

INFORME GLOBAL DEL PLAN ESTRATÉGICO DE SUBVENCIONES 2018-2020

1- Introducción

La elaboración del Plan Estratégico de Subvenciones viene motivada por la necesidad de mejorar los niveles de eficiencia y eficacia en la gestión del gasto público. La elaboración y gestión a futuro del plan debe posibilitar la conexión entre los objetivos que se pretenden conseguir, los efectos de utilidad pública o social que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose a la existencia de consignación presupuestaria. En definitiva, trata de dar respuesta a las cuestiones de qué se hace y qué resultados se obtienen con los recursos públicos destinados a subvenciones. En última instancia tiene que ser capaz de medir si éstas dan respuesta a las necesidades socio-económicas existentes.

El Plan estratégico de subvenciones contempla para cada línea de actuación tanto la definición de los objetivos que se pretenden conseguir como la evaluación que permita valorar la consecución de los mismos. Esto será lo que debe permitirnos concluir si el gasto público ha sido eficaz y eficiente.

La aplicación del Plan permitirá:

- Evaluar aquellas partidas de subvenciones en las que el crédito disponible no se agota por ausencia de solicitantes.
- Evaluar aquellas partidas de subvenciones cuya cuantía por beneficiario es tan ínfima que en modo alguno puede considerarse como mecanismo de incitación de la actividad subvencionada.
- Evaluar si las subvenciones cumplen el objetivo pretendido, lo cual no siempre se produce con el agotamiento del crédito disponible.
- Cuestionar subvenciones que por su carácter habitual, son contempladas como un derecho por sus potenciales beneficiarios, lo cual provoca que la actividad evolucione de manera en paralelo a los períodos cíclicos de subvenciones.

El Plan debe formularse desde la perspectiva del marco económico vigente y teniendo en cuenta los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera exigidos por la Ley Orgánica 2/2012, que vinculan a todos los poderes públicos y a los que deberá adecuarse la política presupuestaria del sector público, como garantía del crecimiento económico

sostenido y la creación de empleo. Dentro de esta norma, destacamos a efectos del Plan Estratégico de Subvenciones, el *Artículo 5* que define el Principio de plurianualidad.

Este artículo establece que “la elaboración de los Presupuestos de las Administraciones Públicas y demás sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley se encuadrará en un marco presupuestario a medio plazo, compatible con el principio de anualidad por el que se rigen la aprobación y ejecución de los Presupuestos, de conformidad con la normativa europea”. Por ello, difícilmente se sostendría un Plan Estratégico de Subvenciones que no se sujetara a un Marco presupuestario de medio plazo.

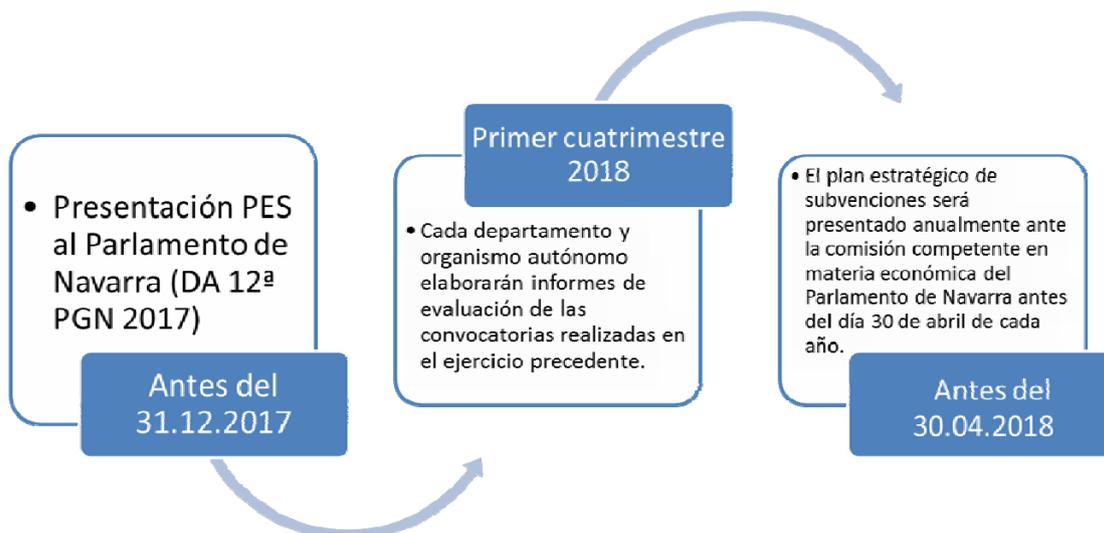
La elaboración de un marco presupuestario a medio plazo puede realizarse de dos maneras: como una previsión de gasto tendencial sometida a las variaciones que puedan derivarse de las decisiones políticas a medio plazo o como una herramienta estratégica de implementación política de medio plazo. Esta última ofrece una potencialidad superior ya que permite la definición y coordinación entre las actuaciones políticas derivadas de los programas electorales y las que con carácter inevitable deben acometerse estén o no en un programa electoral. Todo ello, mediante un proceso de identificación, clasificación y ordenación da lugar a la definición de las políticas públicas que se implementarán en un horizonte a medio plazo.

