

INFORME SOBRE EL PLAN
ECONÓMICO – FINANCIERO
2018-2019 Y LAS LÍNEAS
FUNDAMENTALES DE
PRESUPUESTOS PARA 2019 DE LA
COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

INFORME 52/2018





La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) nace con la misión de velar por el estricto cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera recogidos en el artículo 135 de la Constitución Española.

Contacto AIReF:

C/José Abascal, 2, 2º planta. 28003 Madrid, Tel. +34 910 100 599

Email: Info@airef.es.

Web: www.airef.es

Esta documentación puede ser utilizada y reproducida en parte o en su integridad citando necesariamente que proviene de la AIReF

ÍNDICE

1	Objeto y alcance del informe.....	4
1.1.	Objeto del informe.....	4
1.2.	Limitaciones al alcance.....	5
2	Situación y perspectivas a medio plazo	7
2.1.	Situación de la comunidad	7
2.2.	Perspectivas a medio plazo	8
3	Análisis del cumplimiento de las reglas fiscales	10
3.1.	Objetivo de estabilidad y regla de gasto de 2018	10
3.2.	Objetivo de estabilidad y regla de gasto de 2019	12
3.3.	Objetivo de deuda 2018 y 2019.....	15
4	Recomendaciones	17
	Anexo I: Gráficos para el análisis.....	19
	Anexo II: Valoración de la AIREF del contenido del PEF.....	21

1

OBJETO Y ALCANCE DEL INFORME

1.1. Objeto del informe

La Comunidad Foral de Navarra tiene que presentar un plan económico - financiero (PEF) por incumplimiento de la regla de gasto en 2017, que debe ser informado por la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) antes de su aprobación por el órgano competente. De acuerdo con el Informe de 15 de octubre de 2018 sobre el grado de cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, y de deuda pública y de la regla de gasto del ejercicio 2017¹ publicado por el Ministerio de Hacienda (MINHAC), que confirma los datos de avance del informe de 15 de abril, la Comunidad Foral de Navarra incumplió la regla de gasto en 2017, registrando una variación del gasto computable del 3,2%, por encima de la tasa de referencia del 2,1%. En consecuencia, en cumplimiento de los artículos 21 y 23 de la Ley Orgánica 2/2012 de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), debe formular un plan económico – financiero (PEF) que permita en el año en curso y el siguiente el cumplimiento de los objetivos o de la regla de gasto, que debe someterse a informe de la AIReF antes de su aprobación por el órgano competente.

El presente informe viene a analizar el escenario planteado por la comunidad en su borrador de PEF, dirigido al cumplimiento de los objetivos fijados para 2018 y 2019. Entre otros factores, se analizan las medidas contenidas en el documento o en la documentación adicional remitida, su correlación con el

¹ [Informe sobre el grado cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, y de deuda pública y de la regla de gasto 2017 \(octubre 2018\)](#)

escenario de ingresos y gastos, y su suficiencia para cumplir con las reglas fiscales

Por otra parte, la AIReF tiene que elaborar, antes del 15 de octubre de cada año, un Informe sobre la adecuación al objetivo de estabilidad, de deuda y a la regla de gasto de las líneas fundamentales de los presupuestos de las Comunidades Autónomas (CC.AA.) para el ejercicio siguiente. El artículo 20 de la Ley Orgánica 6/2013 de creación de la AIReF establece que la AIReF elaborará antes del 15 de octubre de cada año el informe de los proyectos y líneas fundamentales de presupuestos de las Administraciones Públicas para el año siguiente.

El pasado 25 de octubre la AIReF emitió el informe general sobre las líneas fundamentales de presupuestos de las Administraciones Públicas para 2019², que, en el ámbito autonómico, se completa con los informes individuales sobre las líneas fundamentales y/o proyectos de presupuestos de cada comunidad. Sobre la información disponible sobre el Plan Presupuestario para 2019 presentado en el mes de octubre y la adicional facilitada por las distintas administraciones en sus líneas fundamentales de presupuestos para 2019, la AIReF emitió el primer pronunciamiento sobre las previsiones para 2019 del conjunto de las Administraciones Públicas, con un análisis global de cada subsector en su conjunto. El presente informe, junto con los demás que se emitan, viene a completar el anterior descendiendo al análisis individual de las líneas presupuestarias de cada comunidad autónoma, actualizadas, en su caso, con los proyectos autonómicos de presupuestos para 2019 ya publicados.

Publicado el proyecto de presupuestos para 2019 de la Comunidad Foral de Navarra, la AIReF analiza sus previsiones presupuestarias y el cumplimiento de las reglas fiscales en dicho ejercicio. El 31 de octubre de 2018 se aprobó el Proyecto de Ley de Presupuestos de la Comunidad Foral de Navarra para 2019, que actualiza y amplía la información previa de líneas fundamentales remitida por la comunidad. La AIReF analiza en el presente informe las previsiones y medidas contenidas en el proyecto señalado y la posibilidad de cumplimiento de las reglas fiscales en 2019 a partir de las mismas.

