



**Memoria Económica del anteproyecto de Ley Foral por la que se establece la cuantía y reparto del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra por Transferencias Corrientes para el ejercicio presupuestario de 2018 y 2019**

**1. SITUACIÓN A CORREGIR O INFLUIR:**

**Promover la suficiencia económica** de las haciendas locales, de manera que permita a los entes locales el ejercicio de su competencia y el cumplimiento de sus obligaciones, respecto a la dotación de servicios obligatorios y preferentes en beneficio del ciudadano.

**Corregir las disfunciones que se producen como consecuencia de la no incorporación en el sistema de Montepío Municipal General de nuevos activos** y que da lugar a desigualdades entre ayuntamientos así como provoca que su financiación sea insostenible a futuro para aquellos ayuntamientos que tengan activos de estas categorías que estén adscritos a dicho montepío. Además de corregir las situaciones de financiación del Déficit del Montepío de Pamplona, Tafalla y Tudela con diferente porcentaje.

Un problema añadido que plantea la actual forma de financiación de montepíos es que cuando todos los activos de los ayuntamientos se jubilen, no habrá forma de reparto de dicho déficit entre los ayuntamientos, puesto que la base de reparto son los activos que tengan los ayuntamientos de esas categorías.

En el informe de la Cámara de Comptos de fecha 31 de mayo de 2017 se recogen situaciones como la del pago por un subalterno de un ente local de 72.000 euros en 2016 por Montepíos. En dicho informe se insta al Gobierno de Navarra a modificar el actual sistema de reparto del déficit del Montepío Municipal de forma urgente.

El apartado de financiación de Montepíos que incluye este anteproyecto no supone una alteración de los pagos de Montepíos de los Ayuntamientos al Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, puesto que esta financiación se pagará directamente a los ayuntamientos sobre un cálculo que se hará en la Dirección de Administración Local y que no supondrá ningún cambio en el cálculo del déficit que están realizando hasta el momento en dicho Departamento ni en su operatoria.

A partir del año 2015, se viene aplicando un criterio lineal de incremento del importe de cada entidad local basándose en el último reparto al que se le aplicó una fórmula que buscaba la equidad horizontal, con una distribución en relación a las necesidades de gasto de cada entidad local y de manera inversa a su capacidad fiscal y que garantizaba que recibiera más quién más necesidades de gasto tuviera y/o menos capacidad de obtención de recursos propios.



**Al aplicar dicho crecimiento lineal, no se ha tenido en cuenta los cambios que se han producido en las entidades locales como consecuencia de los aumentos de población, cambios en la superficie urbana neta,** entre otros. Situación que ha supuesto que algunos ayuntamientos no reciban un aumento del fondo equiparable al aumento de sus necesidades de gasto.

Por otra parte, el reparto de la financiación debe garantizar una financiación estable que no suponga fluctuaciones en el importe recibido, lo cual **hace necesario que se mantenga una garantía de un importe mínimo.** Por ese motivo, se ha propuesto el mantenimiento de los importes que se cobraban en el ejercicio anterior con el incremento del IPC de junio a junio del ejercicio correspondiente para todas las entidades, incluidos los importes de capitalidad, corporativo y federación. Y el importe que supone el 2% del importe total del fondo del ejercicio anterior, exceptuando montepíos, se ha destinado a transferencias corrientes y su reparto se hará de acuerdo con la fórmula que se ha venido aplicando hasta 2014 y que, de esta manera, se conseguirá mejorar la financiación de aquellas entidades locales que se ven perjudicadas por la no aplicación de la fórmula, a la vez que se garantiza un crecimiento del IPC mínimo para todas las entidades.

**También se ha incluido a Pamplona en la aplicación de la fórmula,** porque se entiende que la singularidad de dicho Ayuntamiento ya se recoge en la asignación económica correspondiente a la Carta de Capitalidad y que así se garantiza la aplicación de criterios homogéneos de justicia y proporcionalidad a todas los Municipios y Concejos de Navarra.

Asimismo, se **mantiene la financiación de los concejos en un 30 por ciento de lo recibido por el municipio** y por la proporción de los habitantes del Concejo sobre la población total del municipio, pero garantizando el importe mínimo del ejercicio anterior más un incremento del IPC de junio a junio del ejercicio correspondiente.

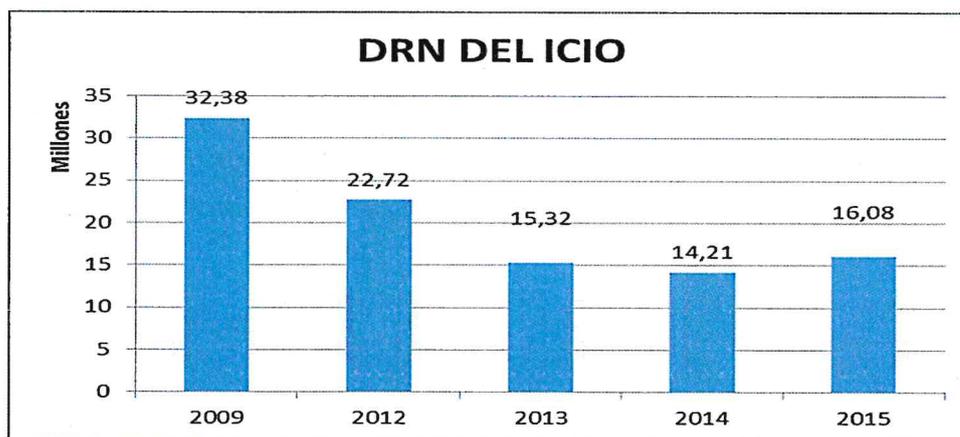
Además, esta ley **modifica el número de abonos del fondo, pasando de 4 a 2.** Se cumple así con la petición de las entidades locales de recibir la financiación lo antes posible y así poder cubrir sus necesidades de gasto y facilitar el cumplimiento del período medio de pago a proveedores que es de difícil cumplimiento para algunos Municipios y Concejos. No se plantea el pago en una solución puesto que los datos de montepíos no se recibirán hasta finales del primer trimestre. Esto haría imposible que se les pagase en una única solución.

