



INFORME QUE EMITE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO SOBRE LA PROPUESTA DE ACUERDO DE CONSEJO DE GOBIERNO POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN ESTRATÉGICO DE TURISMO Y COMERCIO 2030.

Código Tramitagune: AAAA_ACG_2259/23_12

El Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, regula en el Título III el Control Interventor, el cual tiene carácter preceptivo para el presente expediente y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

Conforme a la citada norma y lo dispuesto en el Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, a solicitud del Departamento de Salud, se emite el siguiente

INFORME

I. OBJETO, ANTECEDENTES Y TRAMITACIÓN

1. El presente informe tiene por objeto el control económico del Plan Estratégico de Turismo y Comercio 2030 (PECT 2030), tramitado por el Departamento de Turismo, Comercio y Consumo, tramitado por el Departamento de Turismo, Comercio y Consumo.

2. El Decreto Legislativo 2/2017, de 19 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Control Económico y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, prevé en su artículo 22.1 que serán objeto de fiscalización previa *“las propuestas de acuerdo de contenido económico directo o indirecto cuya autorización y aprobación compete al Consejo de Gobierno o cuyo conocimiento le corresponda”*, lo que, analizado el contenido del plan, respalda la intervención de esta Oficina de Control Económico con carácter previo a su aprobación por el Consejo de Gobierno.

3. El Plan tramitado constituye uno de los 16 Planes designados en esta XII Legislatura 2020-2024 como Plan Estratégico de Gobierno, conforme se recoge en Anexo I, punto 1 del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 15 de diciembre de 2020, aprobatorio del calendario de Planes Estratégicos del Gobierno, y por ello resulta de aplicación el procedimiento establecido en punto 2 del mismo Anexo I, siendo preceptiva la intervención de la Dirección de Coordinación de Lehendakaritza, y de las Direcciones de Economía y Planificación y de Presupuestos del Departamento de Economía y Hacienda, (cuyos Informes, entre otra documentación, obran en el expediente tramitado a esta Oficina), previéndose su aprobación por el Consejo de Gobierno y su remisión al Parlamento Vasco, así como las pautas de ejecución, seguimiento y evaluación del mismo.

Destacar que el Plan propuesto forma parte del Programa-Marco para la Reactivación Económica y el Empleo BERPIZTU, aprobado en el C.G. del 3 de noviembre de 2020, tal y como se reseña en el citado Acuerdo de Consejo de Gobierno de 15 de diciembre de 2020.



4. Este Plan Estratégico reviste la singularidad de englobar bajo su perspectiva planificadora dos de las áreas de actuación que en la presente XII Legislatura han sido asignadas al Departamento de Turismo, Comercio y Consumo, sin que esta nueva edición del Plan contemple el área de consumo como sí lo hacía el precedente PETCC 2020. El citado PETCC 2020 constituye el antecedente inmediato del proyecto que ahora nos ocupa, que fue informado por esta Oficina con fecha 20 de diciembre de 2017, Informe al que nos remitidos en cuanto a los antecedentes de esa anterior planificación, por no resultar aquí reiterativos.

5. El expediente ha ido incorporando paulatinamente los documentos requeridos en el anexo 1.2 del aludido Acuerdo de 15 de diciembre de 2020, sin que en el mismo se deje constancia de la improcedencia de recabar otros Informes de órganos colegiados consultivos en las áreas implicadas (que figuran adscritos al Departamento promotor en el artículo 2 del Decreto 13/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Turismo, Comercio y Consumo, como la Comisión Consultiva de Comercio o la Mesa de Turismo de Euskadi); incluso, cabría haber valorado y, en su caso, señalado la improcedencia de un pronunciamiento por el Consejo Económico y Social (CES), por cuanto, la conjunción de la actividad económica referida al comercio y al turismo con la condición de Plan Estratégico de Legislatura podría haber fundamentado su participación.

6. El presente Informe se emite atendiendo a lo establecido en el artículo 22.1, a) párrafo primero LCEC ante la eventual incidencia económica indirecta que la aprobación del PETC 2030 puede suponer, toda vez que este Plan, al igual que cualquier otro de su misma naturaleza, no formaliza ningún compromiso que implique gasto o ingreso respecto a la Hacienda General del País Vasco.