1.2. Limitaciones al alcance

El análisis efectuado sobre el plan presentado por la comunidad se ha visto limitado y condicionado por circunstancias similares a las puestas de

² [Informe sobre las líneas fundamentales de presupuestos de las AAPP para 2019](#)

manifiesto en informes anteriores. Dichas circunstancias, ajenas tanto a la AIReF como a la propia comunidad, hacen referencia, con carácter general, a las incertidumbres sobre los objetivos que finalmente estarán vigentes para 2019, a la metodología de cálculo del gasto computable a efectos de la regla de gasto y al sistema de medición del objetivo de deuda por parte del MINHAC.

Para efectuar el análisis sobre las previsiones para 2019 de los documentos autonómicos, PEF y proyecto de presupuestos, la AIReF define su escenario central bajo una serie de supuestos que condicionan su valoración. Dadas las incertidumbres existentes sobre elementos fundamentales que condicionan los resultados de las CC.AA., la AIReF debe definir su escenario central y efectuar la valoración de 2019 sobre una serie de supuestos:

- Se realiza la valoración respecto al objetivo de estabilidad para las CC.AA. del -0,1% del PIB aprobado en julio de 2017 y vigente hasta la fecha, bajo el que se ha elaborado el plan y el proyecto de presupuesto autonómico.
- Se considera que se aplicarán las medidas adoptadas en el acuerdo de sindicatos del pasado marzo sobre incrementos retributivos y estarán vigentes los convenios bilaterales acordados entre las comunidades y el Estado que afectan a 2019.

Aunque estos son los supuestos considerados más probables, debe considerarse también la posibilidad de que se apruebe la modificación que se está tramitando en estos momentos de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF) por la que se modifica el sistema de aprobación de los objetivos. De cumplirse esta circunstancia, podría salir adelante la propuesta de objetivos aprobada por el Gobierno en el Consejo de Ministros de 7 de diciembre de 2018, que amplía en dos décimas el déficit que deben cumplir las CC.AA., pasando su objetivo de estabilidad del -0,1% al -0,3% del PIB.

2 SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS A MEDIO PLAZO

2.1. Situación de la comunidad

En los últimos cinco años cerrados, la Comunidad Foral de Navarra ha incumplido los objetivos de estabilidad presupuestaria de 2013 y 2015 y la regla de gasto de 2015 y 2017, habiendo cumplido con el objetivo de deuda todos los años, excepto 2013.

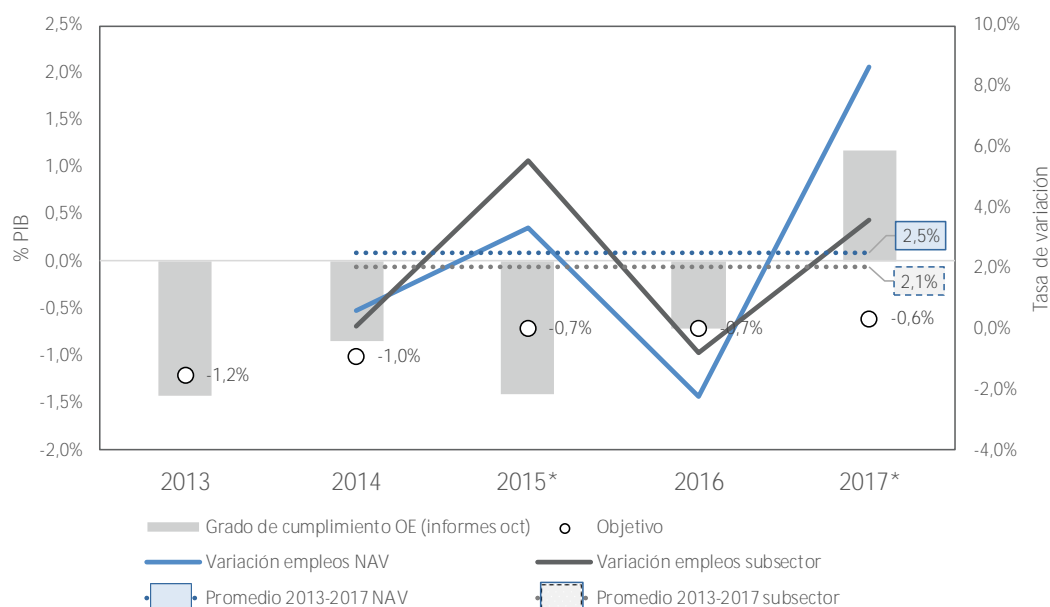
CUADRO 1. CUMPLIMIENTO DE REGLAS FISCALES 2013-2017. CF DE NAVARRA

Reglas fiscales	2013	2014	2015	2016	2017
Objetivo de Estabilidad Presupuestaria	X	✓	X	✓	✓
Regla de Gasto	✓	✓	X	✓	X
Objetivo de deuda	X	✓	✓	✓	✓

Fuente: MINHAC

Desde 2013 ha llevado a cabo una corrección del déficit de más de medio punto (0,6%), con un crecimiento en todo el período de los empleos primarios netos de los pagos al Estado por el Convenio Económico del 10,4%, que implica un crecimiento promedio del 2,5%. De 2013 a 2017 el nivel de endeudamiento ha pasado del 17,4% al 18,3% del PIB.