El incremento de la aportación del fondo en la evolución de la situación financiera de los Municipios y Concejos desde el año 2009 hasta 2015 y en la comparación con los municipios del Estado.

- **Los ingresos corrientes** de los Municipios y Concejos de Navarra han aumentado un 3,79 % desde 2009 hasta 2015, por debajo del crecimiento del IPC que ha crecido un 4,4 en dicho período.



El crecimiento de los impuestos, tasas y precios públicos ha aumentado un 4,72%. Eso a pesar del drástico descenso de los derechos reconocidos netos por el impuesto sobre construcciones, instalaciones y obras que se ha reducido desde 2009 en más de un 50% y ha pasado de más de 32 millones de euros en 2009 a 16 millones en 2015. Lo cual supone una reducción de los ingresos por este impuesto de más de 16 millones. No se espera un aumento de recaudación de este impuesto hasta recuperar los importes de 2009, puesto que es un impuesto muy ligado a la construcción, aunque en 2015 haya mejorado la misma ligeramente.



**Para compensar esta reducción de los impuestos indirectos**, los municipios han tenido que aumentar los impuestos directos (contribución urbana, IVTM, IAE, entre otros) en un 15,45%, muy por encima del crecimiento del IPC desde 2009 hasta 2015, y las tasas y precios públicos en un 4,95%, también por encima del IPC de dicho período. Lo cual supone un aumento de la presión fiscal para los ciudadanos por encima del crecimiento de los salarios que han crecido en Navarra desde 2009 hasta 2015 en un 1,55%, frente al 2,39% de crecimiento de salarios en España y un crecimiento de precios del 4,4%.

Por el contrario, **las transferencias corrientes** solamente han crecido 1,56 %, más de tres puntos porcentuales por debajo del IPC. Estas transferencias incluyen las transferencias del Gobierno de Navarra, como el Fondo de Transferencias corrientes, transferencias para cubrir servicios como Servicios Sociales de Base, Escuelas Infantiles, Escuelas de Música, Centros de Salud, entre otras.

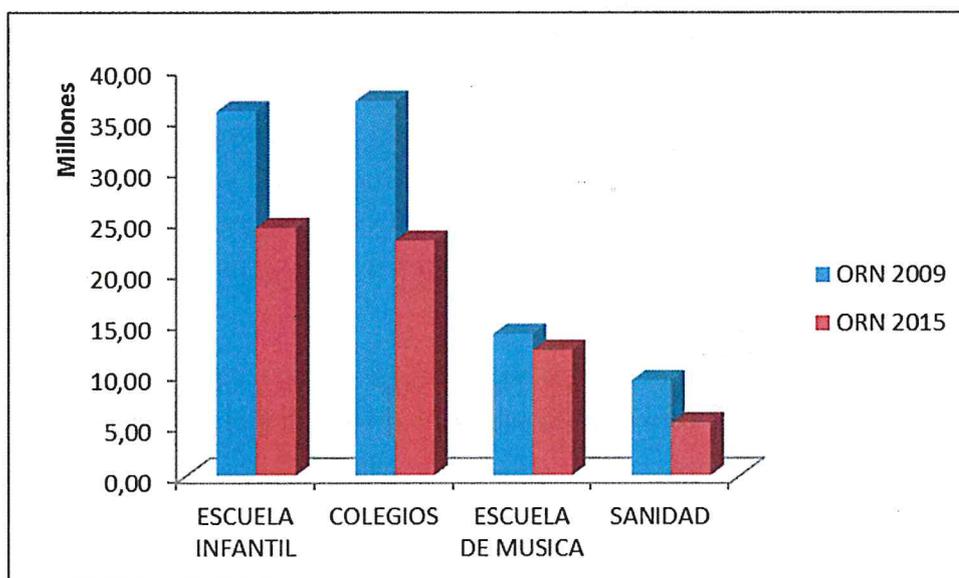
- Por otra parte, el Tribunal Constitucional ha estimado una cuestión de inconstitucionalidad y ha anulado tres artículos de la Ley Foral de Haciendas Locales de Navarra, en la medida en que se llega a cobrar **un impuesto por plusvalías** de parcelas aunque su valor haya disminuido. Esto puede producir una disminución en la recaudación de dicho impuesto e incluso la devolución de los importes recaudados en los últimos cuatro años. Esto puede suponer un quebranto



económico para los Municipios, puesto que el importe de dicho impuesto en el año 2015 asciende a 17.692.128,61 €, cuando en el año 2009 era de 13.127.756,22 € lo cual supone un incremento de obligaciones reconocidas netas de y supone un 34,77%. Este importante incremento había compensado parcialmente el importante descenso producido por el ICIO. En el presupuesto de 2015, este impuesto supone un 9,85 % de los ingresos por impuestos directos y un 2,98 % sobre los ingresos corrientes. Si como consecuencia de esta decisión judicial, los Municipios ven mermado este ingreso se podría producir un desequilibrio en el presupuesto de corriente y si, por añadidura, se reciben solicitudes de años anteriores este importe podría crear un importante déficit de corriente en 2018 y siguientes.