En tal sentido, desde este preliminar se recuerda cómo la actividad planificadora por las Administraciones Públicas carece de la capacidad vinculante que corresponde a otros cauces de pronunciamiento de los órganos administrativos. Esto es, no constituye una actividad normativa dirigida a establecer una serie de mandatos generales (tan siquiera orgánica) ni un mandato ejecutivo concreto, sino que su trascendencia implica, fundamentalmente, a los órganos administrativos que sujetos a la dirección del órgano que establezca tal planificación, deberán orientar la ordenación de los recursos que estén a su disposición a los objetivos, ejes y líneas de actuación que le determine tal planificación.

En la medida que el objeto de la planificación es orientar la actividad futura (dentro del periodo planificado) de la organización administrativa (en este caso en un ámbito concreto de su actividad) su implantación, entre otros factores, vendrá vinculada a la efectiva disponibilidad de los recursos humanos y materiales con los que se ha previsto alcanzar los objetivos pretendidos. En consecuencia, las previsiones de actuación y económicas ligadas a las mismas que se formulan responden como tal actividad planificadora a una concepción del futuro proceder de los diversos órganos administrativos implicados que, en todo caso, se verán vinculados por las normas y los actos administrativos que de forma efectiva y formalmente se adopten en cada momento.

II. ESTRUCTURA CONTENIDO

1. El documento del Plan examinado se ha compuesto con otros dos instrumentos planificadores: la Estrategia Vasca de Turismo 2030 y la Estrategia Vasca de Comercio 2030, y sus respectivos planes de acción 2023-2025.

El Plan se estructura en 5 apartados: los dos primeros con una escueta referencia a los antecedentes e introducción del plan; el tercero referido las herramientas para la consecución del programa de Gobierno 2020-2024, la metodología para la preparación de la Estrategia 2030 y Planes de Acción 2025, y la formulación estratégica y translación a Planes de Acción 2023-2025; y el cuarto y el quinto, sobre la Estrategia Vasca de Turismo 2030 y Plan 2025 y la Estrategia Vasca de Comercio 2023 y Plan2025, respectivamente. Cada uno de los dos últimos apartados (sobre la Estrategia Vasca de Turismo 2030 y Plan 2025 y la Estrategia Vasca de Comercio 2023 y Plan2025), se componen a su vez de otros 5 puntos, en los que se aborda, por cada uno de ambos ámbitos: el Diagnóstico de situación, la Estrategia 2030, el Plan de Acción -Hoja de Ruta 2025-, la Gestión de la Estrategia 2030 y Plan 2025 y la Planificación Económica.

En el apartado III del Informe de la Dirección de Coordinación se señala que *"De los ocho contenidos mínimos de los Planes Estratégicos descritos en el Acuerdo de Consejo de Gobierno sobre Planificación estratégica de la XII Legislatura se constata que el Plan contiene todos ellos: (1) la introducción a la que habría que incorporar el objetivo programático; (2) el diagnóstico de la situación; (3) el contenido estructural (principios, ejes estratégicos, objetivos), (4) las actuaciones a desarrollar; (5) la planificación económica; (6) el esquema de relación institucional; (7) el modelo de gobernanza; y (8) el sistema de seguimiento y evaluación"*, no obstante lo cual realiza determinadas observaciones al proyecto, que complementan las previamente recogidas en el apartado II del mismo Informe.

Tanto las observaciones contenidas en el citado Informe de la Dirección de Coordinación, como las vertidas en el Informe de la Dirección de Economía y Planificación, se abordan en el Informe departamental emitido en consideración a dichas observaciones, si bien son aquellos órganos informantes los competentes para efectuar la genuina y auténtica interpretación sobre el modo en que se han considerado sus propuestas y si ello colma o no las observaciones y consideraciones puestas de manifiesto en sus informes.

En cualquier caso, en relación al contexto propiamente dicho del Plan, nos remitimos a los mencionados Informes preceptivos previos, que forman parte del expediente y en los que, entre los contenidos que queremos destacar, se alude (cada uno en su respectivo ámbito de actuación) al escenario de la economía vasca y la coherencia presupuestaria del mismo.