GRÁFICO 1. DÉFICIT Y CRECIMIENTO DE LOS EMPLEOS PRIMARIOS 2013-2017. CF DE NAVARRA



Fuente: MINHAC

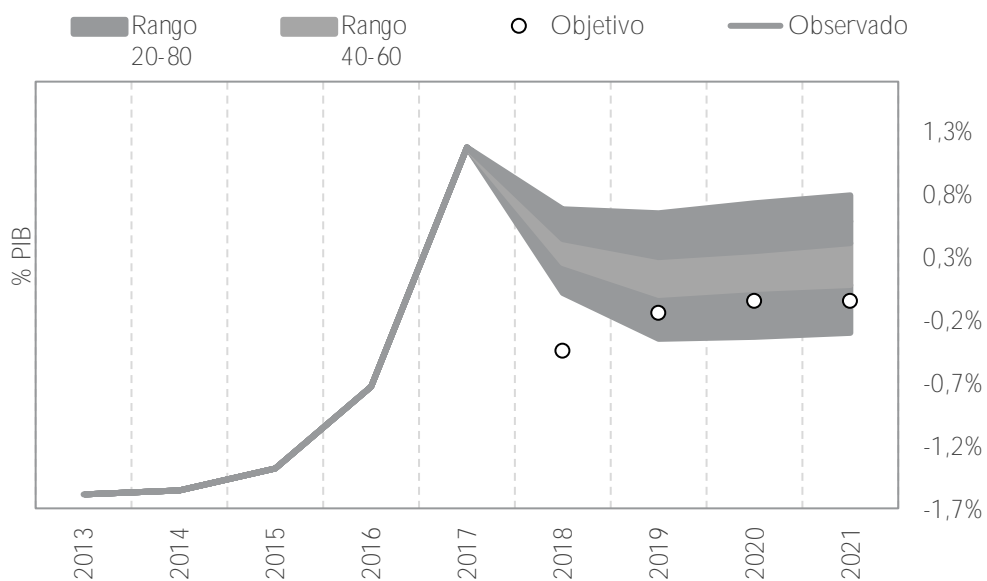
* Nota: Los empleos de 2015 recogieron gastos extraordinarios que no tuvieron lugar en el año anterior (y menor impacto en el siguiente), como la devolución de la paga extra de 2012 y los derivados de los nuevos tratamientos para la Hepatitis C. Adicionalmente, los empleos del subsector recogen las reclasificaciones de asociaciones público-privadas y ejecuciones de avales de otras CC.AA. que supusieron unos 2.500 millones de euros. Estas circunstancias condicionan los porcentajes de variación de 2015 y 2016.

2.2. Perspectivas a medio plazo

Dadas las incertidumbres que plantea la información disponible para el segundo año que comprende el ámbito del PEF, en el análisis de la situación y perspectivas de la comunidad es fundamental tener en cuenta un horizonte a medio plazo en el que deben encuadrarse las medidas y escenarios presupuestarios dirigidos a la corrección de desviaciones y a la consecución de una senda compatible con el cumplimiento de las reglas fiscales.

La AIReF estima un horizonte a medio plazo sobre la evolución de la comunidad en términos de déficit, considerando la situación de la misma, la información disponible sobre los ejercicios 2018 y 2019 contenida en el PEF y los supuestos del escenario central para 2019. El gráfico 2 muestra las perspectivas a medio plazo de la AIReF sobre la evolución de la Comunidad Foral de Navarra en términos de déficit.

GRÁFICO 2. PREVISIONES AIREF A MEDIO PLAZO. CA DE NAVARRA



Fuente: MINHAC y estimaciones AIREF

Bajo dichos supuestos, se observa factible hasta 2021 una senda de mantenimiento de superávits cercanos al equilibrio.

3

ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LAS REGLAS FISCALES

3.1. Objetivo de estabilidad y regla de gasto de 2018

La AIReF aprecia un *riesgo moderado* de incumplimiento de la regla de gasto en 2018 en la Comunidad Foral de Navarra, considerando *muy probable* el cumplimiento del objetivo de estabilidad de este ejercicio. En el informe emitido el 20 de julio de 2018 sobre el cierre esperado para 2018 en la Comunidad Foral de Navarra³, la AIReF consideró que existía un riesgo moderado de incumplimiento de la regla de gasto de 2018 para la comunidad, si bien dicho riesgo podía verse moderado por la posible realización en el ejercicio de inversiones financieramente sostenibles excluidas del cómputo de la regla. Por otra parte, se estimó *muy probable* el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria.