- **Los gastos corrientes** de los Municipios y Concejos de Navarra han disminuido desde 2009 hasta 2015 en 2,91%. Pero este descenso se ha producido con importantes reducciones de gastos en servicios educativos y sanitarios, con la consiguiente reducción de la calidad de los mismos en su prestación al ciudadano:

	2009	2015	% Reducción del gasto
ESCUELA INFANTIL	35.770.781,81	24.344.338,64	31,94%
COLEGIOS	36.770.781,81	23.067.761,11	37,27%
ESCUELA DE MUSICA	13.926.294,23	12.349.258,30	11,32%
SANIDAD	9.349.833,29	5.224.134,72	44,13%



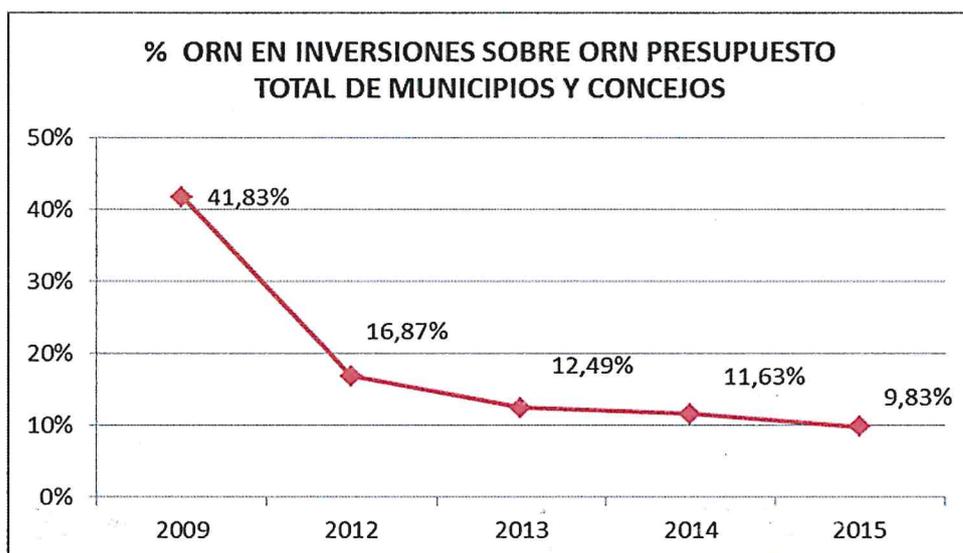
Probablemente esta reducción del gasto está afectando al correcto funcionamiento de los mismos, especialmente por la falta de renovación de las infraestructuras necesarias para la prestación de dichos servicios.

- La crisis financiera ha hecho que se **incrementen los gastos de carácter social** especialmente los servicios sociales de base que de 2009 hasta 2015 ha aumentado en un 8,56%. Situación que



se prevé que va a continuar por la difícil recuperación del empleo de las personas más vulnerables, como puede ser personas sin formación o mayores de 50 años.

- Los Municipios y Concejos de Navarra han **reducido el peso de su gasto en inversiones** respecto a su presupuesto total en el período 2009-2015 en más de un 84 %. De hecho en el año 2015, solo un 9,83 % del volumen de las obligaciones reconocidas de los Municipios y Concejos pertenece a inversiones, cuando en 2009 el porcentaje era del 41,83%.

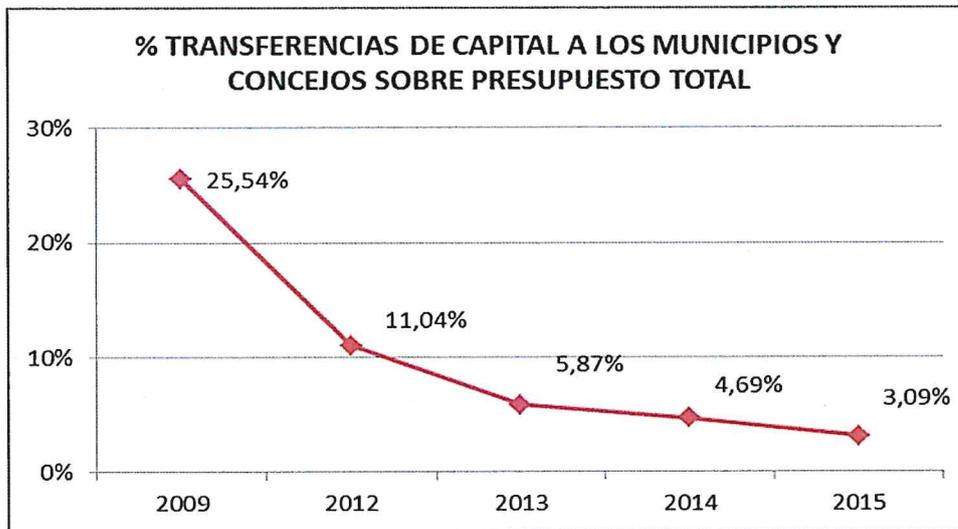


Su gasto en 2009 era de más de 407 millones de euros y en el año 2015 no llega a alcanzar los 63 millones de euros. En términos absolutos el gasto se ha reducido en más de 344 millones de euros.





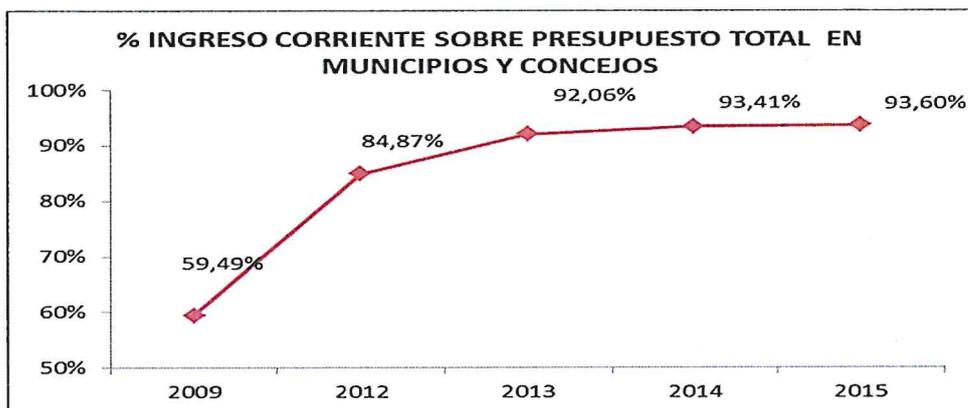
- Asimismo, las transferencias de capital a los municipios y concejos se han reducido en más de 92 % desde 2009 hasta 2015, solo un 3,09 % del total de ingresos son transferencias de capital en el ejercicio 2015, frente al 25,54 % en 2009.