2. En cuanto al seguimiento y evaluación del instrumento de planificación precedente, en particular, nos interesa el balance económico que hayan conllevado y los resultados obtenidos con las medidas definitivamente implementadas durante el periodo de planificación ejecutado. La evidencia expresa de cuál haya sido tal balance y su progresión deberá haber constituido elemento angular del planteamiento económico de los ejes de la nueva planificación, entendiéndose que debieran haber quedado patentes en el expediente los resultados obtenidos en ese periodo con cargo a los recursos destinados a tal efecto. Así, aun cuando no se aprecie oportuno que sea en el propio PETC 2030 donde se ofrezca el detalle de ese contenido, se entiende que de cara a la nueva planificación constituye un factor de relevancia contar con la evidencia de los recursos públicos destinados en ese periodo inmediatamente anterior, los recursos globales que se haya logrado movilizar y el impacto efectivo de tales recursos respecto a los indicadores que se contemplaban en esas áreas de planificación previa.

De hecho, en la medida que los contenidos de este nuevo PETC 2030 mantengan una línea de continuidad con las iniciativas de apoyo y los programas de ayuda que se han venido desarrollando, resulta procedente que sobre la base del seguimiento y evaluación de los logros obtenidos con esas medidas en ese periodo inmediatamente anterior se proceda a readecuar las iniciativas y programas de ayudas que se prevé materializar a la realidad efectiva del nuevo periodo planificado.

III. ASPECTOS ORGANIZATIVOS

En los apartados IV.4 y V.4 del plan se refieren, respectivamente, a la gestión de las estrategias de Turismo y de Comercio que se plantean, en los que se recogen los aspectos relativos a la gobernanza y a la planificación económica de ambas estrategias.

El esquema de gobernanza previsto en el ámbito de turismo prevé la existencia de tres órganos:

- creación del Comité de Dirección de la Estrategia Vasca de Turismo Sostenible 2030, compuesto por el Departamento de Turismo y Basquetour, y entre cuyas tareas se encuentran las de evaluación y revisión de la estrategia y la de elaborar el plan anual de gestión de cada ejercicio de vigencia de la misma.
- creación de la Comisión de Turismo Sostenible, formada por las Viceconsejerías de diversos departamentos, SG de Acción Exterior, Lanbide, EVE, DDFF y Asociaciones de municipios, que actuará como órgano de interlocución interdepartamental e interinstitucional para la implementación de la estrategia, conocerá de los planes de las diferentes entidades con incidencia en la estrategia y fomentará líneas de trabajo conjuntas.
- La Mesa de Turismo de Euskadi, que ya existe en la actualidad como órgano colegiado adscrito al departamento promotor, regulada por el Decreto 5/2015, de 27 de enero.

En el ámbito de comercio, el Plan prevé los siguientes órganos:

- creación de una Secretaría Técnica de Comercio, que avance en el perfeccionamiento de las dinámicas de trabajo internas asociadas.
- creación de una Comisión Interdepartamental que garantice las sinergias transversales en el seno del Gobierno.
- creación del Consejo Vasco de Comercio a partir de la reformulación de la Comisión Consultiva de Comercio.
- creación y regulación de las Mesas de Trabajo o Comités participativos, que puedan ser creados ad hoc a instancias del Consejo Vasco de Comercio, para una finalidad concreta.

Se trataría, pues, de la previsión de creación de 4 nuevos órganos, el mantenimiento de uno preexistente (la Mesa de Turismo), y la reformulación de otro también existente en la estructura orgánica departamental, cual es la Comisión Consultiva de Comercio.

Se desconoce la posible conexión entre la funcionalidad que pretende otorgarse a los nuevos órganos y la del resto de órganos colegiados actualmente existentes que figuran adscritos al Departamento de Turismo, Comercio y Consumo (art.2.D del Decreto 13/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Turismo, Comercio y Consumo), cuestión que convendría analizar más en profundidad al objeto de evitar potenciales solapamientos funcionales entre tales órganos.

IV. INCIDENCIA PRESUPUESTARIA

1. Como decíamos, en los apartados IV.4 y V.4 del plan se recogen también las previsiones presupuestarias de financiación del plan en los dos referidos ámbitos de turismo y comercio.