La AIReF ha revisado las previsiones para la comunidad en 2018, teniendo en cuenta la información facilitada y los últimos datos de ejecución presupuestaria a la fecha. Adicionalmente, se ha tenido en cuenta la última información disponible sobre las inversiones financieramente sostenibles autorizadas en la comunidad foral para ser excluidas del cómputo de la regla de gasto. De acuerdo con lo señalado en la disposición adicional 116ª de la Ley de PGE para 2018, la realización de estas inversiones con cargo al superávit generado en el ejercicio anterior requiere autorización del Ministerio de Hacienda (MINHAC) cuando su importe supera los 25 millones de euros. El MINHAC ha autorizado la realización de estas inversiones por la cuantía solicitada por la comunidad, 73 millones de euros. Para la realización de parte de estas inversiones la Comunidad Foral ha tramitado un crédito extraordinario de 35,5 millones, mediante aprobación de la correspondiente ley foral, a principios del mes de diciembre. El escaso margen disponible para ejecutar estos créditos hace prever que, una vez autorizadas en este año, su

³ [Informe sobre el cumplimiento esperado de las reglas fiscales en 2018. Comunidad Foral de Navarra](#)

ejecución tendrá lugar en el ejercicio siguiente, por lo que en 2018 es previsible que el importe de inversiones ejecutadas en el ejercicio a excluir de la regla sea de unos 38 millones de euros. La previsión de trasladar las inversiones cuyo crédito haya sido autorizado al ejercicio siguiente se contempla en la disposición adicional 116^a señalada. Con la nueva información disponible, se mantienen las perspectivas de la AIREF sobre el crecimiento del gasto computable a efectos de la regla de gasto, cuyo cumplimiento se aprecia ajustado, aunque favorecido por el importe de las inversiones que puedan excluirse de su cómputo. Así, se sigue considerando muy probable el cumplimiento del objetivo de estabilidad del -0,4% del PIB, y se estima que el gasto computable crezca ajustado a la tasa de referencia del 2,4% fijada para este año. El cumplimiento simultáneo de la regla podría exigir, con la previsión de ingresos actual, alcanzar el superávit estimado por la comunidad, cuya consecución se estima factible.

El cuadro 2 muestra las previsiones de la AIREF sobre 2018. Partiendo del cierre de 2017, la Comunidad Foral de Navarra no requiere realizar ajuste alguno en 2018 para alcanzar el saldo del -0,4% que permitiría el cumplimiento del objetivo de estabilidad. Sin embargo, se estima que el cumplimiento de la regla de gasto requeriría alcanzar un superávit cercano al 0,4% del PIB, teniendo en cuenta las estimaciones de ingresos actuales. La AIREF entiende que, de cumplirse sus previsiones de evolución de ingresos y gastos, afectadas por las operaciones excepcionales de regularización de los flujos económicos con el Estado que tuvieron lugar en 2017, podría llevarse a cabo dicho ajuste.

CUADRO 2. PREVISIONES 2018 AIREF SOBRE PEF (% PIB Y % VARIACIÓN). CF DE NAVARRA

Navarra	Situación de partida AIREF			Previsión 2018 AIREF		
	Cierre 2017	Saldo estimado AIREF compatible con OEP y RG para 2018	Márgen inicial	Var ingresos (incorpora efecto no recurr y medidas PEF consideradas)	Var empleos netos (incorpora no recurrentes y medidas PEF consideradas)	Corrección estimada pendiente
% PIB	1,2%	0,4%	-0,8%	0,1%	0,9%	0,0%
% variación				4%	9%	

El PEF de la comunidad prevé alcanzar en 2018 un superávit del 0,4% del PIB, con un crecimiento del gasto computable ajustado a la tasa máxima del 2,4%, condicionado a la exclusión de las inversiones financieramente sostenibles que se realicen en el ejercicio. El escenario del borrador del PEF para 2018 elaborado revisa las cifras de las últimas previsiones de cierre y medidas remitidas por la comunidad e informadas por la AIREF en el informe

de julio. El plan detalla las medidas fiscales adoptadas mediante leyes de 2016 y 2017 sobre diversos impuestos: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), Impuesto sobre Sociedades (IS), Impuesto de Sucesiones y Donaciones, tasas, impuesto sobre residuos y sobre loterías, con un impacto neto positivo de 19 millones de euros para 2018. Las modificaciones en el escenario acercan las previsiones autonómicas y las de la AIReF, previendo variaciones similares, en general, de los recursos y empleos (cuadro 3).