En términos absoluto, las transferencias de capital a los Municipios y Concejos a pasado de más de 251 millones en 2009 a 20 millones de euros en 2015. Lo cual supone una reducción de más de 231 millones de euros.

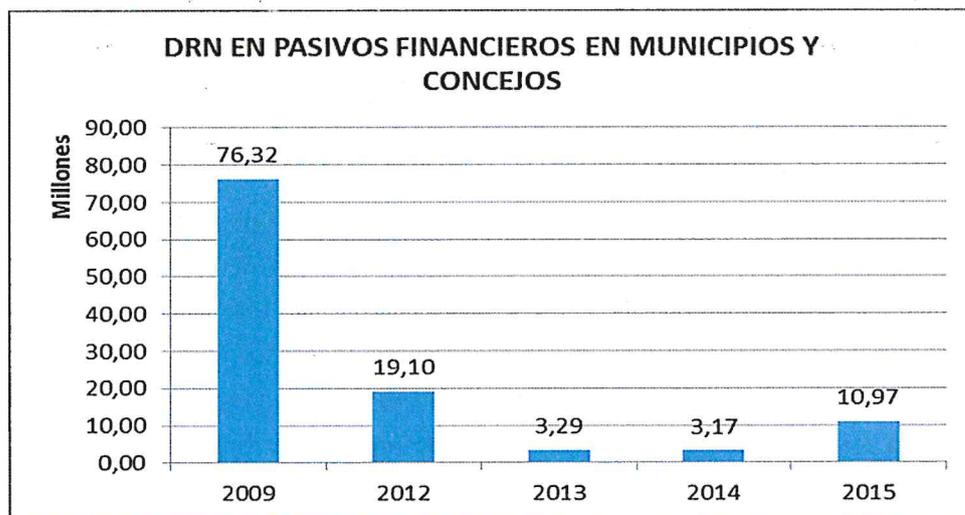


- El peso de los ingresos corrientes en la totalidad del presupuesto ha pasado de ser un 59,40 % en 2009 a ser un 93,6% en 2015.

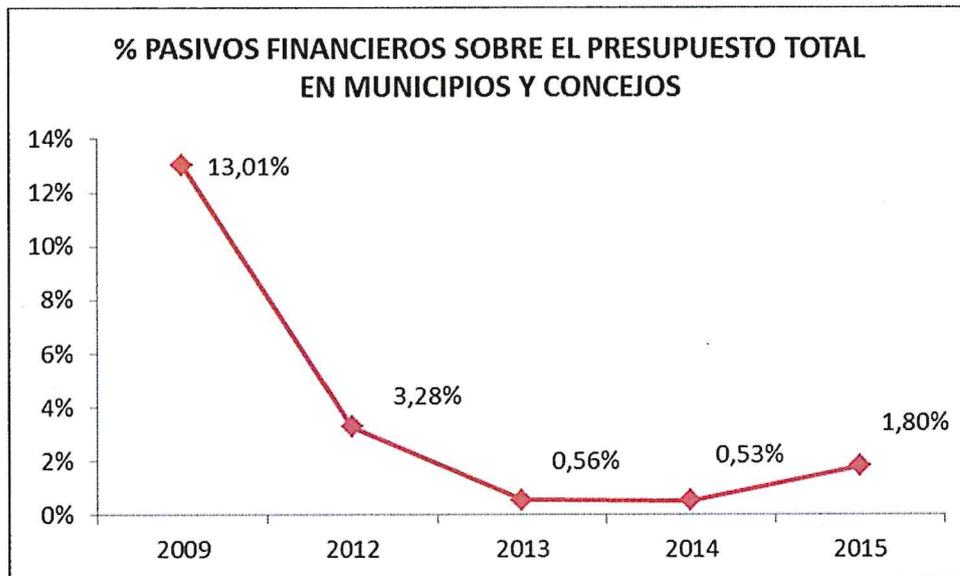


Esto deriva de la drástica reducción de las transferencias de capital en el presupuesto y también la drástica reducción de la concertación de préstamos debido al cumplimiento de la ley de estabilidad presupuestaria.

- La **concertación de préstamos se ha reducido** en más de 65 millones de euros, pasando de más de 76 millones en 2009 a 10 millones de 2015. Esto se debe a las restricciones de acceso al crédito establecidos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad financiera y la obligación de cumplir el principio de prudencia financiera y el cumplimiento del período medio de pago a los proveedores. Dicha normativa es de difícil cumplimiento para entidades pequeñas y por lo tanto, les cierra la posibilidad de acudir al crédito.



Reduciéndose el peso de las operaciones de crédito de un presupuesto de un 13% en 2009 a un 1,80% en 2015.



Ambos factores **han supuesto que las inversiones** en infraestructuras y bienes destinados al uso público así como las asociadas al funcionamiento operativo de los servicios y los comunales **no se han podido renovar**, lo cual conlleva en la actualidad un aumento de costes de reparación, conservación y mantenimiento, y que previsiblemente producirá un incremento mayor en los próximos años. También la prestación de los servicios se ha podido ver afectada por la no renovación de sus infraestructuras.