Área de Turismo

El plan recoge en este ámbito una previsión de gasto en el programa 7511-Turismo y Hostelería de 22.088.780€ para 2023, coincidente con la suma total de las partidas del programa 7511-Turismo y Hostelería, de los Presupuestos Generales de la CAE para 2023 (en el que se incluye el importe de 9.614.025€ -partida 19/1163- correspondiente a la transferencia a Basquetour para gasto corriente). Tal cifra se presenta en el plan desglosada por líneas estratégicas, proyectos y actuaciones concretas, y se proyecta para 2024 y 2025 con un incremento del 5% en cada ejercicio.

En documento incorporado al expediente el 04/07/2023 se presenta el desglose de los gastos computados en esta área de turismo, que se distribuyen entre 5 líneas estratégicas y dentro de éstas por proyectos y subproyectos, siendo este tercer nivel de actuaciones más concretas donde se asocian los créditos vinculados a su financiación, si bien se trata de cifras agregadas, que incluyen varias partidas presupuestarias, tanto del programa 7511 (y en su caso 1228), bien de las partidas de Basquetour, si bien no se ha recogido la información presupuestaria completa, en la medida en que tales partidas no van acompañadas de su definición presupuestaria ni el concreto importe de crédito con que cuentan en los presupuestos generales del ejercicio 2023, siendo así que determinados subproyectos se nutrirían tanto de unas partidas como de otras, incluso de diferentes programas.

Así, nos encontramos, por ejemplo, con la actuación 1.2.3. *Fomento de la rehabilitación de zonas con potencial turístico*, que según dicho documento se nutriría de 8 partidas del programa 7511 (23/0770, 23/0772, 23/0773, 23/0774, 23/0776, 23/0777, 22/1618 y 22/0280), 1 partida del programa 1228 (23/0857) y 1 partida de Basquetour (A33111), para alcanzar conjuntamente la cantidad de 1.246.000€, pero sin que se precise el concreto crédito con que participa cada una de tales partidas ni la denominación de cada una de ellas, que pueda facilitar el contraste con los créditos consignados en los presupuestos de 2023.

Por otro lado, cabría reparar también en el hecho de que se ha incorporado una partida del programa 1228-Mecanismo de recuperación y resiliencia (23/0857) entre la financiación de tales actuaciones, programa que es independiente del programa 7511 y cuenta con su propio presupuesto, sin que ello parezca haber influido en la suma total de créditos del documento mencionado, que sigue coincidiendo con la del programa 7511 (22.088.780€). En cualquier caso, se echa de menos una memoria económica explicativa (en términos económico

presupuestarios) de la operatividad de los créditos de las diferentes partidas presupuestarias vinculadas a las actuaciones del área de turismo, con una identificación suficiente de las mismas.

Además de ello, computa también el Plan, para el ejercicio 2023, las partidas de gasto del programa 1228-Mecanismo de recuperación y resiliencia, en el servicio 11-Dirección de Turismo y Hostelería, que suman 5.730.000€, así como dos partidas de fondos europeos no previstas inicialmente en los presupuestos (53,34M€ para el Plan territorial de sostenibilidad turística y Plan nacional de enogastronomía 2022-2023, y 3,9M€ para el programa de ayudas para la mejora de la eficiencia energética en establecimientos de alojamiento 2022/2023). A lo anterior se suma también un importe de 0,866M€ para el Programa Berpiztu Zap de Araialdea (Programa para la Reactivación Económica y el empleo de Euskadi 2020 – 2024, a través de cuya política número 6 -Comercio e Industria del Turismo y la Cultura- se alinea con él el Plan que ahora nos ocupa).

Área de Comercio

Las previsiones económicas del plan alcanzan en el área de comercio, para 2023, la cifra de 21.516.113€ coincidente con la suma total de las partidas presupuestarias del programa 7612-Comercio interior, a lo que se sumaría un importe de 4.151.769€ correspondiente a las partidas de gasto del programa 1228-Mecanismo de recuperación y resiliencia, en el servicio 12-Dirección de Comercio [entendemos errónea la expresión *“...en los que quedan incluidos 4,2 millones de euros...”* contenida en el ap. 5.2.1 del Plan, puesto que los créditos del MRR se encuentran presupuestados en el programa específico 1228, y no forman parte, por tanto, de los créditos del programa 7612].