En esta legislatura, el documento base para alcanzar la identificación de las políticas públicas es el Acuerdo programático suscrito entre las formaciones políticas GEROA BAI, EH BILDU, PODEMOS E IZQUIERDA-EZKERRA.

Y la herramienta estratégica a través de la cual se traslada la acción de Gobierno es el Marco Económico Plurianual. El Marco Económico Plurianual pretende constituirse como una herramienta innovadora en el área de la presupuestación. En este momento, ha avanzado considerablemente en la definición de las políticas públicas si bien todavía no se ha aprobado y por tanto, las proyecciones presupuestarias para la elaboración del Plan Estratégico de Subvenciones son las establecidas en la Orden Foral 50/2017, de 20 de abril, del Consejero de Hacienda y Política Financiera por la que se aprueban los criterios que ha de seguir el Servicio de Presupuestos y Política Financiera en la tramitación de expedientes plurianuales por el Gobierno de Navarra, para el período 2017-2020. No obstante, el grado de avance en su elaboración de su estructura, permite la identificación de los Ejes Estratégicos, Objetivos Estratégicos, y Líneas Estratégicas en las que encajar los proyectos y programas a desarrollar por las diferentes unidades orgánicas, estableciendo el presupuesto asociado a los mismos.

Es por ello, que se considera que este es el momento oportuno para lanzar el primer Plan Estratégico de Subvenciones. El presente informe y las fichas que acompañan representan una foto inicial del estado en que se encuentran las subvenciones.

De este modo, se posibilita la reflexión conjunta de la Administración, el análisis de las debilidades y fortalezas y la identificación de las oportunidades de mejora, dentro de un ciclo continuo. Este ciclo en el tiempo podría representarse de la siguiente manera:



A partir de ese momento, cada año se realizaría una revisión anual de las convocatorias del último año anterior a la misma, y propondría las correcciones y mejoras oportunas, añadiendo además, una nueva anualidad en el horizonte temporal.

2- Fundamento jurídico

La Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones dispone en su artículo 5, apartado 2, que “los órganos que propongan el establecimiento de subvenciones, con carácter previo, deberán formular los objetivos y efectos de utilidad pública o social que se pretenden con su aplicación, el plazo necesario para su consecución, los costes previsibles y sus fuentes de financiación, supeditándose en todo caso a la existencia de consignación presupuestaria.”

El artículo 5 bis de la citada ley foral establece la obligación de realizar un plan estratégico de subvenciones, con periodicidad trienal, desglosado por departamentos y líneas de actuación, que deberá ser presentado anualmente ante la Comisión competente en materia económica del Parlamento de Navarra antes del día 30 de abril. Dicho plan antes de su aprobación deberá contar con la autorización del Departamento competente en materia económica.

La Ley Foral 24/2016, de 28 de diciembre, de presupuestos generales de Navarra para el año 2017 establece en su Disposición Adicional décimo segunda lo siguiente: “En el ejercicio económico 2017, el plan estratégico de subvenciones al que alude al artículo 5.bis de la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones, será presentado al Parlamento de Navarra antes del 31 de diciembre de ese año”.