- Por otra parte, no debemos olvidar que en momentos de descapitalización privada y altos niveles de desempleo es prioritario el aumento de la inversión de las distintas administraciones para así evitar la reducción del nivel de producción y empleo. Por lo tanto, el aumento de la dotación del fondo permitiría que se pudieran financiar las inversiones sin tener que acudir a operaciones de crédito que en muchos casos los Municipios y Concejos de Navarra no pueden utilizar, por estar por encima del 110% de los ingresos corrientes su deuda o por incumplimientos de la regla del gasto, de la estabilidad y del período medio de pago. El modelo de financiación utilizado hasta la fecha para financiar las inversiones locales con crédito, no puede continuar utilizándose más que en circunstancias excepcionales, por lo cual **es necesario dotar a los Municipios y Concejos de Navarra con los suficientes Ingresos Corrientes** para poder financiar las inversiones de reposición o nuevas que les permitan mantener los servicios a la ciudadana a un nivel aceptable.
- En cuanto a la **comparación de las entidades locales del Estado**, los ingresos corrientes y los gastos corrientes per cápita de las de Navarra son inferiores a las del Estado en un 5,07% y un 0,89% respectivamente. El incremento de los ingresos corrientes sobre los de 2014 ha sido para las entidades locales del Estado un 4,67 % frente al crecimiento del 0,17% de las navarras. Por otra parte, el incremento de los gastos corrientes en 2015 de las entidades locales del Estado sobre los de 2014 ha sido de un 6% y un 1,49% para las de Navarra. Por lo que se ve que los



ingresos corrientes en el Estado son superiores y los gastos corrientes en Navarra menores. Y que el crecimiento de los ingresos corrientes de 2015 a 2014 es peor en las entidades locales de Navarra.

- Y tanto el ahorro bruto como el neto per cápita son inferiores en las entidades locales de Navarra frente en el estado en un 20,85% y un 25,96%, respectivamente. Y el ahorro bruto de las entidades locales de Navarra se ha reducido en 5,65% y el ahorro neto en un 28,31% con respecto a 2014. Lo cual supone una peor situación con respecto al Estado y un empeoramiento con respecto al ejercicio 2014. Por lo cual, es necesario mejorar la financiación de los Municipios y Concejos de Navarra para que no se deteriore la situación en los años venideros.

## 2. DESCRIPCIÓN Y ESTIMACIÓN DEL GASTO:

La anteproyecto de Ley Foral establece como **dotación del Fondo** de Participación de las entidades locales por transferencias corrientes para el ejercicio económico **de 2018** un importe total de 219.381.613 euros, cantidad que se ha obtenido del **importe correspondiente al ejercicio 2017 incrementado en dos puntos porcentuales sobre la actualización del índice de precios al consumo** de la Comunidad Foral de Navarra considerado de junio 2016 a junio 2017 de la Comunidad Foral, dado que dicho índice de precios al consumo ha sido de 1,1%, el aumento neto asciende a 3,1%. Además **se le ha añadido un importe de 5.800.000 €** para cubrir parte del déficit de la financiación de Montepíos Municipales.

La distribución del citado importe se realizará del siguiente modo:

1. Transferencias corrientes: 183.094.315 euros.
2. Otras ayudas:
  - A) Financiación de Montepíos: 5.800.000 euros.
  - B) Al Ayuntamiento de Pamplona por "Carta de Capitalidad": 24.421.610 euros.
  - C) A los Ayuntamientos de Navarra, para pagos a Corporativos: 5.657.933 euros.
  - D) A la Federación Navarra de Municipios y Concejos: 407.755 euros.

Para el cálculo del importe que van a recibir cada ayuntamiento por **la financiación del Montepío General por personal administrativo y subalternos**, una vez calculado el déficit por el Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia para cada uno de ellos, se les restará el 32 % de la masa salarial de los trabajadores en activo de cada ayuntamiento. Ese importe será el importe de la financiación de cada ayuntamiento y se le ingresará en la segunda solución del fondo.



El cálculo aproximado es el siguiente:

Déficit Montepío General 2016	6.592.429,46
Cálculo del 32% de la masa salarial de los funcionarios y subalternos	-1.194.808,63
<b>Pago por financiación del Montepío</b>	<b>5.397.620,83</b>

Se ha calculado con el déficit de 2016, puesto que no se podrá disponer de los datos de 2017 hasta el primer trimestre de 2018. El cálculo del 32% es un cálculo realizado sobre bases de cotización del año 2016 de los trabajadores que se prevén que van a estar en activo en el año 2017. Luego el cálculo es aproximado, dado que el déficit, los salarios y las personas jubiladas durante el año 2017 se conocerán al finalizar el año 2017.

También se garantizará **la igualdad de los porcentajes de financiación del coste neto global anual de las clases pasivas de los montepíos de los Ayuntamientos de Pamplona, Tafalla y Tudela**. Eso quiere decir que si algún o algunos de los Ayuntamiento de los tres antes citados, financia los Montepíos en un porcentaje superior a otro u otros, se le igualará ese porcentaje hasta ese que financia con un porcentaje menor. El importe que se financia a cada ayuntamiento resultará de aplicar dicha diferencia de porcentaje a su importe de déficit de cada ayuntamiento y se le ingresará con la segunda solución del fondo.

El cálculo aproximado es el siguiente:

	Topes Ley	Déficit 2016	%	Ayto	Pago real	% Financiad o Ayto	Diferencia	Diferencia
Montepío Pamplona	12.558.480,75	21.852.850,00	77,10%	16.848.547,35	12.558.480,75	57,47%	0,00%	-
Montepío Tafalla	612.917,92	727.022,00	77,10%	560.533,96	560.533,96	77,10%	19,63%	142.726,13
Montepío Tudela	1.459.133,55	1.678.409,00	77,10%	1.294.053,34	1.294.053,34	77,10%	19,63%	329.498,73
								<b>472.224,87</b>

Se ha calculado con el déficit de 2016, puesto que no se podrá disponer de los datos de 2017 hasta el primer trimestre de 2018.

En el supuesto de producirse excedentes en la consignación para Financiación de Montepíos del ejercicio 2018 en relación con la cantidad totalmente liquidada, aquéllos no acrecerán el Fondo general de transferencias corrientes

En el supuesto de producirse déficit en la consignación para Financiación de Montepíos del ejercicio 2018 en relación con la cantidad necesaria para practicar su liquidación, se disminuirán de forma proporcional a las aportaciones a cada entidad local hasta el límite del crédito disponible en el presupuesto del ejercicio 2018.



**La dotación del fondo para el año 2019** se obtendrá incrementado en el aumento porcentual del índice de precios al consumo de la Comunidad Foral de Navarra considerado de junio de 2017 a junio 2018 más dos puntos porcentuales del importe global del fondo de 2018, exceptuando el importe del apartado de financiación de Montepío. A este importe se le sumará el importe de financiación del Montepío, que resultará del cálculo antes citado.