El Plan divide el importe total de los créditos 2023 del programa 7612 (21.516.598€) en dos subapartados: por un lado los gastos de personal, que cifra en 1.812.473€, y por otro los gastos que dan soporte operativo a las iniciativas y programas 2023, que cuantifica en un total de 19.703.640€ [Se observa una pequeña diferencia en el cómputo de los créditos del cap.I, que en el presupuesto 2023 alcanzan la suma de 1.812.458€, mientras que el resto de partidas de los cap. 2, 4 y 7 sumarían en su conjunto un importe de 19.704.140€, sin que varíe el ppto. total del programa 7612, que suma en su conjunto 21.516.598€].

Los citados créditos se distribuyen entre los cinco vectores previstos en el plan, los cuales se clasifican, a su vez, en 14 iniciativas, las dos primeras (pertenecientes al vector 1-empresas) subdivididas a su vez en otras 4 subiniciativas.

La memoria económica del área de comercio asigna a su vez las partidas presupuestarias del citado programa 7612 a las diferentes iniciativas y subiniciativas, de manera que no se prevén en dicho programa otras partidas diferentes de las ya presupuestadas para 2023.

Por otro lado, la proyección de recursos para los posteriores ejercicios difiere de la realizada para el área de turismo (la cual, como veíamos, recogía las previsiones presupuestarias para 2024 y 2025 incrementando un 5% sus créditos en cada ejercicio) puesto que realiza una primera previsión conjunta para el periodo de dos ejercicios 2024-2025 y otra que se extiende para el período 2026-2030, explicando la memoria económica en su punto 2.2 los criterios que se han seguido para el cálculo de los gastos de dichos ejercicios.

2. Del planteamiento económico-presupuestario señalado queremos advertir que, no obstante las menciones concretas a la interacción con otros planes y ámbitos sectoriales de esta Administración con los que se puede progresar en los objetivos que este PETC 2030 contiene, no se ha ahondado demasiado en la identificación presupuestaria de otros posibles ámbitos y sus correspondientes iniciativas que confluyendo con los objetivos de este Plan puedan venir presupuestadas y gestionadas por otros Departamentos y entidades de esta Administración de la CAE.

Si con carácter general es comprensible la presencia mayoritaria de recursos asociados a las áreas que se responsabilizan de promover el correspondiente Plan (es consustancial que el cumplimiento y las medidas de un plan sectorial se acometa por el departamento responsable de esas áreas al que, a su vez, se le han asignado los recursos presupuestarios en función de las necesidades de tal área), no puede obviarse la existencia de posibles otras áreas que puedan de forma significativa promover otros objetivos directamente vinculados. Entendemos que a través del órgano que asuma la coordinación interdepartamental debiera procurarse la identificación e inclusión de esas otras iniciativas que de forma significativa vayan a tener impacto en los objetivos de este Plan, a fin de identificar los recursos presupuestarios con que cuentan las mismas, y permitan una comprensión global de la eficacia y eficiencia de los recursos gastados en el logro de objetivos de este Plan.

En cualquier caso, como tal actividad planificadora de las Administraciones Públicas su trascendencia implica, fundamentalmente, a los órganos administrativos que, sujetos a la dirección del órgano que establece tal planificación, deberán orientar la ordenación de su actividad y los recursos que estén a su disposición a los objetivos, ejes y líneas de actuación que determine la misma. Por ello se concluye que del PETC 2030 no puedan derivarse para la Hacienda General del País Vasco efectos obligacionales directos; sin perjuicio de que por su carácter institucional no quepa desmerecer su virtualidad ordenadora de la actividad de los órganos implicados.

