

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.

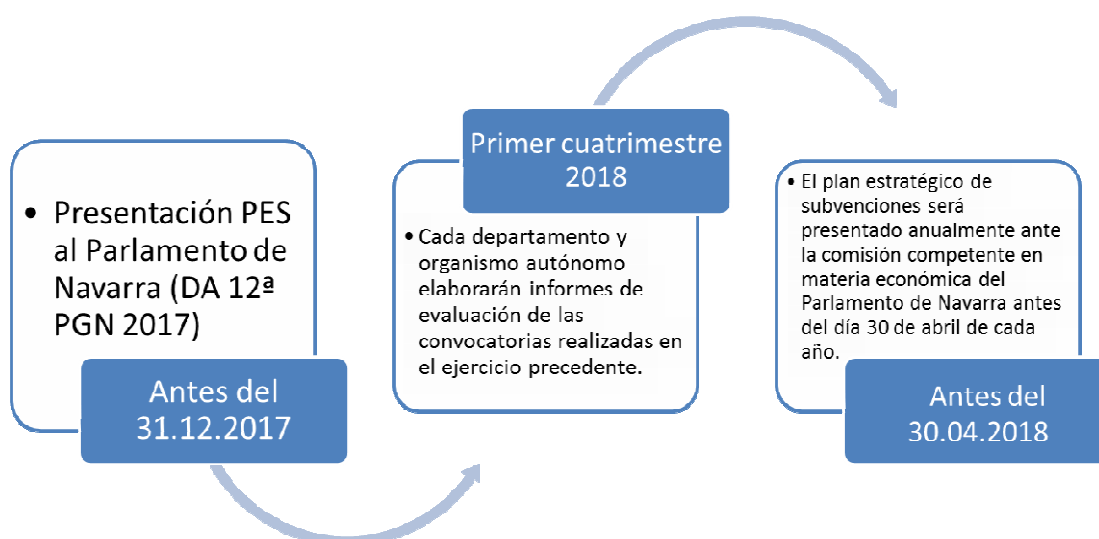
El Plan debe formularse desde la perspectiva del marco económico vigente y teniendo en cuenta los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera exigidos por la Ley Orgánica 2/2012, que vinculan a todos los poderes públicos y a los que deberá adecuarse la política presupuestaria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

En el ejercicio 2017 se aprobó el primer Plan Estratégico de Subvenciones, que engloba un informe y las fichas que lo acompañan, mostrando 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.

El artículo 5 bis también impone la obligación de evaluar el plan, el cumplimiento de los objetivos planteados de forma individual en cada convocatoria, el grado de cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento de concesión, así como las cuestiones relevantes asociadas a las convocatorias.

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.

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 43/2018, de 22 de marzo, 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 2018-2021.

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

- 1.- La Orden Foral 43/2018, de 22 de marzo, 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.- Los 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 tienen en cuenta las siguientes reglas:

- Para el ejercicio 2018, la cuantía establecida los Presupuestos Generales de Navarra para 2018.

- Para los ejercicios 2019 y 2020, las cifras aprobadas en la Orden Foral 43/2018, de 22 de marzo, del Consejero de Hacienda y Política Financiera en base a los siguientes criterios:

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

. Para el resto de las partidas de gasto, en el ejercicio 2019 se mantiene la misma cuantía que los créditos iniciales de los Presupuesto Generales de Navarra de 2018, y en el ejercicio 2020 las previsiones del estimador de reglas fiscales de enero se incrementan proporcionalmente hasta ajustar las cifras al límite máximo de gasto para cada anualidad.

Ha de advertirse que, en todo caso, el Plan tiene un carácter programático, por lo que su contenido no crea derechos ni obligaciones, y su efectividad queda condicionada a la puesta

en práctica de las diferentes líneas de subvención supeditándose en todo caso a la existencia de consignación presupuestaria.

7- Fases

La elaboración del plan consta de las siguientes fases:

- Aprobación de la Resolución 85/2018, de 15 de marzo, de la Directora General del Presupuesto por la que se dictan las instrucciones relativas al procedimiento, formato y calendario para la revisión del Plan Estratégico de Subvenciones 2018-2020.
- Remisión de las fichas de subvenciones de los Departamentos al Servicio de Presupuestos y Política Financiera.
- Aprobación por Orden Foral del Consejero de Hacienda y Política Financiera de la revisión del Plan Estratégico de Subvenciones 2018-2020.
- Presentación del Plan a la Comisión competente en materia de Economía del Parlamento de Navarra antes del 30 de abril de 2018.

7. Vigencia

El ámbito temporal del presente Plan Estratégico de Subvenciones se propone para los ejercicios 2018 a 2020. No obstante, la vigencia y condicionantes del mismo se supeditan a lo que año a año se determine en cada uno de los documentos que se elaboren en el ámbito de este Plan Estratégico de Subvenciones. Todos los años, antes del 30 de abril, se realizará una revisión del mismo, adecuándolo a las nuevas necesidades y añadiendo una nueva anualidad, en un ciclo sin fin. Por tanto, la vigencia vendrá determinada por la elaboración de cada nuevo Plan.