**El reparto del incremento del Fondo para el ejercicio 2019**, exceptuando el importe de financiación del Montepío será el siguiente:

- La cantidad de incremento del Fondo para el ejercicio 2019 con destino a "Transferencias Corrientes" será el resultado de aplicar el IPC de la Comunidad Foral de Navarra de junio 2017 a junio 2018 sobre el importe de "Transferencia Corrientes", incrementado en el importe resultante de aplicar dos puntos porcentuales sobre el importe del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra, exceptuando el importe de Financiación de Montepíos.
- La cantidad de incremento del Fondo para el ejercicio 2019 con destino a "Otras Ayudas", exceptuando el apartado de financiación de Montepíos, será la cantidad fijada por este concepto en el año 2018 multiplicada por el IPC de la Comunidad Foral de Navarra de junio 2017 a junio 2018.

Asimismo la asignación correspondiente a **pagos a corporativos** correspondiente al año 2018 y 2019, se calculará atendiendo al número de miembros de las corporaciones resultantes de las últimas elecciones municipales. En el supuesto de producirse déficit en la consignación destinada para compensación de gastos a corporativos en relación con la cantidad necesaria para practicar su liquidación, se disminuirán de forma proporcional las aportaciones fijadas en el artículo 9.5 de dicho proyecto hasta el límite del crédito disponible en el presupuesto del ejercicio correspondiente. Asimismo, de producirse excedentes de consignación en relación con la cantidad totalmente liquidada, aquellos no acrecerán el Fondo General de Transferencias corrientes.

**El abono de las cantidades asignadas en concepto de transferencias corrientes** del Fondo de Participación de las entidades locales en los tributos de la Hacienda Pública de Navarra, Capitalidad y ayuda a la FNMC, se modificará y pasará de cuatro soluciones a dos soluciones, en los meses de febrero y agosto. La cantidad del primer abono será equivalente al cincuenta por ciento de la cantidad total percibida en el ejercicio anterior. Antes de realizar el segundo abono se calculará la asignación anual definitiva y se abonará efectivamente la cantidad equivalente a la diferencia entre la percibida en el primer abono y la cantidad total a percibir.

Por su parte, **el abono relativo a la compensación a ayuntamientos por cargos electos** continuará practicándose de una sola vez junto con la segunda solución del Fondo general de Transferencias corrientes, previa solicitud, antes del mes de mayo del correspondiente ejercicio, de



los Ayuntamientos interesados en percibirlo, a la que acompañarán certificación del importe y destino de esta aportación durante el ejercicio anterior, en el caso de que la hubieren realizado.

Asimismo, **el abono relativo a Financiación de Montepíos** se realizará de la siguiente forma:

1. Una vez fijado por el órgano competente el déficit del Montepío General que se distribuye entre los Municipios, atendiendo a criterios distintos a los de población, cada Ayuntamiento afectado deberá enviar una certificación de la masa salarial de sus trabajadores subalternos y administrativos, en activo durante el ejercicio correspondiente al déficit que se financia.

Al déficit imputado a cada ayuntamiento se le descontará un importe equivalente al treinta y dos por ciento de la masa salarial, que correrá a cargo del ayuntamiento correspondiente, financiándose con cargo al Fondo de Participación la cantidad restante.

La certificación deberá presentarse en el plazo de un mes desde la publicación en el BON de la resolución administrativa por la que se aprueba el déficit del Montepío General de Funcionarios Municipales de Navarra, y su abono se realizara con la segunda solución del fondo en el mes de agosto de cada año. El incumplimiento del plazo comportará la pérdida del derecho a percibir financiación alguna por este concepto.

2. Los Ayuntamientos de Pamplona, Tafalla y Tudela, una vez fijado el déficit por el órgano competente, contribuirán a la financiación de sus respectivos Montepíos de acuerdo con los porcentajes fijados en la Ley 10/2003, de 5 de marzo, sobre régimen transitorio de los derechos pasivos del personal funcionario de los Montepíos de las Administraciones Públicas de Navarra. En el supuesto en que a alguno de estos ayuntamientos, como consecuencia de superar los máximos establecidos en dicha ley foral, le corresponda soportar un porcentaje de financiación inferior al del resto de entidades citadas, éstas verán igualmente disminuido el porcentaje de financiación que deben soportar, hasta que resulte una financiación de su déficit en igualdad de condiciones.

Para poder percibir las cantidades necesarias para alcanzar la igualdad de condiciones en la financiación de sus déficits correspondientes, los ayuntamientos de Pamplona, Tudela y Tafalla deberán presentar, antes del mes de mayo, una certificación en la que se indiquen las cantidades y porcentajes de financiación que han soportado en el ejercicio anterior. El abono por la Administración Foral de Navarra se realizará conjuntamente con la segunda solución del Fondo en el mes de agosto de cada año. El incumplimiento del plazo comportará la pérdida del derecho a percibir financiación alguna por este concepto.

Se incluye **una reducción del 10%** del importe de total a percibir en concepto de transferencias corrientes, **si no se actualizan las ponencias de valoración** de acuerdo con la legislación vigente.



**Nafarroako Gobernua**  
**Gobierno de Navarra**

Landa Garapeneko, Ingurumeneko  
eta Toki Administrazioako Departamentua  
Departamento de Desarrollo Rural,  
Medio Ambiente y Administración Local

Toki Administraziooko Zuzendaritza Nagusia  
Dirección General de Administración Local  
**Kudeaketa eta Lankidetzua**  
**Ekonomikorako Zerbitzua**  
**Servicio de Gestión**  
**y Cooperación Económica**  
Arrieta, 12-2. sol. • Arrieta, 12-2.ª pl.  
31002 PAMPLONA/IRUNA  
Tel. 848 42 14 62 • [algestio@navarra.es](mailto:algestio@navarra.es)

Para el **reparto de las Transferencias Corrientes entre los distintos Municipios y Concejos** se utilizará el siguiente sistema de reparto:

Primero. Se realiza una asignación a cada ayuntamiento y a cada concejo del importe del Fondo de Transferencias Corrientes del año anterior incrementado en el IPC de junio a junio.

