Hasta la fecha, las modificaciones presupuestarias, ya realizadas o en trámite, para dotar presupuestariamente estas partidas reflejan una previsión de gasto en 2020 de **186,6 millones de euros**. Hay que tener en cuenta que, a fecha de hoy, esta estimación de gasto responde a las actuaciones para las que se ha podido cuantificar su importe; sin duda, a lo largo del año se irán concretando otras actuaciones que incrementarán esta cifra

Para atender a estos gastos previstos se han tramitado modificaciones presupuestarias por importe de 125,1 millones, contando con las siguientes fuentes de financiación:

Remanente de Tesorería para Gastos Generales	73.833.647,30
Transferencias y donaciones finalistas	9.319.102,00
Reducciones de otras partidas de gastos	41.920.588,49

El Remanente de Tesorería para Gastos Generales asciende, a 31 de diciembre de 2019, a 140.540.331,90 €. Debe señalarse que en el cálculo del Remanente de Tesorería se incluyen derechos pendientes de cobro por 861 millones de euros, a los que se aplica un porcentaje que oscila entre el 25% y el 90%, dependiendo de la situación administrativa, para estimar la cuantía de difícil recaudación, resultando un importe neto de 197.498.821,93 €.

Hasta la fecha, la gestión de deudores existentes en el ejercicio anterior que han podido verse afectados por la crisis sanitaria se concretan en los vencimientos de deudas aplazadas. En el vencimiento de mayo los fallidos son sensiblemente superiores a los observados en marzo, pero en todo caso están lejos de superar los porcentajes aplicados para determinar los derechos de “difícil recaudación”, porcentajes que son los que se vienen utilizando históricamente, incluso durante los peores momentos de la crisis desencadenada en 2008. Por tanto, no se ha considerado incrementar estos porcentajes respecto de lo que se viene aplicando para calcular el importe del Remanente de Tesorería, por lo que el volumen de Remanente de Tesorería que puede considerarse como fuente de financiación presupuestaria no experimenta variación.

En la fecha actual, la financiación de incorporaciones y ampliaciones de partidas ajenas a COVID-19 ha consumido 22.486.822,19 € del Remanente de Tesorería para Gastos Generales, por lo que esta fuente de financiación podría aportar todavía 44,2 millones de €. Las necesidades pendientes de dotación presupuestaria se estiman en este momento en 61,5 millones de euros.

Las donaciones y transferencias recibidas provienen, casi en su totalidad, del Ministerio de Sanidad y Consumo. Las donaciones recibidas tienen un peso testimonial.

Previsiones de ingresos

En el presupuesto de 2020, los pesos de la financiación de los gastos presupuestarios recaen principalmente en los impuestos directos e indirectos, que cubren más del 87% de las necesidades de gasto. Se ha elaborado, por parte de Hacienda Foral una previsión de caída de la recaudación tributaria que estima una reducción en 819 millones de euros en el importe de ingresos presupuestarios a final del ejercicio. No obstante, se está realizando un seguimiento continuado de los ingresos para contar, en todo momento, con las previsiones más actualizadas.

Para cubrir esta carencia y terminar el ejercicio sin pérdida de solvencia, el Gobierno de Navarra va a utilizar las siguientes vías:

- Financiación estatal: El Gobierno de Navarra va a contar con los fondos que la Administración del Estado ha anunciado que pondrá a disposición de las Comunidades Autónomas. En concreto va a participar en el Fondo COVID 2019, de 16.000 millones a aprobar próximamente por el Gobierno del Estado, fondo que se configura como mayor financiación de las CCAA para hacer frente a la incidencia presupuestaria derivada de la crisis originada por la COVID-19. Por otra parte, ya se han recibido 9,3 millones del Fondo Social Extraordinario y del Fondo dotado por el Ministerio de Sanidad, incluidas en las modificaciones presupuestarias ya realizadas.
- Financiación comunitaria: el Reglamento (UE) 2020/558 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de abril de 2020, modifica los Reglamentos (UE) 1301/2013 y (UE) 1303/2013 en lo que respecta a medidas específicas para ofrecer una flexibilidad excepcional en el uso de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos en respuesta al brote de COVID-19. En este sentido, el Gobierno de Navarra ha presentado la reprogramación de medidas, para asignarlas a este fin, por un importe de 6,7 millones de euros.
- Endeudamiento: Hay que señalar que el marco fiscal y comunitario permiten flexibilidad ante situaciones de excepcionalidad. La Unión Europea ya ha hecho uso de esta posibilidad al respaldar el ECOFIN la activación de la cláusula de escape comunitaria prevista para situaciones de recesión económica severa, lo que permite a los países de la Unión Europa desviaciones temporales del objetivo presupuestario de medio plazo. En esta línea está previsto que el Estado español declare la situación extraordinaria y se active la citada cláusula nacional de escape, cuando se pronuncie la Comisión, lo que permitirá la posibilidad de desviación temporal sin poner en peligro la sostenibilidad fiscal a medio plazo.

En este sentido se contará del recurso del endeudamiento, fruto de una flexibilización de los objetivos del déficit y deuda. En estos momentos se está en negociaciones con el Estado en el sentido de flexibilizar los objetivos de 2020 y marcar la nueva senda para los próximos años. Debe tenerse en cuenta que, a pesar de que en el Presupuesto figura una previsión de incremento neto de pasivos financieros por importe de 26,4 millones de euros, el incremento neto de endeudamiento en términos SEC era nulo, por lo que se mantiene intacta la capacidad de contraer nueva deuda

Nuestra calidad crediticia (S&P), que no va a experimentar un descenso relativo respecto del resto de administraciones públicas (la crisis sanitaria ha afectado a todas), nos va a permitir obtener financiación vía endeudamiento sin demasiadas dificultades, máxime en el contexto que se prevé de abundancia de financiación, tal y como parece desprenderse de las orientaciones del BCE.

En cualquier caso, el Gobierno de Navarra ha concertado para este año líneas de financiación a corto plazo por un importe de 962,5 millones de euros para disponer de tesorería suficiente para hacer frente puntualmente a los pagos manteniendo el ratio del Periodo medio de pago a los proveedores, lo que garantiza el mantenimiento de la actividad hasta que se concreten los mecanismos financieros.

- Fondo COVID-19: Por Real Decreto-ley 22/2020 se regula la creación del fondo y se establecen las reglas relativas a su distribución y libramiento. En su disposición adicional primera recoge la especificidad del régimen foral e insta a establecer la participación en el fondo en el seno de la Comisión Coordinadora del Convenio, además de la determinación del déficit y deuda pública que dé cobertura la disminución de los ingresos por la caída de la actividad económica. Por último, en su disposición adicional segunda se establece la posibilidad de destinar en 2020 el superávit presupuestario en términos de contabilidad nacional de ejercicios anteriores, pendiente de aplicar al cierre de 2019, en los términos del artículo 32 de la LO 2/2012, a atender necesidades de financiación del déficit que se registre en 2020 como consecuencia de la reducción de ingresos derivada de la crisis sanitaria del COVID 19, sin incrementar el nivel de endeudamiento en el importe de dicho superávit. Esto va a permitir incorporar el superávit de 2019, vía remanente de tesorería, al presupuesto 2020, sin hacer efectivo el mandato recogido en el artículo 32 de la LO2/2012, de amortizar deuda.