

INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTOS GENERALES DE NAVARRA PARA 2023

Consejo Económico y Social

28 de octubre de 2022

Movemos Navarra
Movemos Navarra



 **cen**
empresa navarra

Índice

1. Introducción.....	1
2. Ingresos.....	5
2.1 Impuestos Directos.....	6
2.2 Impuestos Indirectos.....	9
2.3 Conclusiones.....	10
3. Gastos.....	13

1. Introducción

En primer lugar, nos gustaría agradecer que este año hemos podido disponer de toda la documentación con más de una semana de antelación, lo cual nos ha permitido poder realizar un análisis con mayor detalle que en años anteriores. Muchas gracias Consejera.

No obstante, como todos sabemos, la cantidad de información a procesar y analizar es muy elevada y, por este motivo, quizás alguno de los datos que aportemos en nuestro análisis pueda no ser totalmente exacto, pedimos disculpas de antemano si este fuese el caso.

Para el próximo año 2023, el Gobierno de Navarra ha presentado un anteproyecto de ley de presupuestos con una cifra récord: 5.748.951.173 €.

Este dato en sí mismo, es negativo ya que conlleva la generación de déficit para las arcas forales. Para ello analizaremos posteriormente tanto los ingresos como los gastos.

Previamente al mencionado análisis, hemos estudiado los datos macroeconómicos que sustentan el presupuesto, en el contexto económico actual, y hemos realizado una comparativa con los facilitados por otras fuentes e instituciones.

En primer lugar, vamos a analizar en la medida que los datos disponibles lo permitan, y por su gran influencia en la determinación de los ingresos, las cifras macroeconómicas que sirven de referencia para la construcción del presupuesto y que han sido aprobadas por el Gobierno de Navarra.

En este punto haremos los siguientes comentarios:

Desde hace ya varios años, pero muy particularmente desde la reciente pandemia, y con las circunstancias añadidas que actualmente estamos viviendo, el contexto económico se caracteriza más que nunca por la enorme velocidad de los acontecimientos, muchos de ellos extraordinarios, que generan año a año una **creciente incertidumbre**. Como decimos, a la pandemia que parece ya superada, pero sin alcanzar los niveles de PIB de la prepandemia, se han unido una serie de circunstancias que provocan **una inestabilidad económica importante y que están desacelerando enormemente la recuperación económica**. Hechos producidos y conocidos por todos como la guerra de Ucrania, el enorme incremento de los costes energéticos, las perturbaciones e interrupciones en las cadenas de algunos suministros, a los que se han ido sumando otros efectos como el agudo y persistente repunte de la inflación, la subida de tipos de interés, y la más que previsible tensión al alza que ya se está experimentando en los salarios, están creando un panorama verdaderamente incierto e inestable, donde las magnitudes

macroeconómicas se vuelven erráticas, pero sobre todo, donde se vislumbran una desaceleración clara del PIB, un mantenimiento de la inflación en niveles desconocidos en las últimas décadas y una ralentización del empleo. Todo ello produce, en lo que a la previsión de ingresos tributarios atañe, una **mayor dificultad de estimación de las magnitudes macroeconómicas y una gran incertidumbre en su cumplimiento. Ciertamente, el contexto económico general no se presenta muy halagüeño: el mejor de los escenarios es una ralentización del crecimiento y una bajada paulatina y lenta de la inflación, pero las revisiones de algunas previsiones para 2023 pueden vaticinar situaciones de estancamiento o reducción del PIB y con unos niveles de inflación que se mantendrán altos.**

Centrándonos en la inflación, que ha sido calificada como un impuesto silencioso que afecta principalmente a las rentas bajas y medias, estamos viviendo el alargamiento de un escenario que se asumió como coyuntural, pero que se está prolongando excesivamente y que, a falta de nuevos efectos de segunda vuelta conforme se vayan produciendo las revisiones salariales, ya ha motivado la actuación de los bancos centrales, que han echado mano de la receta clásica subiendo los tipos de interés, en un intento de enfriar la demanda, pero provocando también incrementos de costes financieros importantes en familias y empresas. Quizás el único agente económico que no sale muy mal parado de este fenómeno es la administración pública, que ve como la inflación aumenta artificialmente de los ingresos tributarios, tanto en los impuestos directos, especialmente en el IRPF en ausencia de deflactaciones, como en los indirectos que fijan la recaudación en porcentajes sobre los precios (muy especialmente el IVA). Y es que la inflación por sí sola, sin mecanismos correctores, está incrementando la recaudación tributaria. Es por ello por lo que adelantaremos también aquí una conclusión: en **ausencia del anteproyecto de ley de medidas tributarias**, pues todavía no se ha aprobado a fecha de este informe, creemos que este debería contener **medidas de calado importante para corregir esos efectos inflacionarios en los impuestos**, que afectan a los bolsillos de los ciudadanos de manera silenciosa, agravando su situación. En el contexto actual, al sacrificio de rentas que realizan ciudadanos y empresas no puede faltar la administración pública.

Lo hemos adelantado en el comentario anterior, **no se ha aprobado el anteproyecto de ley de medidas tributarias**. Es cierto que no hay obligación legal de hacerlo de forma simultánea. Pero es igualmente cierto que las medidas tributarias inciden de manera directa en la previsión de ingresos, de forma que difícilmente se pueden estimar con la precisión exigida si se desconoce algunas de las medidas tributarias que incidirán en el PGN 2023 (algunas ya se contienen en el informe de estimación de ingresos, porque fueron aprobadas en normas anteriores). Y máxime en la situación actual pues, si la próxima ley de medidas fiscales contuviera acciones

contra la inflación en forma de deflactaciones, evidentemente su incidencia en la previsión de ingresos sería de gran calado. Actualmente el anteproyecto está siendo negociado con algunas formaciones políticas, y es previsible que contenga medidas correctoras de los efectos de la inflación. Si ello es así, habría que corregir la previsión de ingresos y gastos a la baja o el presupuesto estaría falseado.