Segundo. Se calcula el equivalente a dos puntos porcentuales sobre el importe del Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra del ejercicio anterior, comprendiendo el importe de "Transferencias Corrientes" y el de "Otras Ayudas" exceptuando el correspondiente a la financiación de los Montepíos, y se realiza la asignación del mismo conforme a un reparto que aplica el principio de equidad horizontal, distribuyéndolo en relación directa a las necesidades de gasto de cada entidad local y de manera inversa a su capacidad fiscal, garantizando de esta manera que recibe mas quien *tiene* más necesidades de gasto y/o menos capacidad de obtención de recursos propios.

Su fórmula de reparto es la siguiente:

- a) En una primera fase, se obtendrá el índice de necesidades de gasto por combinación lineal de las seis variables indicativas de necesidad de gasto, ponderadas en función de la capacidad de cada una de ellas de explicar dicho gasto. Las variables utilizadas para ello son la población de cada entidad, la extensión del suelo urbano neto, la población con edad igual o superior a 65 años, la población inmigrante, la superficie total y el inverso del índice de población.
- b) En una segunda fase, se obtendrá el índice de capacidad fiscal por combinación lineal de las cinco variables indicativas de capacidad fiscal y patrimonial de los Municipios, ponderadas en función del peso de los derechos liquidados de cada variable sobre el total de los derechos liquidados de los cinco tipos de ingreso. Las variables a utilizar serán las bases fiscales de la contribución territorial, del impuesto de actividades económicas, del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica y el valor catastral del comunal.
- c) Finalmente, como resultado de restar al índice de necesidades de gasto el índice de capacidad fiscal ponderado por el factor 0,3491 se obtendrá la siguiente formula:

$$FTC = 0,9231 \times PPOB + 0,1278 \times PMA65 + 0,3355 \times PURB + 0,1341 \times PPINM + 0,0083 \times PINVDISP + 0,0074 \times PSUP - 0,2490 \times PCTU - 0,0222 \times PCTR - 0,0760 \times PIAE - 0,0995 \times PIVTM - 0,0895 \times PVCC.$$

Donde:



FTC es el índice de reparto de cada Municipio.

PPOB es el porcentaje que representa la población de cada Municipio sobre la suma de la población para el total de Navarra.

PURB es el porcentaje que representa la superficie urbana neta de cada Municipio sobre la suma de la superficie urbana neta para el total de Navarra. Se entiende por superficie urbana neta la resultante de la diferencia entre la extensión según plano (superficie gráfica), y su extensión como suma de parcela (superficie alfanumérica).

PMA65 es el porcentaje que representa la población con edad igual o superior a 65 años de cada Municipio sobre la suma de la población con edad igual o superior a 65 años para el total de Navarra.

PPINM es el porcentaje que representa la población inmigrante de cada Municipio sobre la suma de la población inmigrante para el total de Navarra.

PINVDISP es el porcentaje que representa el inverso del índice de concentración de población, calculado por la suma de los cuadrados de los porcentajes que representa la población de cada núcleo habitado de un municipio sobre la población total del mismo, sobre la suma de los inversos del índice de concentración de población para el total de Navarra.

PSUP es el porcentaje que representa la superficie total de cada Municipio sobre la suma de la superficie para el total de Navarra.

PCTU es el porcentaje que representa la base liquidable urbana ajustada de la Contribución Territorial de cada Municipio sobre la suma de bases liquidables ajustadas de dicho tributo para el total de Navarra. Las bases se ajustan a valores de mercado mediante un coeficiente corrector que aumenta los valores en función del alejamiento que presentan respecto al valor de mercado. Este coeficiente corrector será el fijado para las viviendas por el Servicio de Riqueza Territorial del Departamento de Hacienda y Política Financiera.

PCTR es el porcentaje que representa la base liquidable rústica de la Contribución Territorial de cada Municipio sobre la suma de Bases liquidables rústicas para el total de Navarra.

PIAE es el porcentaje que representa la cuota base del impuesto de actividades económicas de cada Municipio sobre la suma de la cuota del impuesto de actividades económicas para el total de Navarra, definida la cuota base como la suma de las cuotas municipales, territoriales y nacionales, excluido el recargo municipal.



PIVTM es el porcentaje que representa los derechos liquidados del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica de cada Municipio sobre los derechos liquidados totales de este impuesto para Navarra.

PVCC es el porcentaje que representa el valor catastral del comunal de cada Municipio sobre el total de valores de los Municipios de Navarra. En el caso de los Municipios en cuyo término se encuentren enclavados Concejos sólo se tiene en cuenta el valor del comunal que no está ubicado en Concejos.

Si la cantidad resultante es negativa, se le dará valor cero y se recalcularán los importes para el resto de ayuntamientos y concejos.

Tercero.- El importe resultante del cálculo del segundo nivel, se añadirá a la cantidad fijada en el primer nivel, sin que en ningún caso la cantidad total resultante pueda ser inferior a la cantidad percibida en el ejercicio anterior por cada entidad local.

Se ha optado por mantener la misma fórmula aplicada hasta el año 2014, puesto que es fruto de un convenio de colaboración con la UPNA que permitió la realización de un estudio estadístico profundo de las entidades locales en la cual se garantiza que los gobiernos locales puedan prestar los servicios que tienen encomendados legalmente aplicando a sus fuentes tributarias una presión fiscal estándar, y combinando la capacidad fiscal con las necesidades de gasto.

En dicho estudio se pondera el índice de capacidad fiscal con el factor 0,3491 y lo hemos mantenido porque el promedio de los recursos económicos locales representados en ese índice sobre los gastos corrientes desde 2005 hasta 2015 es muy similar al factor que se venía aplicando, al ser de un 34,84%.