CUADRO 3. PREVISIONES 2018 PEF (% PIB Y % VARIACIÓN). CF DE NAVARRA

Navarra	Situación de partida PEF			Previsión 2018 PEF		Medidas adicionales necesarias
	Cierre 2017	Saldo compatible con OEP y RG previsto en el PEF para 2018	Márgen inicial	Var ingresos (incorpora efecto no recurr y medidas PEF consideradas)	Var empleos netos (incorpora no recurrentes y medidas PEF consideradas)	
% PIB	1,2%	0,4%	-0,8%	0,1%	0,9%	0,0%
% variación				4%	9%	

3.2. Objetivo de estabilidad y regla de gasto de 2019

En 2019, la AIReF observa una dinámica más acusada de crecimiento del gasto corriente, por lo que aprecia en la Comunidad Foral de Navarra un mayor *riesgo* de incumplimiento de la regla de gasto del ejercicio, si bien estima aún factible alcanzar un superávit que permita el cumplimiento simultáneo del objetivo de estabilidad y la regla de gasto. El cumplimiento aislado del objetivo de estabilidad del -0,1% del PIB se considera *probable*. Bajo el escenario central de la AIReF, las previsiones de ingresos a percibir por la comunidad en 2019 y la dinámica apreciada del gasto, a la que se añade el impacto estimado de las medidas de personal acordadas para 2019 con carácter general y en el ámbito autonómico, determinan que, aun apreciándose probable el cumplimiento del objetivo de estabilidad del -0,1% del PIB fijado, se observe un *riesgo moderado* de incumplimiento de la regla de gasto. Se estima que el crecimiento del gasto computable podría superar el límite del 2,7% aprobado, si bien la previsible ejecución en el año de parte de las inversiones financieramente sostenibles autorizadas en 2018 puede favorecer el ajuste a dicha tasa, aunque de forma ajustada.

El cuadro 4 muestra las previsiones de la AIReF sobre 2019. Partiendo del cierre previsto para 2018, la Comunidad Foral de Navarra no necesitaría realizar en 2019 ajuste alguno para alcanzar el -0,1% del PIB regional y cumplir el objetivo de estabilidad presupuestaria fijado para este ejercicio. La AIReF estima sin

embargo que, bajo las estimaciones de ingresos actuales, el cumplimiento de la regla de gasto puede requerir alcanzar un superávit cercano al 0,2%, cuya consecución se aprecia factible bajo las previsiones de evolución de ingresos y gastos consideradas para este ejercicio.

CUADRO 4. PREVISIONES 2019 AIREF SOBRE PEF (% PIB Y % VARIACIÓN). CF DE NAVARRA

Navarra	Situación de partida AIREF			Previsión 2019 AIREF		
	Previsión cierre AIREF 2018	Saldo estimado AIREF compatible con OEP y RG para 2019	Márgen inicial	Var resto ingr (incorpora efecto no recurr y medidas PEF consideradas)	Var empleos netos (incorpora no recurrentes y medidas PEF consideradas)	Medidas adicionales necesarias
% PIB	0,4%	0,2%	-0,2%	0,0%	0,2%	0,0%
% variación				4%	5%	

La modificación del objetivo de estabilidad para 2019 fijándose al -0,3% del PIB para todas las CCAA, aumentaría la probabilidad de cumplimiento de dicho objetivo, si bien el cumplimiento de la regla de gasto seguiría exigiendo para la Comunidad Foral de Navarra un saldo mucho más favorable que el objetivo de estabilidad. Si se modificara el objetivo de estabilidad aprobándose para todas las CC.AA. el -0,3% del PIB, mejoraría sustancialmente la probabilidad de cumplimiento del mismo. No obstante, dado que en esta comunidad la regla de gasto es más restrictiva, el cumplimiento simultáneo de ambas reglas fiscales seguiría exigiendo alcanzar un saldo mucho más favorable.

El borrador del PEF de la comunidad prevé que alcance en 2019 un superávit del 0,1% del PIB con crecimientos de ingresos y gastos similares a los estimados por la AIREF. El proyecto de presupuestos autonómico se elabora, sin embargo, con una previsión de déficit del -0,1% del PIB para 2019, similar al objetivo vigente, derivado fundamentalmente de un nivel de gasto más elevado que el considerado en el PEF, al partir de un nivel mayor de gasto previsto en 2018. En ambos casos, se prevé el cumplimiento de la regla de gasto, ajustada al 2,7% en el caso del PEF, con más holgura (2,4%) en el proyecto. Tanto el plan como el proyecto autonómico y la información de líneas de la comunidad recogen y detallan las medidas fiscales adoptadas mediante leyes de 2016, 2017 y 2018 sobre diversos impuestos, en algunos casos para la armonización con los impuestos estatales: IRPF, IS, ISD, Impuesto sobre hidrocarburos (IH), Impuestos sobre el Patrimonio (IP), nuevo impuesto sobre residuos, gravamen sobre loterías, impuesto sobre grandes superficies y el impuesto sobre la producción de la energía eléctrica, sobre loterías, con