Por otra parte, en los últimos días, **todos los organismos económicos con más relevancia, están anunciando revisiones a la baja** de las magnitudes para este año y siguientes. El Banco de España, la OCDE, el FMI, Funcas, y otras instituciones están recortando las previsiones de crecimiento del PIB para el año que viene llevándolo a cifras de entre el 1,5% y el 0,7%. Recientemente BBVA Research ha estimado un crecimiento en Navarra para el 2023 del 0,2%. Algún organismo empieza a hablar de una posible "recesión moderada". También vaticinan un leve descenso de la inflación, pero manteniéndose en parámetros cercanos al 5%, lo cual sigue constituyendo un nivel excesivo frente a objetivos del 2%. Y las últimas noticias referentes al tercer trimestre también prevén este alejamiento de las previsiones iniciales, arrojando un crecimiento del PIB en torno al 0 % en España. En definitiva, un **incumplimiento ya continuado de las previsiones, yendo a la baja, y anunciando escenarios complicados.**

Todo ello nos conduce a una primera reflexión: **ante esta dificultad de vaticinar el futuro próximo y la incertidumbre generada, las numerosas distorsiones que se están produciendo en la economía, los costes energéticos, el mantenimiento de altos niveles de inflación, el aumento de los tipos de interés, y en definitiva, el consenso en las previsiones de desaceleración en el mejor de los casos y de recesión en el peor de los supuestos, solo cabe aplicar una mayor dosis de prudencia en esas estimaciones macroeconómicas y en su incidencia en la recaudación de ingresos públicos, que quizás deberían ser también sometidos a una revisión a la baja. Y, por supuesto, ello conlleva consecuentemente, a ser extremadamente diligentes y prudentes en la elección de los gastos públicos y en su priorización.**

El **cuadro macroeconómico** que aprobó el gobierno para el año 2023 y que ha servido para la elaboración del anteproyecto es el siguiente:

CUADRO MACROECONÓMICO DE NAVARRA 2022-2023

	2022(p)	2023 (p)
PIB real	4,0%	1,4%
PIB nominal	8,2%	4,6%
Deflactor PIB	4,0%	3,2%
Empleo	3,0%	0,6%
IPC (media anual)	8,9%	4,8%

CUADRO MACROECONÓMICO COMPARATIVO para 2023 según diferentes instituciones

	NAVARRA	GOBIERNO ESPAÑA	BANCO DE ESPAÑA	OCDE	FUNCAS
PIB	1,4%	2,1%	1,4%	1,5%	0,7%
IPC	4,8%	3,8%	5,6%	5,0%	5,2%

Hay que decir que el cuadro macroeconómico prevé un crecimiento del PIB en Navarra bastante inferior al previsto para España, pero superior al que diferentes instituciones están actualizando. Fruto seguramente de que el dato nacional está seguramente desactualizado. En cualquier caso, y a nuestro juicio, es muy probable que la previsión para 2023 sufra variaciones, empeorando el dato de crecimiento del PIB.

Por tanto, ante un entorno tan imprevisible y volátil, una clara ralentización del crecimiento que conllevará la revisión de todas las previsiones, y un desajuste elevado de algunos parámetros como la inflación, recomendamos que **el presupuesto debiera ser más prudente que nunca al depender los ingresos tributarios, principalmente, de la actividad económica. El presupuesto de gastos debería ajustarse también a estas previsiones, adoptando medidas de eficacia y eficiencia, de corrección de gastos inútiles, de contracción y ajustes en gasto no necesario, y de enfoque y priorización de gasto productivo y de recuperación de la senda del reequilibrio de la deuda pública tan abultada.**

2. Ingresos

Centrándonos en el análisis general de las cifras de ingresos (en miles de euros), nos encontramos con las siguientes magnitudes del total de la recaudación líquida tributaria:

Cierre 2021	Previsión cierre 2022	PGN 2023	Cierre 2022/2021	PGN 2023/2022
4.170,4	4.346,8	4.573,1	4,22 %	5,20 %

A la vista de estas cifras, la primera conclusión a nivel general está relacionada con **una estimación excesiva en el crecimiento de los ingresos tributarios**. Sin perjuicio del análisis detallado de cada figura impositiva, si en el año 2022 los ingresos tributarios previstos crecen un 4,2% respecto del año 2021, y el PIB nominal del año 2022 se estima termine en el 8,2%, nos parece muy aventurado proponer que en el año 2023 los ingresos tributarios crecerán más que en el 2022 (5,2%), con un crecimiento del PIB nominal previsto de la mitad del año anterior, y con previsiones actualizadas que nos muestran un decrecimiento del PIB todavía mayor. Y ello asumiendo además unos menores ingresos por modificaciones tributarias de – 85 millones de euros, gasto fiscal superior al que se produjo en 2022.

En definitiva, del análisis general del presupuesto de ingresos, y reconociendo la extrema dificultad para realizar previsiones en el actual contexto de máxima incertidumbre y volatilidad, entendemos que sobre un cuadro macroeconómico que debería corregirse con seguridad a la baja, según las previsiones anunciadas por las principales instituciones, se construye un escenario de ingresos demasiado optimista. Teniendo además ese crecimiento de ingresos un causante principal, la inflación que se mantiene alta, y no un crecimiento sólido del PIB.

Tras este primer análisis a nivel general, pasaremos a analizar las estimaciones de las principales figuras impositivas, incidiendo especialmente en los impuestos directos, que son aquellos sobre los que Navarra tiene capacidad normativa.

2.1 Impuestos Directos

2.1.1 Impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF)

En el IRPF, se ha previsto un crecimiento de los ingresos del 1 % sobre el cierre previsto para 2022. La previsión de cierre de 2022 es de 1.805 millones, y la previsión para el presupuesto de 2023 es de 1.823 millones. Como comentario general, debemos resaltar que la subida de las retenciones del trabajo se elimina prácticamente con la disminución de la cuota diferencial.

En concreto, apuntamos los siguientes comentarios:

En retenciones del trabajo, se estima un crecimiento del 5,4% respecto del cierre de 2022. La mayor parte de este incremento está basado en la inflación y su correspondiente aumento salarial nominal, ya que el empleo, se estima crezca un 0,3%. Destaca, en las retenciones por empleados del sector público, un crecimiento del 8,1% respecto del presupuesto de 2022, lo cual parece atisbar una continuación del engrosamiento de la plantilla pública, aspecto que como ya reiteramos en numerosas ocasiones, hay que vigilar seriamente.

Las rentas salariales, especialmente las medias y bajas, están sufriendo especialmente la pérdida del poder adquisitivo, basada en el gran aumento de los precios y en las subidas de tipos de interés. Reconociendo que en el año 2022 ya se legisló una mínima deflactación de la tarifa (2%) y algo mayor de los mínimos (5%), estos porcentajes quedan muy lejos de la inflación definitiva para este año y de la prevista para el siguiente. Y sin olvidar que la deflactación supone simplemente dejar las cosas como estaban, no rebajar los impuestos. Así, entendemos que en este capítulo debería abordarse una deflactación mayor en las magnitudes del impuesto, y una rebaja de retenciones para enero del 2023, de forma que se ponga en manos de los ciudadanos un mayor disponible, no ya para aumentar el gasto, sino para poder asumir los incrementos que se han producido en los costes de las familias.

Respecto de la **cuota diferencial del impuesto**, siendo el saldo positivo, se reduce sustancialmente. Sin duda deben de recogerse aquí los efectos de esas medidas tributarias a las que se ha hecho referencia anteriormente, y que, siendo loables, necesitan actualización. Una deflactación del 2% de la tarifa y del 5% de los mínimos es claramente insuficiente en las circunstancias actuales.

El recorte en los incentivos a los planes de pensiones se cifra en 4,6 millones.