Por la Resolución 388/2017, de 13 de noviembre, de la Directora General del Presupuesto, se dictan las instrucciones relativas al procedimiento, formato y calendario para la elaboración del Plan Estratégico de Subvenciones 2018-2020.

3- Marco Económico del Plan

Como ya hemos comentado, el Plan debe formularse desde la perspectiva del marco económico vigente y teniendo en cuenta los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera exigidos por la Ley Orgánica 2/2012.

Asimismo el Plan se alinea con el Marco Económico Plurianual, en tanto en cuanto es el instrumento que partiendo de los planes sectoriales y estratégicos de los departamentos, así como del contenido del Acuerdo programático, define las políticas públicas del Gobierno, y despliega las correspondiente estructura de Ejes Estratégicos, Objetivos Estratégicos, y Líneas Estratégicas en las que encajar los proyectos y programas a desarrollar por las diferentes unidades orgánicas, estableciendo el presupuesto asociado a los mismos.

De este modo los objetivos estratégicos que se pretenden conseguir con las líneas de subvenciones están vinculados con los objetivos estratégicos del Marco Económico Plurianual.

También se ha comentado que la elaboración del Marco Económico Plurianual ha avanzado considerablemente en la definición de las políticas públicas si bien todavía no se ha aprobado y por tanto las proyecciones presupuestarias para la elaboración del Plan Estratégico de Subvenciones son las establecidas en la Orden Foral 50/2017, de 20 de abril, del Consejero de Hacienda y Política Financiera por la que se aprueban los criterios que ha de seguir el Servicio de Presupuestos y Política Financiera en la tramitación de expedientes plurianuales por el Gobierno de Navarra, para el período 2017-2020.

Además, de acuerdo con el proyecto de Presupuestos Generales de Navarra para el 2018, se ha estimado un nuevo cuadro macroeconómico con las siguientes estimaciones:

	2017	2018	2019	2020
PIB real	3,1%	2,7%	2,5%	2,4%
PIB nominal	4,5%	4,4%	4,3%	4,2%
Deflactor del PIB	1,4%	1,7%	1,8%	1,8%
Empleo	2,5%	2,1%	1,9%	1,7%
IPC (media anual)	1,8%	2,0%	2,0%	2,0%

Por tanto, los dos pilares sobre los que descansa la estrategia presupuestaria del Plan Estratégico de Subvenciones son:

1.- Orden Foral 50/2017, de 20 de abril, del Consejero de Hacienda y Política Financiera por la que se aprueban los criterios que ha de seguir el Servicio de Presupuestos y Política Financiera en la tramitación de expedientes plurianuales por el Gobierno de Navarra.

2.- Proyecto de Presupuestos Generales de Navarra para 2018.

4- Procedimiento de recogida de información

Las Direcciones de Servicio en el ámbito de su competencia han sido las encargadas de cumplimentar las fichas de subvenciones dado que como responsables de la gestión de cada subvención son las unidades más cercanas a la realidad de las mismas.

El procedimiento, dentro de cada Departamento ha sido supervisado por las Secretarías Generales Técnicas.

5- Contenido del Plan

El Plan Estratégico de Subvenciones contiene:

- Un informe global del Plan Estratégico de Subvenciones
- Para cada uno de los Departamentos una ficha por línea de subvención.

Quedan excluidas del plan las siguientes aportaciones dinerarias que figuran en los Presupuestos Generales de Navarra:

- Las correspondientes al sistema de financiación de las Entidades Locales y Aportación al Estado.
- Las enumeradas en los artículos 2 y 3 de la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones.
- Las prestaciones económicas contenidas en la Cartera de Salud
- Las de escasa relevancia económica (menor o igual a 50.000 euros)
- Otras a las que no pudiera afectar la Ley Foral 11/2005 de Subvenciones.

Para la determinación de las cuantías asignadas a cada línea de subvención se tiene en cuenta las siguientes reglas:

- Para el ejercicio 2018, la cuantía establecida en el Proyecto de Presupuestos Generales de Navarra aprobado en Sesión de Gobierno de Navarra del día 7 de noviembre de 2017.

- Para los ejercicios 2019 y 2020:

- En las partidas que se corresponden con programas y proyectos cofinanciados por la Unión Europea se consignan las cuantías establecidas en sus propios calendarios.