Por ello será en la implantación efectiva de las medidas a abordar cuando los diferentes órganos administrativos se verán vinculados por el marco legal que en cada momento se encuentre vigente respecto a los concretos instrumentos jurídico-administrativos que en cada momento del periodo planificado se adopten, incluidas las correspondientes leyes de presupuestos que se aprueben durante el periodo planificado. En consecuencia, será en cada uno de los momentos concretos en los que se plantee la correspondiente iniciativa cuando habrá de efectuarse un pronunciamiento concreto formal acerca de los ámbitos que corresponden a esta Oficina de Control Económico, cuya intervención vendrá determinada por la concreta naturaleza jurídica de la iniciativa que se llegue a promover y para lo cual habrá sido tramitado el oportuno expediente administrativo incorporando la documentación e informes formalmente requeridos.

Reseñaremos también que la cifra total del coste estimado para el desarrollo del Plan no se ha reflejado en la propuesta de acuerdo aprobatoria del mismo.

Expuesto lo cual, y llegados a este punto, procedemos a transcribir en el presente Informe¹, el contenido del Informe de la Dirección de Presupuestos de este Departamento de Economía y Hacienda que, una vez analizados los documentos remitidos por el Departamento de Salud, informa lo siguiente:

¹ 27.4 LCEC

“La Estrategia Vasca de Turismo y Comercio 2030 tiene un horizonte temporal de ocho años de ejecución, distribuidos a su vez en dos planes de acción: el primero de ellos da comienzo con la aprobación de la propia Estrategia y durará hasta el año 2025, y el segundo abarcará el periodo 2026-2030.

Por una parte tenemos la Estrategia Vasca de Turismo Sostenible 2030 y el Plan de Acción 2023-2025, que se fundamentan en 4 Ejes Palanca para la transformación (destino, industria, marketing y gobernanza), 16 líneas estratégicas y 32 proyectos.

Por otro lado la Estrategia Vasca de Comercio 2030 y el Plan de Acción 2023-2025, que se estructura en torno a 6 vectores de transformación (empresa, espacio urbano, capital humano, gestión del conocimiento, comunicación y gobernanza), 24 claves estratégicas y 14 iniciativas.

Los programas presupuestarios de la sección 12-Turismo, Comercio y Consumo implicados en la “Estrategia Vasca de Turismo y Comercio 2030” y sus Planes de Acción serían: Programa 7511-Turismo y Hostelería y 7612-Comercio Interior, además de los recursos de Basquetour, Agencia Vasca de Turismo (en el ámbito del turismo), así como el Programa 1228-Mecanismo de recuperación y resiliencia (MRR).

Estrategia Vasca de Turismo Sostenible 2030 y el Plan de Acción 2023-2025

En el documento presentado, en el apartado 5. Planificación económica, se indica que “La planificación económica que se expone a continuación está realizada en base al Presupuesto aprobado para el ejercicio 2023. Se basa en las acciones concretas planificadas por la Dirección de Turismo y Hostelería y las actuaciones previstas por la Agencia Vasca de Turismo –BASQUETOURL-. Todas estas líneas de actuación se encajan en cada uno de los niveles de la planificación estratégica o Plan de Acción (ejes palanca, líneas estratégicas y proyectos)”.

En relación a esto indicar que no se establece en el documento la relación entre los importes del Plan (ejes palanca, líneas estratégicas y proyectos) y las partidas presupuestarias, del Programa 7511-Turismo y Hostelería (incluidas las actuaciones Berpiztu), del Programa 1228-MRR y de la agencia Basquetour, de los Presupuestos 2023 de la CAE.

Así mismo se señala que en el documento “...se incluye también por separado el gasto previsto en recursos humanos y gastos de funcionamiento, tanto de la Dirección de Turismo y Hostelería como de BASQUETOURL como medios indispensables para llevar a cabo los proyectos planteados. En el caso de la Dirección de Turismo y Hostelería, en el capítulo de personal, están incluidas aquellas personas cuyo contrato se corresponde con la ejecución de programas temporales relacionados con convocatorias de ayudas o con la gestión de los fondos europeos.”