un impacto neto positivo en 2019 de 31 millones de euros. Si bien la información facilitada con las líneas fundamentales menciona una serie de medidas en materia de personal, que explican el importante crecimiento previsto en este concepto, no se concreta su valoración en la información sobre medidas para 2019. Se mencionan, así, posibles sentencias, contratación masiva de personal docente para el curso 2018-2019, y diversas actuaciones puestas en marcha en años anteriores en el Servicio Navarro de Salud que tienen incidencia en 2019. El escenario del plan registra un crecimiento de gastos e ingresos similar al previsto por la AIReF, considerando que el superávit previsto del 0,1% permitiría el cumplimiento de la regla de gasto, con el efecto favorable de las medidas normativas adoptadas de incremento permanente de recaudación.

CUADRO 5. PREVISIONES 2019 PEF (% PIB Y % VARIACIÓN). CF DE NAVARRA

Navarra	Situación de partida PEF			Previsión 2019 PEF		Medidas adicionales necesarias
	Previsión cierre CA 2018	Saldo compatible con OEP y RG previsto en el PEF para 2019	Márgen inicial	Var resto ingr (incorpora efecto no recurr y medidas PEF consideradas)	Var empleos netos (incorpora no recurrentes y medidas PEF consideradas)	
% PIB	0,4%	0,1%	-0,3%	-0,1%	0,2%	0,0%
% variación				3%	5%	

El proyecto de presupuestos, por su parte, prevé el cumplimiento de la regla de gasto alcanzando un déficit ajustado al -0,1% del PIB, con un nivel de ingresos ligeramente superior y una cuantía de gasto claramente por encima de los planteados el PEF y sobre una previsión de superávit para 2018 más cercano al equilibrio.

CUADRO 6. PREVISIONES 2019 PROYECTO DE PRESUPUESTOS PARA 2019 (% PIB Y % VARIACIÓN). CF DE NAVARRA

Navarra	Situación de partida Proyecto			Previsión 2019 PEF		Medidas adicionales necesarias
	Previsión cierre CA 2018	Saldo compatible con OEP y RG previsto en el proyecto para 2019	Márgen inicial	Var resto ingr (incorpora efecto no recurr y medidas consideradas)	Var empleos netos (incorpora no recurrentes y medidas consideradas)	
% PIB	0,0%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,1%	0,0%
% variación				4%	4%	

3.3. Objetivo de deuda 2018 y 2019

Se prevé que la Comunidad Foral de Navarra cumpla los objetivos de deuda en 2018 y 2019, en tanto se mantenga la flexibilidad del actual sistema de fijación de objetivos. Los niveles de deuda previstos por la comunidad al cierre de 2018 y 2019, se corresponden con variaciones netas de endeudamiento que permitan cumplir holgadamente los objetivos de deuda. Esto es así porque el actual sistema de fijación de objetivos de deuda de las CC.AA. permite incrementar el endeudamiento neto para financiar el déficit fijado como objetivo de estabilidad para 2018 y 2019 independientemente de que, en este caso, Navarra haya previsto obtener un superávit al cierre de los ejercicios 2018 y 2019. La AIReF ha recomendado en numerosas ocasiones que, al recalcular el objetivo de deuda para su verificación al cierre del ejercicio, se tenga en cuenta la necesidad de financiación real de la comunidad cuando esta sea inferior al objetivo de estabilidad fijado. Por su parte el MINHAC, aunque ha indicado que estudiará la propuesta, parece que sigue defendiendo los mismos elementos del actual sistema. Por tanto, como ya ha señalado la AIReF en Informes anteriores⁴, la amplia definición de los objetivos de deuda por el flexible y poco restrictivo sistema de fijación de objetivos hace que, en general, resulte previsible el cumplimiento de esta regla fiscal, en tanto se mantenga el mismo sistema cuando se fijen los objetivos de deuda para el trienio 2019-2021.

La comunidad ha notificado al MINHAC que en 2019 destinará el importe total del superávit que se genere en 2018 a la amortización, salvo que sean de aplicación medidas similares a las reguladas en la disposición adicional 116^a de la Ley de PGE para 2018 (inversiones financieramente sostenibles). De acuerdo con el artículo 32 de la LOEPSF, el superávit obtenido deberá destinarse a la reducción del endeudamiento neto. La comunidad prevé alcanzar en 2018 un superávit, sin especificar en los documentos analizados la finalidad a la que va a destinar en 2019 la totalidad del superávit previsto. Sin embargo, solicitada esta información por la AIReF, la comunidad ha indicado que mediante correo al MINHAC se notificó que *“en 2019 se piensa destinar el importe total del superávit obtenido en 2018 a amortizar deuda mediante su no refinanciación, a no ser que medien medidas extraordinarias de utilización de ámbito similar a las previstas en la DA 116^a de los PGN 2018, en cuyo caso, se valoraría la utilización en la medida que pudieran redundar en beneficios para la CF de Navarra”*.