Este anteproyecto de ley, tiene una vigencia de dos años, 2018 y 2019, puesto que en la actualidad se está elaborando la normativa de la nueva planta local de Navarra, en la cual se va a fijar un nuevo sistema de financiación de las entidades locales y por lo tanto, esta forma de financiar los Municipios y Concejos es transitoria y sólo para el período antes citado.

### **3. IMPACTO ANUAL Y PLURIANUAL:**

El impacto de este proyecto de ley en el presupuesto anual y en el gasto plurianual es el siguiente:

**El importe para 2018** es de 219.381.613 lo cual supone un incremento de la dotación global sobre 2017 de 12.221.950 € que se desglosan de la siguiente manera:

- Transferencias corrientes: 6.090.238 €.



- El Ayuntamiento de Pamplona por "Carta de Capitalidad": 265.715 €.
- Los Ayuntamientos de Navarra para pagos a Corporativos: 61.560 €.
- La Federación Navarra de Municipios y Concejos: 4.437 €.
- Financiación del Montepío: 5.800.000 €.

**El importe para 2019** se verá incrementado en el IPC de junio 2017 a junio 2018 más dos puntos porcentuales sobre el importe de 213.581.613 y se le sumará la cantidad del déficit de montepíos que en ningún caso será inferior a 5.800.000, puesto que la parte que supone el 32% de los activos de los distintos ayuntamientos irá reduciéndose como consecuencia de la jubilación de los activos y de la no incorporación de nuevos activos al montepío.

#### **4. OTROS ESCENARIOS ALTERNATIVOS BARAJADOS Y RECHAZADOS:**

Se han barajado otros escenarios alternativos:

- El incremento del IPC más dos puntos porcentuales a todas los municipios y concejos, pero se ha rechazado porque no reflejaba los cambios que se habían producido en los municipios y concejos en términos de población, de suelo urbano neto, etc. y perjudicaba a aquellas entidades que habían incrementado su población considerablemente.
- La aplicación de la fórmula a todos los municipios y concejos sin garantía, pero se ha rechazado porque suponía que había entidades que no les correspondía ningún importe del fondo y otras reducían tanto su importe que no podían cubrir sus necesidades de gasto.
- La aplicación de la fórmula a todos los municipios y concejos con una garantía del 90% de lo recibido en 2017 y un máximo de 120%, pero se ha rechazado porque las estructuras de necesidades de gasto de los municipios y concejos son estables y una bajada del fondo implicaría que se pudieran incurrir en déficits de corriente e inestabilidad presupuestaria.

Tras haberse aplicado diferentes fórmulas de reparto en los últimos años, se ha optado por el incremento del IPC a todos los municipios y concejos para que así se les dote de los medios suficientes para el desempeño de sus funciones tal y como se establece en el artículo 142 de la Constitución y repartir el incremento de dos puntos porcentuales en función de la fórmula que se venía aplicando con anterioridad al año 2015, puesto que así se respeta de mejor manera el principio de equidad horizontal, distribuyéndose ese incremento en relación directa a las necesidades de gasto de cada entidad local y de manera inversa a su capacidad fiscal.



En cuanto a la posibilidad del cálculo de nueva fórmula, se desaconseja puesto que se está estudiando en la actualidad la nueva forma de financiación de las entidades locales como consecuencia de la modificación de la planta local de Navarra y por eso se busca la aprobación de una ley foral solamente para los próximos dos años.

## **5. RELACIÓN CON LOS INDICADORES DE LAS FICHAS MEP:**

Garantizar la financiación de las entidades locales a través de la participación de las haciendas locales en los tributos de Navarra.

- Gestión y reparto del fondo de transferencias corrientes por los siguientes conceptos:
  - Fondo general de transferencias corrientes.
  - Financiación de Montepíos.
  - Federación Navarra de Municipios y Concejos.
  - Carta de capitalidad de la ciudad de Pamplona.
  - Compensación a ayuntamientos por corporativos.
- Control de deudas afectadas al fondo general de transferencias corrientes.
- Pagos sustitutorios.

## **6. VIABILIDAD FUTURA CON LA PROPUESTA E IMPACTO ESPERADO**

El impacto esperado es la dotación de suficiencia financiera a las entidades locales de tal manera que puedan dotarse de los medios necesarios para poder desempeñar las funciones y prestar los servicios al ciudadano que la ley les atribuye, así como garantizar su autonomía y su proximidad al ciudadano.

Asimismo, conseguir un reparto del déficit de Montepíos más equitativo y sostenible para los Ayuntamientos de Navarra.

Esta ley sólo tendrá un impacto para los años 2018 y 2019, puesto la aprobación de la Nueva Planta Local modificará la financiación de las Entidades Locales en su totalidad.



**Nafarroako Gobernua**  
**Gobierno de Navarra**

Landa Garapeneko, Ingurumeneko  
eta Toki Administrazioako Departamentua  
Departamento de Desarrollo Rural,  
Medio Ambiente y Administración Local

Toki Administrazioako Zuzendaritza Nagusia  
Dirección General de Administración Local  
**Kudeaketa eta Lankidetz**  
**Ekonomikorako Zerbitzua**  
**Servicio de Gestión**  
**y Cooperación Económica**  
Arrieta, 12-2. sol. • Arrieta, 12-2.ª pl.  
31002 PAMPLONA/IRUÑA  
Tel. 848 42 14 62 • [algestio@navarra.es](mailto:algestio@navarra.es)

## 7. RELACIÓN DE LA PROPUESTA CON LOS MEDIOS PROPIOS (RRHH Y DE OTRO TIPO)

La gestión, control y seguimiento de la Ley Fondo de Participación de las Haciendas Locales en los Tributos de Navarra por Transferencias Corrientes para el ejercicio presupuestario de 2018 y 2019 se lleva a cabo por el personal adscrito a la Dirección General de Administración Local.

Pamplona, 31 de octubre de 2017

La Directora del Servicio de Gestión y Cooperación Económica

Marta Paternain Remón