Con ello, la información agregada por ejes palanca del Plan de Turismo para el periodo 2023-2025 es como sigue:

(euros)						
Ejes Palanca	2023	2024	Increment. 24/23	2025	Increment. 25/24	TOTAL
Destino	5.496.643	5.771.475	5,0	6.060.049	5,0	17.328.167
Industria	2.649.850	2.782.343	5,0	2.921.460	5,0	8.353.653
Marketing	6.797.385	7.137.254	5,0	7.494.117	5,0	21.428.756
Gobernanza	840.350	882.368	5,0	926.486	5,0	2.649.204
Subtotal 1	15.784.228	16.573.440	5,0	17.402.112	5,0	49.759.780
Gastos Personal y Funcionam. Ordin. DTH	4.195.433					
Gastos Personal y Funcionam. Ordin. Basquetour	2.069.108					
Subtotal 2	6.264.541	6.577.779	5,0			
Impacto Presupuestario Plan de Acción	22.048.769	23.151.219	5,0	24.308.779	5,0	69.508.767

El importe total del Plan 2023-2025 asciende a 69,5 millones euros y los incrementos anuales son del 5%.

No se indica qué partidas de los Presupuestos de la CAE para 2023 se consideran para el cálculo de los “gastos de personal y funcionamiento ordinario de la Dirección de Turismo y Hostelería” (de 4,2 millones de euros) ni los “gastos de personal y funcionamiento ordinario de Basquetour” (de 2,1 millones de euros).

En los Presupuestos para 2023, en el Programa 7511-Turismo y Hostelería, servicio 11-Dirección de Turismo y Hostelería, los gastos de personal y funcionamiento ascienden a 4,7 millones de euros. También para 2023, en los Presupuestos de la CAE, los gastos de personal y funcionamiento de Basquetour suman 9,6 millones de euros.

Analizando los Presupuestos Generales la CAE del 2023, los recursos en materia Turismo y Hostelería del Departamento de Turismo, Comercio y Consumo son los siguientes:

- Recursos 2023: Presupuesto 2023 programa 7511-Turismo y Hostelería: 22,1 millones € (incluye 1,2 millones € Berpiztu/ZAP y 9,6 millones de Basquetour).
- Programa MRR Turismo en Presupuesto 2023: 5,7 millones €
- Fondos MRR habilitados en 2023-Plan Sostenibilidad Turística: 33,9 millones €
- Fondos MRR habilitados en 2022 en la sección 05-DESMA y a incorporar en 2023 (mejora eficiencia energética establecimientos turísticos): 3,9 millones €

TOTAL 2023: 65,6 millones €

Esta cuantía de 2023 se puede incrementar por Fondos MRR no ingresados, y que se podrán habilitar en su momento, por un importe de 19,5 millones €, relativos a Plan Sostenibilidad Turística 2023.

Visto el importe del programa 7511-Turismo y Hostelería en 2023 y el impacto presupuestario del Plan de Acción para ese ejercicio, existiría encaje presupuestario del Plan para el ejercicio 2023, pero faltaría por concretar el papel de los fondos MRR.

Hay que considerar que del total del presupuesto del 2023 del programa 7511-Turismo y Hostelería (22,1 millones de euros), 9,6 millones están destinados a ser transferidos a la Sociedad Pública Basquetour. En los importes consignados en la Estrategia Vasca de Turismo, únicamente se incluyen 2,1 millones de euros correspondientes a dicha Sociedad, y nada en absoluto para el ejercicio 2025. Tomando en consideración dicha circunstancia, no se puede determinar si la diferencia se encuentra incluida en otras partidas (Ejes Palanca) ó si dicha cantidad no se considera incluida en dicha Estrategia, en cuyo caso no habría encaje presupuestario a partir del ejercicio 2024.

2024 y 2025

Los incrementos anuales del Plan de Acción serían del 5% y su encaje presupuestario para esos años vendría determinado por los criterios que se determinen en las directrices económicas y los escenarios presupuestarios de los ejercicios 2024 y 2025.

No obstante, y tal como se ha señalado en el apartado anterior, no existiría encaje presupuestario en 2024 y 2025 si únicamente consideramos incluida dentro de la Estrategia Vasca de Turismo las dotaciones consignadas en la memoria económica para Basquetour (2,1 millones, aproximadamente en 2024 y 2025).

Señalar, por otra parte, que no consta que, para los citados ejercicios, vaya a haber dotaciones adicionales de fondos MRR y otros planes como Berpiztu.