8. Control y evaluación del plan

El presente Plan estratégico se evaluará conforme a lo previsto en la cláusula cuarta del Acuerdo de Gobierno del 14 de enero de 2015, por el que se dictan las instrucciones para la elaboración y evaluación del Plan estratégico de subvenciones de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra:

- 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.

Mediante Acuerdo del Gobierno de Navarra, de 27 de diciembre de 2017, se aprobó el Plan Estratégico de Subvenciones 2018-2020 de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, incorporando las convocatorias previstas en el proyecto de Presupuestos Generales de Navarra de 2018. En este momento procede revisar el plan para incorporar las nuevas líneas de subvención aprobadas mediante enmiendas en el proceso de tramitación y aprobación de la Ley de Presupuestos Generales de Navarra para el año 2018.

No obstante, por la fecha en la que se tramitó el Plan Estratégico se optó por aprobar el citado plan para el periodo 2018-2020. En consecuencia, en este momento todavía no se han ejecutado las convocatorias previstas, y por tanto la valoración del primer plan estratégico de subvenciones se realizará en el primer cuatrimestre del ejercicio 2019.

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 desarrollarse diferentes líneas de actuación con la creación de grupos de trabajo que analicen y valoren:

- 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
- Buscar una mayor transparencia en la gestión administrativa

- Aprobar un modelo tipo de bases reguladoras de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva
- Unificar el calendario de convocatorias
- Homogeneizar las cláusulas comunes en las convocatorias
- Unificar y simplificar el proceso de solicitud y justificación
- Proponer indicadores válidos para evaluar el impacto

Para dar cumplimiento a este mandato la Comisión de Coordinación de Secretarios Generales Técnicos ha adoptado entre otros la decisión de crear los grupos de trabajo cuya composición y fines son los siguientes:

1.- Homogeneización de bases de convocatorias y de documentos a justificar:

Grupo de trabajo:

- Secretarios Generales Técnicos o personal con perfil jurídico en quien estos deleguen de los departamentos de:
 - o Desarrollo Económico
 - o Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local
 - o Derechos Sociales
 - o Cultura, Deporte y Juventud
 - o Relaciones Ciudadanas e Institucionales o personal de régimen jurídico en quien deleguen.
- Un responsable seleccionado por la Directora General del Presupuesto.

Propuesta de trabajo:

- Dado el carácter transversal y profundo del trabajo, se valora realizar una encuesta a los gestores de las partidas que conforman el PES para seleccionar aquellos aspectos de gran relevancia que supongan un impacto mayor en la mejora. Posteriormente, se trabajará en desarrollar esos puntos tratando de alcanzar la mayor homogeneización posible.

Finalidad:

- Dar cumplimiento a las recomendaciones de la Cámara de Comptos respecto a 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, buscar una mayor transparencia en la gestión administrativa, el establecimiento de un modelo tipo de bases reguladoras de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, homogeneizar las cláusulas comunes en las convocatorias o unificar y simplificar el proceso de solicitud y justificación.

2. Indicadores y objetivos

Grupo de trabajo:

- Un responsable gestor (de partidas PES) o económico elegidos por parte de los Secretarios Generales Técnicos de los respectivos departamentos, de los departamentos de:
 - o Derechos Sociales
 - o Salud
 - o Desarrollo Económico
 - o Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local
 - o Educación,
- Dos responsables seleccionados por la Directora General del Presupuesto.

Propuesta de trabajo:

- A través de una acción formativa en cuadros de mando, tratar de encontrar un cuerpo común de hechos subvencionables, objetivos, efectos de utilidad pública e indicadores básicos para todas las convocatorias de subvenciones.

Finalidad:

- Dar cumplimiento a la recomendación de la Cámara de Comptos respecto de proponer indicadores válidos para evaluar el impacto de las subvenciones.
- Dotar de un mínimo común de objetivos y efectos de utilidad pública para todas las convocatorias, para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones.
- Dotar de herramientas para evaluar el cumplimiento de los objetivos planteados de forma individual en cada convocatoria, el grado de cumplimiento de los plazos establecidos en el procedimiento de concesión, así como las cuestiones relevantes asociadas a las convocatorias tal y como se especifica en el artículo 5 bis de la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones.

3. Análisis de cronogramas

Grupo de trabajo:

- Un responsable en el área de asuntos económicos de los departamentos de:
 - o Desarrollo Económico
 - o Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local
 - o Derechos Sociales
 - o Relaciones Ciudadanas e Institucionales.
- Dos responsables elegidos por la Directora General del Presupuesto.

Propuesta de trabajo:

- Analizar mediante un histórico, los cronogramas utilizados y propondrían mejoras.

Finalidad:

- Dar respuesta a la recomendación de la Cámara de Comptos y valorar la posible unificación del calendario de convocatorias.
- Dotar de conocimiento para poder evaluar el plazo necesario para la consecución de los objetivos establecidos en cada convocatoria de subvenciones, tal y como señala el artículo 5 de la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones.

Para el 2019, una vez realizada la revisión del Plan 2018-2021 se constituirá un grupo de trabajo para crear un sistema de análisis y verificación de los costes previsibles y fuentes de financiación para dar cumplimiento de manera homogénea a lo establecido en el artículo 5 de la Ley Foral 11/2005, de 9 de noviembre, de Subvenciones.