Con el trasfondo de crisis del sistema de pensiones, tampoco parece adecuado mantener e intensificar la persecución contra el ahorro previsional individual. Por ello, manifestamos aquí, como en otras ocasiones, **nuestra oposición frontal a la continua rebaja del incentivo fiscal referente a los planes de pensiones**

individuales. En unos momentos en que es patente el problema de financiación de las pensiones públicas, estrechar los incentivos a la previsión social voluntaria no puede ser el camino. En concreto:

- Navarra continúa con límites mucho más restrictivos que el País Vasco.
- La aportación a los planes está muy conectada con el incentivo fiscal, y sin incentivo, las aportaciones caen. Ello no es bueno para reforzar el sistema de pensiones.
- El coste del incentivo no es al que se suele aludir, solo calculado sobre las aportaciones. Hay que sumar el retorno que se produce cuando se reciben las prestaciones de los planes y tributan de manera importante, ya sin reducciones. El coste global es muy inferior al que se suele presentar.
- Los planes de pensiones no son regresivos. La aportación favorece a los que más aportan, pero la recuperación hace pagar más a los que más reciben (que son los que más aportaron), sin ningún incentivo o reducción.

Apuntamos también de forma incisiva, como lo hacemos todos los años, sobre el **uso, que empieza a ser generalizado, de impuestos negativos.** Ayudas sociales que se encubren de menor pago impositivo o de devoluciones de impuestos, y que acaban provocando un gasto cierto mucho menos fiscalizado y que gestiona un departamento, el de Hacienda, cuya función es aplicar el sistema tributario y no hacer políticas sociales. Ya se ampliaron con este procedimiento los complementos de las pensiones (empezaron las de viudedad, y le han seguido otras). Y en 2019 se incluyeron ayudas para alquiler de viviendas para determinados colectivos. En 2019 fueron 6 millones de euros y para 2023, el PGN prevé un gasto de 13,2 millones, habiendo excluido y recalificado como gasto el anticipo de pensiones de jubilación no contributivas, lo cual nos parece acertado. Recomendamos hacer un seguimiento exhaustivo de estas ayudas. Y creemos que la utilización de estas fórmulas es un instrumento poco transparente y cuya implantación debe ser muy restringida, pues enmascara un gasto vía menores ingresos tributarios.

2.1.2 Impuesto sobre sociedades (IS)

En el IS, se ha previsto un incremento de los ingresos de 36,4 millones, un 11,4 % sobre el cierre previsto para 2022. Parte de ese incremento se fía a las medidas fiscales relacionadas con la restricción en beneficios fiscales (8,7 millones). Es decir, medidas de incremento de la presión fiscal sobre las empresas.

Cabe resaltar en este apartado que **el escenario económico de las empresas no vaticina incrementos en la recaudación.** Los incrementos de costes y su incapacidad para trasladarlos enteramente al mercado están afectando a los márgenes de las compañías, produciendo unos menores niveles de beneficios empresariales. Como se refleja en el informe de Hacienda de Navarra, el pago a cuenta de abril de este año refleja un ingreso muy inferior al ingresado en el año 2021, lo que es sintomático de un descenso importante de los beneficios. Por tanto, nos parece muy optimista un crecimiento del 11,4%.

Y una reflexión de política tributaria que hacemos recurrentemente. Se impone **una reflexión seria y sosegada del papel de este impuesto como instrumento de política económica y de incentivo de atracción y retención de actividad económica productiva**, con todos los efectos económicos y sociales beneficiosos que ello acarrea para nuestra Comunidad. Para ilustrar la situación en la que nos encontramos, la empresa Informa D&B, ha publicado un estudio en el que se muestra que Navarra, es la segunda comunidad con mayor saldo negativo de número empresas, con -59, desde enero a septiembre de este año.

Los incentivos a la inversión, al emprendimiento, al empleo, al talento, junto con unos tipos moderados son una buena estrategia de política económica, una excelente carta de presentación de nuestra Comunidad y un seguro para nuestra competitividad, especialmente frente a otros territorios como el País Vasco, que utilizan el sistema fiscal y su potestad, en este sentido, y de manera muy inteligente.

2.1.3 Impuesto sobre el patrimonio (IP)

Para el IP, la previsión es de una subida del 21,6% respecto del 2022. Llama la atención un crecimiento tan abultado. En cualquier caso, este tributo llama también a realizar una seria reflexión sobre su existencia, y especialmente sobre su nivel de presión comparado con otros territorios (especialmente Madrid y Andalucía), y sobre su posible utilización para dirigir inversión hacia la financiación de emprendimiento o de determinadas empresas innovadoras, además de incentivar la capitalización y fortalecimiento de las empresas.

2.1.4 Impuesto sobre sucesiones y donaciones

En este impuesto, la previsión aumenta un 4,8% sobre la previsión de cierre de 2022. Su recaudación suele ser muy aleatoria y, por tanto, difícil de estimar. Sí hay que destacar que la fortísima subida en 2018 provocó deslocalizaciones de grandes contribuyentes, y no incrementos importantes de recaudación. Como se ha dicho en el apartado anterior, sería deseable realizar una reflexión sobre los efectos que la tributación patrimonial (patrimonio y sucesiones) está produciendo en Navarra, y pensar en cómo contrarrestar los efectos llamada de otras administraciones, reduciendo aquí la tributación e incentivando fiscalmente la inversión de recursos patrimoniales en proyectos empresariales.

2.2 Impuestos Indirectos

Los comentarios en este apartado serán muy breves. Recordemos que en esta materia la Comunidad Foral no tiene capacidad normativa, por lo que las medidas de política tributaria en estas áreas son muy limitadas.

2.2.1 Impuesto sobre el valor añadido

La previsión de crecimiento del presupuesto respecto del cierre de 2021 es del 4,9%. La previsión de este año está muy afectada por el efecto de la inflación, además de por las rebajas impositivas en energía. El incremento del IVA por gestión directa se calcula en un 26,9%, debido especialmente al mantenimiento de las devoluciones y al mayor incremento de la recaudación íntegra.

A reseñar en el conjunto de IVA, **el enorme peso que tiene el ajuste con el Estado respecto de la recaudación total**. De 1.529 millones previstos, el 71% (1.133 millones) vendrá de ajuste con el Estado, frente al 29% de la recaudación directa. Y si añadimos el ajuste de los IIEE, llegamos a la conclusión de que el 28% de los ingresos tributarios totales vienen vía ajuste con el Estado. Por ello, como solemos decir reiteradamente, entendemos que estos parámetros deben ser estudiados y supervisados con gran rigor, pues su relevancia en el presupuesto es de gran calado.

En el ámbito de las devoluciones de IVA, se incide en la necesidad de seguir agilizándolas al máximo. Una liquidez mayor en las empresas por esta vía, especialmente las exportadoras e inversoras, constituye un factor claro de mejora de la competitividad y de alivio en las actuales circunstancias.

2.2.2. Impuestos especiales

Los Impuestos Especiales crecen un 10,5%. Creemos también que es una previsión muy optimista en un contexto de clara desaceleración económica. Y traemos aquí las mismas conclusiones sobre el peso que la recaudación derivada del ajuste con el Estado tiene sobre la recaudación total.