- En el resto de partidas, el incremento de las mismas no supera el importe correspondiente al incremento del PIB nominal consignado en el Cuadro Macroeconómico que ha servido de base para la elaboración de los Presupuestos Generales de Navarra y que asciende a 4,3% en 2019 y al 4,2% en 2020. Este límite de incremento se ha establecido con carácter global para cada Departamento.

6- Calendario

El calendario de elaboración del plan consta de las siguientes fases:

- Aprobación de la Resolución 388/2017, de 13 de noviembre, de la Directora General del Presupuesto por la que se dictan las instrucciones relativas al

procedimiento, formato y calendario para la elaboración del Plan Estratégico de Subvenciones 2018-2020.

- Remisión de las fichas de subvenciones de los Departamentos al Servicio de Presupuestos y Política Financiera
- Emisión del informe de la Dirección General del Presupuesto.
- Aprobación por Acuerdo de Gobierno del Plan Estratégico de Subvenciones el día 27 de diciembre de 2017
- Presentación del Plan a la Comisión competente en materia de Economía del Parlamento de Navarra antes del 31 de diciembre de 2017

7. Vigencia

De acuerdo a lo establecido en la normativa vigente, el ámbito temporal del presente Plan Estratégico de Subvenciones será para los ejercicios 2018 a 2020. No obstante, todos los años, antes del 30 de abril, se realizará una revisión del mismo, adecuándolo a las nuevas necesidades y añadiendo una nueva anualidad, por lo que, siempre que se realice de manera expresa, dicho Plan podrá ser objeto de modificación con anterioridad al fin de su vigencia..

8. Control y evaluación del plan

El presente Plan estratégico se evaluará conforme a las siguientes instrucciones:

- Durante el primer cuatrimestre de cada año, los Departamentos de la Administración de la Comunidad Foral emitirán un informe sobre el grado de avance de la aplicación del Plan y sus efectos. Dichos informes analizarán el cumplimiento de los objetivos planteados de forma individual en cada convocatoria, y de los objetivos estratégicos, el grado de cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento de concesión, así como las cuestiones relevantes asociadas a las convocatorias.
- Anualmente se actualizarán los Planes conforme a la información disponible y a las evaluaciones realizadas de su aplicación en ejercicios anteriores.
- El informe de cada Departamento junto con la propuesta de Plan actualizado será remitido a la Dirección General del Presupuesto.

- La Intervención General de la Administración de la Comunidad Foral realizará el control financiero de los Planes estratégicos, determinando su alcance en el Plan Anual de Control.

9. Mejoras propuestas

El incremento de la calidad de las normas es un bien público en si mismo, en la medida que refuerza la credibilidad del Gobierno y contribuye al bienestar de los ciudadanos, las empresas y demás intervinientes. Unas buenas normas reducen las cargas administrativas y la burocracia.

En esta línea la Cámara de Comptos en el informe sobre las Subvenciones de Navarra a diversas entidades y asociaciones de 2014 recomienda simplificar las convocatorias de subvenciones atendiendo al principio de eficiencia y racionalidad, buscando un equilibrio entre el seguimiento y control.

Para ello, deben iniciarse diferentes líneas de actuación con la creación de grupos de trabajo que analicen y valores:

- Homogeneizar convocatorias
- Unificar los criterios en la gestión general de subvenciones utilizando parámetros homogéneos para facilitar el funcionamiento y aportar una mayor seguridad jurídica.
- Simplificar el sistema de concesión de subvenciones
- Mayor transparencia en la gestión administrativa
- Aprobación de un modelo tipo de bases reguladoras de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva
- Unificar calendario de convocatorias
- Homogeneizar cláusulas comunes en las convocatorias.
- Unificar y simplificar proceso de solicitud y justificación
- Proponer Indicadores válidos para evaluar el impacto.

La creación de estos grupos de trabajo, su composición, fines, normas de funcionamiento, calendario y cronogramas, se gestionaría a través de la Comisión de Coordinación de Secretarios Generales Técnicos. Los trabajos deberán finalizar con carácter general antes de enero del 2019.

10. Anexos.

A Continuación se muestran cuadros resumen de partidas (codificación y nombre) y senda de gasto para cada Departamento y para cada Objetivo Estratégico del Marco Económico Plurianual.