⁴ [Informe sobre cumplimiento esperado de los objetivos de estabilidad y deuda, y de la regla de gasto de las AAPP 2018](#)

4

RECOMENDACIONES

Como el AIReF ya viene señalando en informes anteriores, no existe una consistencia en la fijación de las reglas fiscales. El objetivo de estabilidad se fija independientemente de la regla de gasto, de manera que el objetivo puede resultar un límite máximo demasiado amplio donde la verdadera restricción provenga de la aplicación de la regla de gasto, que exija incurrir en menor déficit o incluso en superávit. Así mismo, el objetivo de deuda, recalculado para verificar su cumplimiento, se fija como límite máximo permitiendo incrementar el endeudamiento neto por el déficit teórico del objetivo de estabilidad independientemente de cuál sea la liquidación al cierre.

Por este motivo, la AIReF ha recomendado en numerosas ocasiones que, al recalcular el objetivo de deuda no se tenga en cuenta el objetivo teórico de estabilidad sino la necesidad o capacidad de financiación real de la comunidad al cierre del ejercicio. El MINHAC, aunque ha señalado que estudiará esta propuesta, parece que sigue defendiendo los elementos del actual sistema al señalar que el objetivo está formulado en términos de máximo, siendo las CC.AA., en el ejercicio de su autonomía financiera, las que deben utilizar dicho recurso para financiar sus verdaderas necesidades de financiación, así como la falta de incentivos por parte de las comunidades de agotar un margen de deuda cuando no fuese necesario. En definitiva, el MINHAC parece renunciar a la fijación de un objetivo realista para confiar en la prudencia de las CC.AA. a la hora de incrementar su endeudamiento neto.

La AIReF considera que, sin perjuicio de que a efectos prácticos el nivel de deuda irá asociado a las necesidades reales de financiación, no es bueno para la credibilidad y la robustez del marco fiscal que se vacíe de contenido a una de las tres reglas fiscales que lo conforman y que se renuncie a la existencia de un objetivo de deuda pública realista y efectivo para las CC.AA. al servicio del principio de sostenibilidad financiera.

A estos efectos, si bien la AIREF no vuelve a reiterar esta recomendación por considerar explicados por el MINHAC los motivos para apartarse de ella, mantiene esta recomendación como viva y la publica bajo esta denominación en el apartado de recomendaciones de su página web.