2.2.3 Impuesto sobre transmisiones patrimoniales

Las previsiones para este tributo son de un crecimiento del 4,6 % respecto del cierre de 2022. Nos parece también aventurado, ya que en 2023 será difícil que crezcan las transacciones y los precios de estas, especialmente en el mercado inmobiliario de segunda mano. La desaceleración de este mercado ya se está sintiendo en el aplazamiento de decisiones de inversión. Si unimos a ello el incremento de los costes de financiación, no se atisba que la recaudación vaya a crecer por este impuesto.

2.3 Conclusiones

A modo de resumen, se concluye:

- En primer lugar, **el contexto económico actual**, en clara desaceleración, y con subidas de tipos de interés, **no vaticina un crecimiento de los ingresos tributarios superior incluso a los que se estiman en el año 2022 respecto del 2021**. Las previsiones presentadas nos hablan de un crecimiento entre 2021 y 2022 del 4,2% y un crecimiento para el 2023 del 5,2%. Si homogeneizamos las cifras de las previsiones no teniendo en cuenta los costes de las medidas fiscales de cada año, el crecimiento de los ingresos tributarios de 2023 frente a 2022 ronda el 6%. El año 2022 ha sido un año de grandes dificultades, pero de crecimiento del PIB. El año 2023 seguirá teniendo dificultades, con un crecimiento previsto bastante inferior. Con estas condiciones, parece aventurado una cifra de crecimiento de ingresos tan alta.

En consecuencia, la primera recomendación sería que, dependiendo principalmente los ingresos tributarios de la actividad económica, y en un escenario actual de revisión general de previsiones a la baja por ralentización del ritmo de crecimiento, el presupuesto debería ser más prudente que nunca. Además, el presupuesto de gastos debería ajustarse también a estas previsiones, adoptando medidas de eficacia, de corrección, contracción y ajustes en gasto no necesario, y de enfoque y priorización de gasto.

- En cuanto al cuadro macroeconómico propuesto, se observa que pudo ser razonable, pero los últimos datos de las magnitudes macroeconómicas nos advierten de una ralentización y de un crecimiento por debajo de todas las previsiones. **Por tanto, lo razonable, y es lo que han anunciado todos los organismos de estudios económicos, es una revisión de las previsiones a la baja.**

Queremos también apuntar que, aunque algunas medidas tributarias son tenidas en cuenta para la realización de las previsiones, ya que se aprobaron previamente a estas, no disponemos del grueso de medidas que, supuestamente, contendrá la ley de medidas fiscales para 2023. Las desconocemos porque el anteproyecto no ha sido aprobado a fecha de este informe. Y entendemos que, si contiene medidas que afectan a 2023, las previsiones deberían ser revisadas.

- En cuanto a la política tributaria, en este año de pérdida del poder adquisitivo de las rentas, principalmente debido a la inflación, entendemos debería plantearse una **deflactación generalizada** y acorde con los niveles de inflación sufridos, acompañado de una bajada de retenciones para canalizar renta a las personas y que pueda suponer un alivio para afrontar los incrementos de costes.

Así mismo, como es lógico, **pedimos una reflexión general sobre el papel de la fiscalidad en Navarra, que tras las sucesivas subidas de impuestos en los últimos años, demanda una estrategia que a nuestro juicio debería basarse principalmente, no solo en no realizar ninguna subida de impuestos, si no también en una bajada e incluso la bonificación total del impuesto de patrimonio para evitar la fuga constante de contribuyentes e incentivar el regreso de alguno de ellos. Todo ello acompañado con medidas que faciliten al máximo la liquidez de las empresas (como una política adecuada de aplazamientos y eliminación de pagos a cuenta), que incentiven las inversiones (focalizando en emprendimiento, pymes, digitalización y sostenibilidad) y que impulse la atracción de inversiones con sus consecuencias directas en el empleo, talento e I+D+i.** La senda de eliminar incentivos no parece la más adecuada, y nos aleja de otros sistemas tributarios muy cercanos y mucho más competitivos, con las consecuencias que ello conlleva para las empresas navarras.

- **Nos parece también adecuado hacer una reflexión sobre la fiscalidad del talento, para la atracción y fidelización y sobre la fiscalidad incentivadora de la innovación y la digitalización.** Navarra tiene muchas

posibilidades para resultar atractiva, y la fiscalidad es un instrumento que nos puede hacer muy competitivos en general, y en este punto en particular. Y ello con escasos costes recaudatorios.

- Hacemos también un llamamiento, en términos generales, a la **simplificación del sistema tributario**. La eficacia de un sistema tributario no solo se fundamenta en cómo estén contruidos los impuestos que lo conforman. Su aplicación ágil, sencilla, cercana y segura es esencial. Las empresas saben que tienen que pagar sus impuestos, y lo quieren hacer de una forma segura, con reglas claras y no cambiantes. Este elemento es esencial para familias e inversores.

Queremos mencionar también la **necesaria lucha contra el fraude fiscal**. Todos debemos contribuir, y aquellos que no lo hacen no solo defraudan a Hacienda, nos defraudan a todos los ciudadanos. Por lo tanto, estamos plenamente comprometidos con esta cuestión. También pedimos que las actuaciones de Hacienda sean razonables.

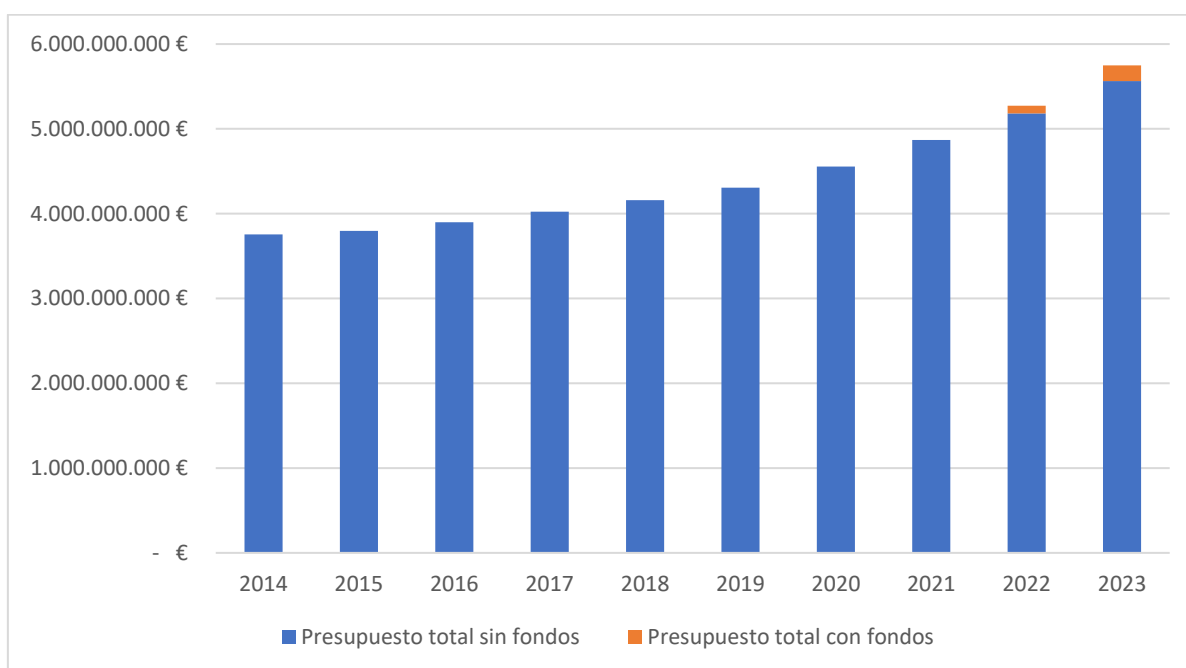
También nos parece importante que **la lucha contra el fraude se extienda a la parte del gasto público. Y, sobre todo, que se instaure la lucha por la eficiencia del gasto público**. Estamos seguros de que en este campo hay un gran recorrido por hacer.

Y somos partidarios también de incentivar las buenas prácticas tributarias, con códigos de conducta y certificaciones incentivadas por Hacienda, conforme a las recientes tendencias de mejores prácticas tributarias.

Para terminar, decir que Navarra tiene una ventaja que es una gran oportunidad. Puede, con equilibrio y con los límites marcados en el Convenio, conformar su propio sistema tributario, especialmente en los impuestos directos. Y ello le permite legislar con inteligencia. En primer lugar, para recaudar los recursos necesarios para financiar los servicios públicos de una sociedad desarrollada, sostenible y moderna. En segundo término, para crear un ecosistema propio de impuestos que atraiga a las empresas, la inversión, el empleo, el talento y la innovación, y que redunde en retornos para la sociedad. Que favorezca la creación de actividad económica, empleo y el emprendimiento, y que sea aplicado de una manera razonable, ágil, cercana y segura. Este es el instrumento más potente con el que cuenta Navarra. Utilicémoslo con inteligencia y orientado al crecimiento económico y al del empleo.

3. Gastos

Respecto a los gastos, como comentábamos al inicio, nos encontramos ante el mayor presupuesto de gasto de la historia del Gobierno de Navarra. En 10 años hemos pasado de un presupuesto de gasto de 3.756 M€ en 2014 a los 5.748 M€ para 2023. Es decir, en 10 años, la Comunidad Foral de Navarra gasta un 48,08% más sin tener en cuenta la inyección de fondos europeos, y un 53,03% si los tenemos.



Gráfica 1: Histórico de presupuestos

En ese contexto, y pese a esa inyección de fondos adicionales provenientes de Europa, una vez más, debemos lamentar el incremento que sufre el capítulo 1, siendo una partida estructural que no para de crecer desde hace 10 años. Debemos destinar los fondos a la transformación del modelo productivo y eso pasa por acompañar y ayudar a las empresas en esa transición enfocada hacia la sostenibilidad y la digitalización. Aumentar en estructura de personal no tiene un impacto directo ni inmediato en esa transformación de las empresas.



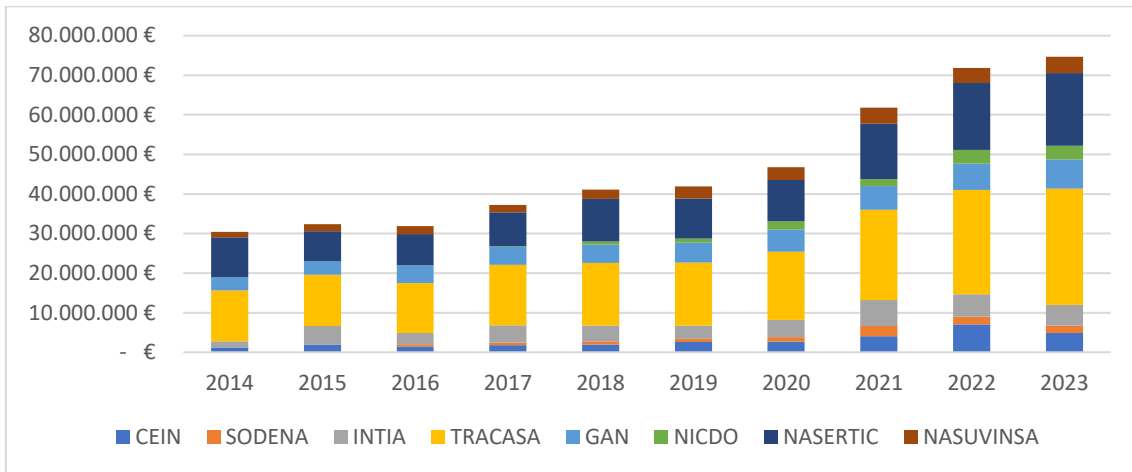
Gráfica 2: Evolución histórica del capítulo 1

Concretamente, en 2014 se destinaba 1.143,3M€ lo que representaba un 30,43% y ya en 2023, se destina 1.685,1M€ lo que supone un 29,31% del total. Es decir, hemos aumentado en más 500M€ la dotación de personal en tan solo 10 años, casi un 50% de incremento (47,39%) manteniendo una proporción similar respecto al total del presupuesto. El IPC de septiembre de 2013 a septiembre de 2022 ha aumentado un 16,5% según el INE. Es decir, el incremento del coste de vida de estos años no justifica en absoluto el aumento de la partida del capítulo 1. Este aumento de personal no responde a las necesidades acuciantes que plantean las empresas y no parece que se traduzca en la misma medida en una mayor calidad de los servicios prestados.

En ese sentido, cabe destacar que un departamento de alto consumo de recursos públicos, como es salud, crece en capítulo 1 por debajo de la media total del Gobierno en estos años.

En definitiva, de los 475M€ de mayor presupuesto para 2023, destinaremos casi 100M€ para personal.

Ese incremento de mayor gasto en capítulo uno, se ve acentuado con el tremendo aumento del presupuesto destinado a las empresas públicas.



Gráfica 3: Histórico de presupuesto para empresas públicas

Como podemos observar, mientras en 2014, se destinaron 30,42 M€ en 2023 se han presupuestado un total de 74,7 M€. Es decir, un 145,58% más. Este incremento de dotación en las empresas públicas, sumado al incremento del capítulo 1 nos lleva a la primera conclusión de nuestro análisis del presente presupuesto de gastos: el aumento imparable de los gastos estructurales de personal que impide poder destinar esa parte del presupuesto a medidas que impacten directamente en los ciudadanos y más concretamente en las empresas que son las que producen riqueza y empleo.

Por todo lo anterior, **nuestra primera petición es la de la optimización de los recursos y la eficiencia del gasto público.** No se solucionan los problemas con mayores dotaciones presupuestarias sino con una óptima gestión de los recursos.