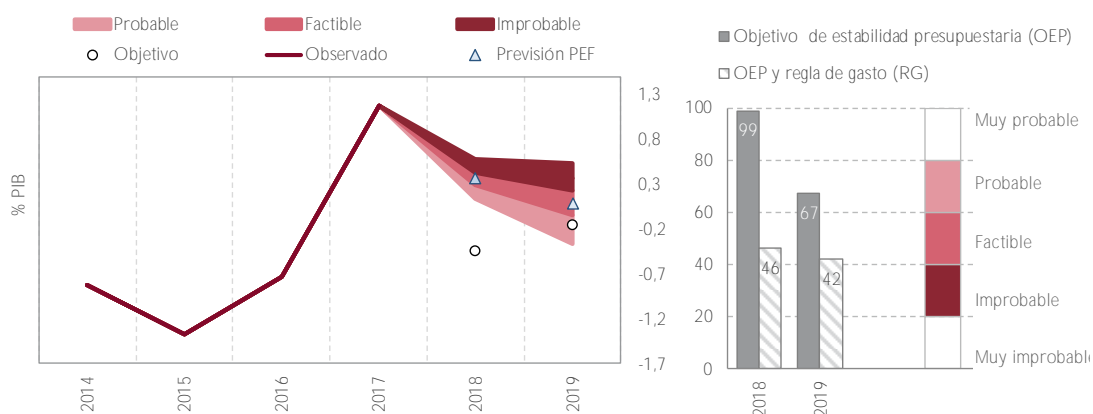
El Presidente de la AIREF



José Luis Escrivá

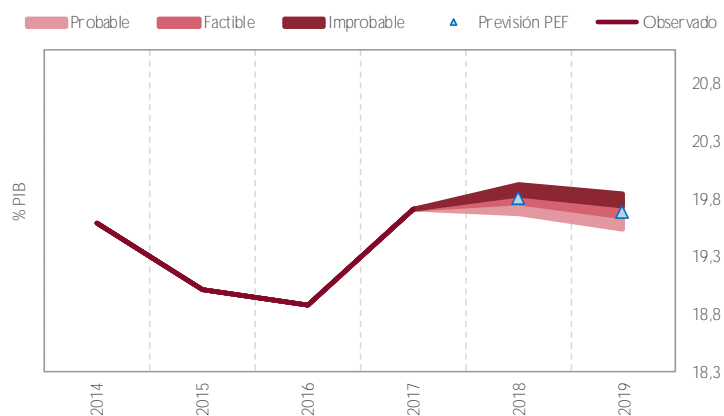
Anexo I: Gráficos para el análisis

A. Capacidad / necesidad de financiación (% PIB)



La AIREF considera *altamente probable* que la Comunidad Foral de Navarra cumpla en 2018 y 2019 el objetivo de estabilidad fijado, pero aprecia *riesgos moderados* de incumplimiento de la regla de gasto en ambos ejercicios, más acusados en 2019. El cumplimiento de la regla exigiría alcanzar superávits en ambos años, considerándose factible su consecución, si bien de forma más ajustada en 2019.

B. Recursos (% PIB)



Se considera que el nivel de ingresos que se alcanzará al cierre en 2018 y 2019 será similar al previsto en el PEF y en el proyecto de presupuestos para 2019 de la comunidad.

C. Empleos (% PIB) y gasto computable (variación interanual)



La AIREF estima que tanto en 2018 como en 2019 se alcanzará un nivel de empleos similar al previsto en el PEF, inferior para 2019 al recogido en el proyecto de presupuestos de la comunidad foral. El crecimiento acusado del gasto podría comprometer el cumplimiento de la regla, si bien el efecto favorable de las medidas de incremento de recaudación adoptadas y de las inversiones financieramente sostenibles que, en su caso, se realicen en el ejercicio, podría permitir, aunque de forma ajustada, un crecimiento del gasto computable dentro del límite fijado.

Anexo II: Valoración de la AIREF del contenido del PEF.

1. CONSISTENCIA DEL DOCUMENTO Y CALIDAD DE LA INFORMACIÓN

<u>VARIABLES</u>	<u>ADECUADO</u>	<u>INCOMPLETO</u>	<u>INADECUADO</u>
OBJETIVIDAD	X		
CLARIDAD	X		
CONCRECIÓN	X		
INTEGRIDAD	X		
▪ Contenido del artículo 21 de la LOEPySF			
1. Causas del incumplimiento	X		
2. Previsiones tendenciales	X		
3. Descripción, cuantificación y calendario de las medidas	X		
4. Previsiones económicas y presupuestarias	X		
5. Análisis de sensibilidad	X		
▪ Otra información			

2. ADECUACIÓN DE LAS PREVISIONES A LOS OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO DE ESTABILIDAD

<u>VARIABLES</u>	<u>ADECUADO</u>	<u>INCOMPLETO</u>	<u>INADECUADO</u>
VARIABLES ECONÓMICAS	X		
CONSISTENCIA DEL ESCENARIO PRESUPUESTARIO-MEDIDAS			
▪ Escenario de ingresos			
1. Recursos sistema financiación (entregas a cuenta y liquidación)			
2. Resto de recursos del sistema de financiación			
3. Otros ingresos tributarios	X		
4. Resto de ingresos	X		
▪ Escenario de gastos			
1- Gastos de personal	X		
2- Gastos financieros	X		

3- Resto de gastos corrientes	X		
4- Gastos de capital	X		
▪ Ajustes de contabilidad nacional			
1. Recaudación incierta	X		
2. Intereses	X		
3. Cuenta 409/413	X		
4. Inejecución	X		
5. Resto de ajustes	X		

2.2 REGLA DE GASTO

<u>VARIABLES</u>	<u>ADECUADO</u>	<u>INCOMPLETO</u>	<u>INADECUADO</u>
ADECUACIÓN DE LOS GASTOS A LOS EMPLEOS NO FINANCIEROS	X		
EXCLUSIONES PARA CÁLCULO GASTO COMPUTABLE	X		
MEDIDAS			

3. VALORACIÓN DE LAS MEDIDAS

3.1 INGRESOS

3.1.1 INGRESOS TRIBUTARIOS

<u>VARIABLES</u>	<u>ADECUADO</u>	<u>INCOMPLETO</u>	<u>INADECUADO</u>
GRADO DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE AÑOS ANTERIORES	X		
CONCRECIÓN	X		
CONTEXTO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE LAS MEDIDAS	X		
INDICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	–		
GRADO DE IMPLEMENTACIÓN	X		
ADECUACIÓN DEL IMPACTO ECONÓMICO	X		

3.2 GASTOS

3.2.1 GASTOS DE PERSONAL

<u>VARIABLES</u>	<u>ADECUADO</u>	<u>INCOMPLETO</u>	<u>INADECUADO</u>
GRADO DE IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE AÑOS ANTERIORES	X		
CONCRECIÓN	X		
CONTEXTO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO DE LAS MEDIDAS	X		
INDICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO	-		
GRADO DE IMPLEMENTACIÓN	X		
ADECUACIÓN DEL IMPACTO ECONÓMICO	X		