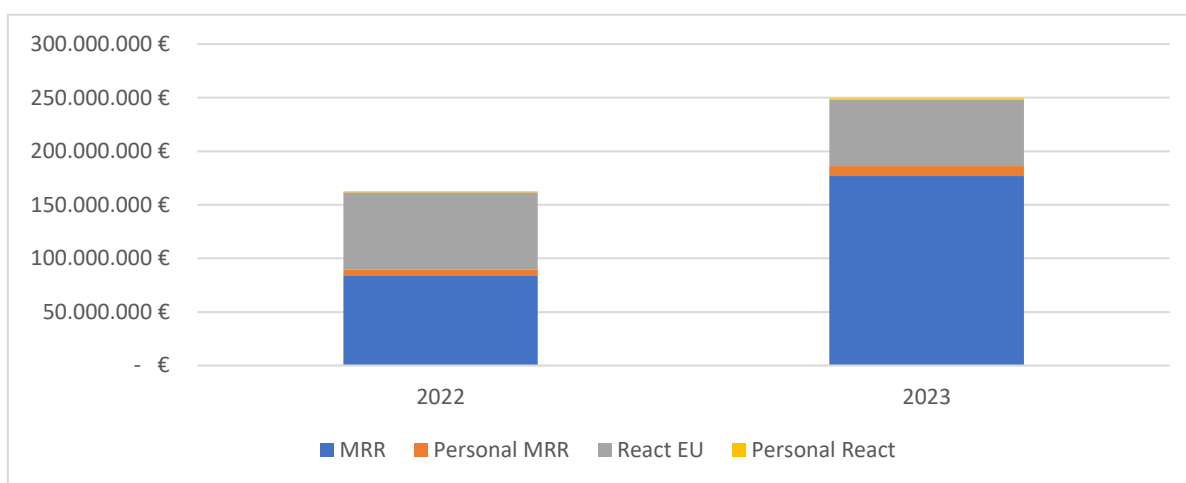
No debemos caer en el error y la complacencia de que un mayor gasto en personal equivale a una mayor calidad en los servicios. La calidad de los servicios se puede obtener de muchas maneras, sin duda la inversión en personal es una de ellas, pero no la única. Es urgente diseñar e implementar actuaciones que permitan medir y optimizar los recursos de la administración haciéndolos más eficientes.

Hay que implantar medidas de potenciación del talento en la Administración para poder poner en valor todo ese conocimiento que existe y que redunde en una gestión mucho más eficaz de todos los recursos. Como hemos señalado en ocasiones anteriores, este inmenso coste drena los recursos necesarios para llevar a cabo políticas de estímulo de la actividad económica y empresarial y por tanto en el empleo.

Como ya se ha comentado, parte del incremento presupuestario proviene de la llegada de fondos NG. Analizando con mayor detalle las partidas descritas en el presupuesto de gastos que se financian con estos fondos, nos encontramos de nuevo con que parte del presupuesto, se emplea para la contratación de nuevo personal, es decir no es suficiente con los incrementos anteriores, sino que, además, deben destinarse parte de estos fondos (10M€ en 2023) para incrementar la plantilla.

	MRR	React EU	Total
2022	89.232.846 €	73.279.949 €	162.512.795 €
2023	185.985.899 €	63.443.989 €	249.429.888 €
Total	275.218.745 €	136.723.938 €	411.942.683 €

	Personal MRR	Personal React EU	Totales personal
Personal 2022	5.050.605 €	944.624 €	5.995.229 €
Personal 2023	9.036.524 €	1.053.763 €	10.090.287 €



Gráfica 4: Fondos Europeos - MRR y React EU

Descartando las partidas de personal, el resto del dinero tampoco se observa que se enfoque mayoritariamente al apoyo a las empresas en su transformación. Concretamente, la mayoría de los fondos REACT se emplean exclusivamente en el ámbito público, inyectando dinero a los diferentes departamentos para el empleo en sus ámbitos de actuación, sin invertirlo en la mencionada ayuda a las empresas.

Muchos de estos gastos se destinan a inversiones, reformas, obras, entidades locales o edificios públicos, sin lograr que las empresas puedan beneficiarse de estas ayudas en la mejora de su competitividad a través de la digitalización y la sostenibilidad.

Como explica en el Plan "España Puede", los fondos MRR son un mecanismo puesto en marcha por la UE para impulsar una recuperación económica. Nos sorprende ver que, por ejemplo, para las obras en el Palacio de Rozalejo se destinan de este fondo, 4.997.905 euros.

Es decir, nuevamente ponemos de manifiesto que no se emplea el dinero en la transformación del modelo productivo en la medida necesaria.

Como cuestión específica, otro aspecto que llama la atención es la disminución de recursos destinados a la Oficina de control y seguimiento NextGeneration. El año

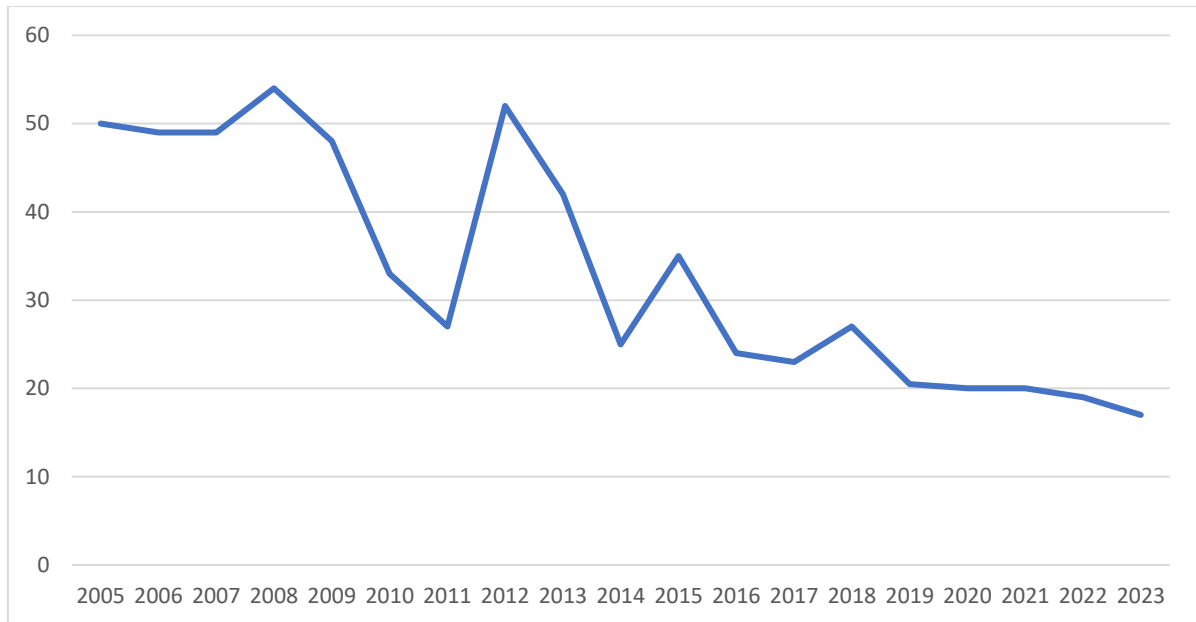
pasado se asignó un montante que ascendía a 267.032 euros mientras en 2023, la dotación es de 167.032 euros, constituyendo un descenso de 37,4%. Además, por otra parte, la partida dedicada al seguimiento de los proyectos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, ha visto también reducida la cuantía dotada, pasando de 144.500 euros en 2022 a 120.000 euros en 2023, lo que supone un 17% menos. Está resultando muy complicado realizar un seguimiento del destino de los fondos, su empleo real y las diferentes partidas, elementos esenciales para asegurar la transparencia y eficiencia de las inversiones y hemos observado cómo los recursos para el cumplimiento de esta tarea en vez de aumentar han disminuido de forma considerable. Las empresas nos trasladan preocupación por la falta de transparencia y de datos fiables y suficientes en todo lo que rodea a estas ayudas. Nos gustaría que el Gobierno diseñara un plan de monitorización y medición del impacto de los fondos con transparencia que demuestren el impacto real en las empresas y, por lo tanto, en la sociedad.

El tercer aspecto a destacar es el relacionado con el presupuesto del Departamento de Desarrollo Económico y Empresarial y empresarial. Se trata del Departamento que debe cuidar, incentivar, impulsar, desarrollar y facilitar el crecimiento de la actividad económica, generadora de los recursos de la sociedad navarra y **desgraciadamente volvemos a ver recortes en alguna de las partidas clave para la ayuda al tejido empresarial**. Debemos cuidar la fuente de los ingresos puesto que si no terminaremos agotándola y no dispondremos de los fondos necesarios para poder hacer frente al gasto estructural que se está generando ni a los servicios demandados por la ciudadanía. Sería un tremendo error.

En una primera lectura se observa que la dotación presupuestaria del Departamento aumenta, siendo, de hecho, uno de los que mayor crecimiento experimenta. La realidad es que dicho crecimiento viene motivado por la inyección de fondos Next Generation EU provenientes de Europa que, como ya se está demostrando, no es dinero que esté llegando fácilmente a las empresas. Se dota generosamente las ayudas al autoconsumo y al plan MOVES. Ambas convocatorias son acertadas y las apoyamos, pero nos gustaría contar con una apuesta decidida por la inversión de las empresas y apuntar hacia la recuperación de las ayudas existentes en esta materia como en años anteriores. Concretamente, la partida destinada a las ayudas para la inversión disminuye respecto a 2022, pasando de 19M€ a 17M€. Es la cifra más baja de los últimos 20 años, aun siendo un presupuesto 2.000M€ mayor. Es incomprensible. En el año 2012 fueron 52M los destinados y desde entonces, la deriva de los gobiernos ha sido ir disminuyendo esta partida tan importante.

Hay que remontarse al siglo pasado para encontrar importes tan bajos en estas ayudas al fomento de la inversión de las empresas. Si queremos que las empresas crezcan, deben invertir y para ello el Gobierno debería ayudar más e incentivar esas decisiones mediante medidas fiscales y las ayudas directas. Con esta disminución no hacemos otra cosa más que limitar el alcance de estas medidas y por

lo tanto dejar de apoyar a todas las empresas que realicen el esfuerzo de seguir invirtiendo para su desarrollo.



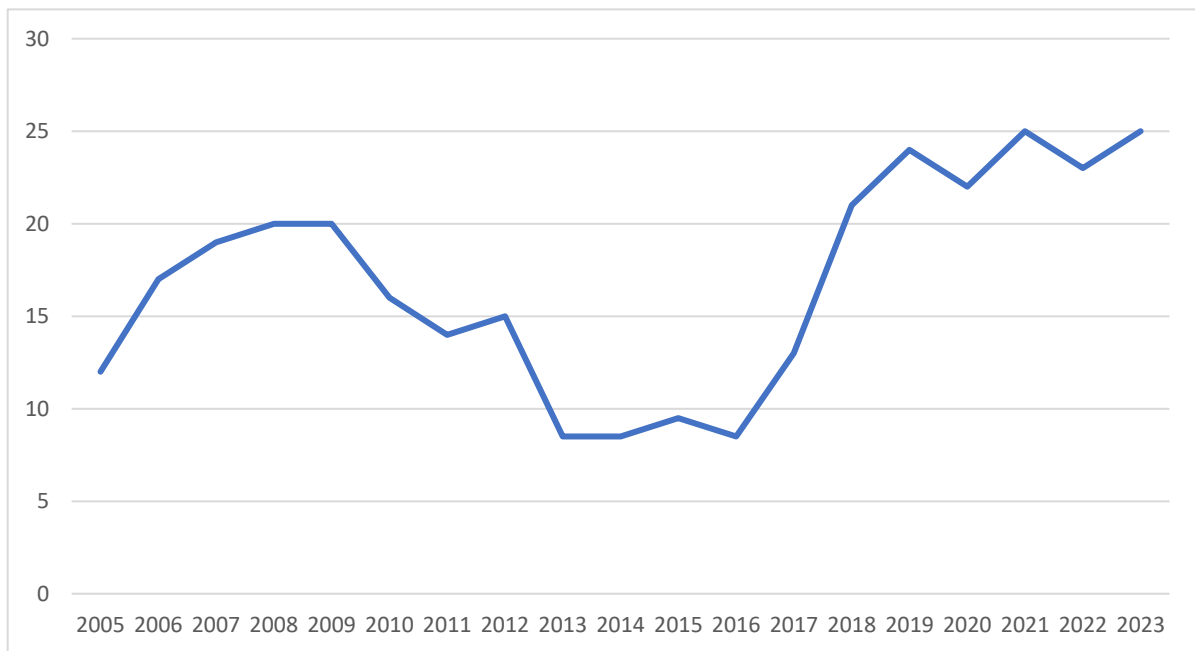
Gráfica 5: Subvenciones por inversión a empresas

Si a esta disminución le añadimos el ya comentado aumento de gasto en personal, junto con las mayores dotaciones para las empresas públicas, nos encontramos con un escenario continuista, nada optimista y poco enfocado en las necesidades reales y urgentes de las empresas.

Afortunadamente, en 2021 firmamos un Plan de Empleo que nos ha permitido blindar numerosas medidas para la consolidación y la mejora de las empresas como fuentes generadoras de empleo. Destacamos el compromiso del Gobierno con lo pactado y las diferentes medidas que ya se han desplegado y se siguen realizando. También destacamos el incremento de la línea de ayudas a la competitividad que tras una dotación de 1M en 2022 pasa a 1,2M en 2023.

No obstante, debemos ser más ambiciosos y aprovechar la llegada de los fondos europeos para definir la Navarra que queremos. La visión de la CEN es clara: atractiva para el talento, digital, sostenible y emprendedora. Es necesario diseñar y desarrollar nuevas iniciativas para la atracción y generación de nuevas empresas que quieran desarrollar sus ideas y negocios en Navarra y apoyar el necesario crecimiento de la industria en Navarra. Para ello, la fiscalidad es una herramienta muy potente pero no la única. El Gobierno debería trabajar en hacer que Navarra sea una región atractiva para el desarrollo de nuevas iniciativas empresariales, con ayudas, acompañamientos e incentivos que estén a la altura de los tiempos que corren hoy en día. No es el caso. No identificamos novedades ni nuevas iniciativas en estos presupuestos. De nuevo nos encontramos con presupuestos continuistas.

En cuarto lugar, nos gustaría resaltar y, en este caso, aplaudir la mejora de dotación presupuestaria para políticas de I+D. Recuperamos valores de años anteriores y se incrementan las partidas destinadas a la ayuda para este tipo de proyectos para empresas. Eso sí es una buena noticia que valoramos positivamente. Todo esfuerzo en esta materia es una magnífica inversión y por eso, aún nos gustaría mayor ambición por parte del Gobierno.



Gráfica 6: Subvenciones a proyectos de I+D para empresas

Sobre Desarrollo Económico, el departamento del Gobierno que debe velar por los intereses y la competitividad de las empresas, no tenemos nada más que añadir.

Centrándonos en otro departamento con mucha relación con el tejido empresarial nos gustaría aprovechar la ocasión para felicitar al Departamento de Derechos Sociales y más concretamente al Servicio Navarro de Empleo por el esfuerzo realizado en la ejecución de las partidas aprobadas en el Plan de Empleo. Se han puesto en marcha numerosas iniciativas pactadas en el diálogo social que buscan la mejora en la capacitación y formación de los trabajadores. Esta felicitación queremos hacerla extensiva al Departamento de Educación que este año también ha asumido mucho protagonismo en esta área de actuación. Las ayudas para autónomos y micropymes desplegadas desde el servicio navarro de empleo para la digitalización se han visto agotadas rápidamente afirmando que resultó ser una gran iniciativa para la que sugerimos vuelvan a ponerse en marcha estas mismas o alguna de parecido objetivo.

En dicho departamento sí hemos observado incrementos importantes en algunas partidas como las destinadas a los centros especiales de empleo o las empresas de inserción, pero entendemos que son para acompasar los incrementos del SMI en este tipo de colectivos.

Por terminar con este departamento, también nos ha llamado la atención el incremento presupuestario destinado a la Renta Garantizada y el Ingreso mínimo Vital. En 2022 se presupuestaron 97M€ y este año se ha presentado una propuesta por un importe conjunto total de 138,5M€. El incremento es muy significativo. Desde la CEN, como bien conoce el Gobierno, apostamos por la inserción laboral de este colectivo, y muestra de ellos será nuestra colaboración activa en el proyecto AUNA.

Nos gustaría también comentar el ligero incremento experimentado en Educación. Sin duda uno de los grandes retos a los que nos enfrentamos como sociedad: el talento, su formación, su captación y su fidelización. Para ello, la formación resulta clave en todos sus ámbitos, desde la obligatoria, pasando por la formación profesional y la universitaria sin perder de vista la formación continua en el trabajo. Desde CEN colaboramos estrechamente en todos estos ámbitos, enfocando los esfuerzos hacia las necesidades que las empresas van trasladando y agradecemos la receptividad del Gobierno en esta materia.

Entrando al detalle de alguna de sus partidas, llama la atención el incremento experimentado en la sección de Inclusión, igualdad y convivencia que pasa de 5,8M€ a 9,4M€. Provocado en mayor medida por la inyección de fondos MRR pero, sin embargo, la partida de tecnologías educativas se ve reducida de 15,7M€ a 14,4M€.

Finalmente, agradecemos el incremento en las partidas para la formación profesional que incrementa de 18,3M€ a 25,3M€. Sin duda una de las demandas empresariales más acuciante en materia de talento es la falta de perfiles profesionales cualificados. Esperemos que esta apuesta contribuirá a mitigar dicha demanda.

Terminamos ya con unos comentarios generales a los presupuestos y unas posibles recomendaciones.

Desde el ámbito empresarial nos gustaría destacar que las mayores preocupaciones que las empresas tienen y los retos a los que se enfrentan son:

- Incremento de costes energéticos, tanto electricidad como gas.
- Incremento de materias primas que no pueden repercutir en sus precios.
- Falta de personal, tanto de alta como de baja cualificación.
- Burocratización de los expedientes, tanto de las licencias como de las ayudas y subvenciones.

Como ya hemos comentado, sí hay acciones encaminadas a la sostenibilidad a medio plazo como son las ayudas MRR destinadas al fomento del autoconsumo y la movilidad eléctrica pero no hay líneas que ayuden a paliar los efectos inmediatos y actuales en el corto plazo.

Asimismo, también hemos destacado el esfuerzo que el Gobierno está realizando a través de las medidas del plan de empleo en la mejora de las competencias de las personas, tanto desde el Servicio Navarro de Empleo como desde Educación. Programas como la TIC School o el reskilling confiamos en que impactarán positivamente en las empresas.

Sin embargo, no vemos, en líneas generales, que estos presupuestos del Gobierno de Navarra para 2023 acometan medidas o reformas internas encaminadas a la optimización de los recursos de la administración, a la facilitación de la relación del contribuyente con la administración o a la ayuda a paliar los efectos más inmediatos de la crisis.

Al contrario, vemos que también la propia administración está sufriendo un duro impacto en el incremento del coste energético (pasando de 15,3M€ a 36,9M€) pero no sabemos si se contemplan planes de choque ni de optimización. En este mismo sentido, las empresas estamos trabajando en el ahorro de costes como una de las herramientas para hacer frente al incremento de la energía y las materias primas, trabajando diferentes líneas como la compra agrupada. Desconocemos si la administración tiene algún responsable interno que permita coordinar esfuerzos entre departamentos dirigidos a la optimización de recursos, pero resulta llamativo que, entre todos los departamentos, el Gobierno destine 3,6M€ para comunicaciones, envíos postales y mensajería o, casi medio millón de euros (476.555€) para suscripciones de prensa y revistas.

Para ir terminando, como venimos reiterando estos últimos años, echamos de menos una apuesta decidida por las comunicaciones, en especial el Tren de Altas Prestaciones que, aunque sabemos que la competencia es nacional, se podría buscar un impulso desde el propio presupuesto del Gobierno de Navarra. En cualquier caso, es una buena noticia la previsión para variante ferroviaria entre los polígonos industriales de Landaben y Arazuri-Orcoyen de 1.106.554€.

En definitiva, hacemos un llamamiento a la optimización de los recursos de la administración, frenando el crecimiento histórico de los últimos años y poniendo un mayor foco en los generadores de empleo que son las empresas, verdaderos motores de la economía navarra.

Por último, consideramos que sería una buena práctica el conocer y analizar la ejecución presupuestaria al cierre del ejercicio para conocer el grado de cumplimiento de las medidas adoptadas, tanto en explotación como en balance. Por ello, si la consejera lo considera oportuno, solicitamos que una vez cerrado el ejercicio se nos facilite esa información.