Indicar también que no existe información de incidencia presupuestaria para los ejercicios del periodo 2026-2030.

Estrategia Vasca de Comercio 2030 y el Plan de Acción

Como se indica en el documento, la Estrategia Vasca de Comercio 2030 abarca ocho años de ejecución distribuidos a su vez en dos planes de acción: el primero de ellos da comienzo con la aprobación de la propia Estrategia y durará hasta el año 2025, y el segundo incluirá el periodo 2026-2030.

En la Estrategia Vasca de Comercio 2030 se establece la relación entre los importes de la estrategia (vectores de transformación e iniciativas) y las partidas presupuestarias del ejercicio 2023, en el Programa 7612-Comercio Interior; no ocurre lo mismo en lo relativo a las partidas relativas al Comercio del Programa 1228-MRR, de los Presupuestos 2023 de la CAE.

Según el documento la proyección presupuestaria 2024-2025 y 2026-2030 “incorpora un incremento anual lineal para todas las partidas recogidas del 3,5% anual”. El documento no presenta un desglose de los dos periodos por anualidades.

La planificación económica por vectores de transformación es como sigue:

(euros)

Vectores de transformación	2023	2024-2025	2026-2030	TOTAL 2023-2030
1. Empresas	8.948.000	18.209.872	51.400.958	78.558.830
2. Espacio urbano	5.185.640	10.552.777	29.788.429	45.526.846
3. Capital humano. Personas	1.066.000	2.169.310	6.123.538	9.358.848
4. Gestión del conocimiento	754.000	1.534.390	4.331.283	6.619.673
5. Comunicación	858.000	1.746.030	4.928.702	7.532.732
6. Gobernanza y recursos públicos	2.892.000	5.885.220	16.612.827	25.390.047
Presupuesto Operativo	19.703.640	40.097.599	113.185.737	172.986.976
Cap. 1-Gastos de personal	1.812.473	3.688.383	10.411.584	15.912.440
TOTAL ESTRATEGIA COMERCIO	21.516.113	43.785.982	123.597.321	188.899.416

Esto es, la planificación económica del documento propone las siguientes anualidades:

Ejercicio 2023: 21,5 millones €.

Periodo 2024-2025: 43,7 millones € (aprox. 21,8 millones €/año).

Periodo 2026-2030: 123,6 millones € (aprox. 21,0 millones €/año).

Teniendo en cuenta la agregación que supone la presentación de los datos económicos por los periodos 2024-2025 y 2026-2030 los presupuestos anuales se mueven en torno a los 22 millones de euros.

En los Presupuestos Generales de la CAE el Programa 7612-Comercio Interior asciende a un total de 21.516.598 euros, y por lo tanto sí habría encaje presupuestario para el Plan de Acción 2023. Pero no se están considerando en el citado Plan los 4.151.769 euros que tiene asignados en 2023 la Dirección de Comercio en el Programa 1228- MRR.

Dotaciones Presupuestos CAE 2023 para Comercio

Programa 7612-Comercio Interior: 21,5 millones €.

Programa 1228-MRR Comercio 4,2 millones €.

TOTAL 2023: 25,7 millones €

Con esta información la Estrategia Vasca de Comercio 2030 tiene encaje presupuestario para el año 2023 y siguientes.

No están previstos fondos MRR adicionales para el año 2024 en adelante.

De todos modos, en el apartado de la "Planificación económica" del documento se indica que "...las estimaciones presupuestarias recogidas en el presente documento, y entendiendo que la incertidumbre asociada a la estimación presupuestaria puede verse incrementa en la medida que se avanza en el horizonte temporal, quedarán en todo caso supeditadas a los mandatos presupuestarios fijados por el Parlamento Vasco."

Gastos de Personal

También en el apartado de la "Planificación económica" del documento de la Estrategia, y refiriéndose a la evolución de la distribución plurianual de los gastos de personal, se señala que "Es importante señalar como este capítulo I puede verse claramente modificado por un lado en función de la evolución del Programa de Oficinas Técnicas de Comercio, actualmente de carácter subvencional, y la creación de

Merkabide como agente técnico de la Dirección de Comercio formulado como una de las acciones estratégicas de la Estrategia Merkataritza 2030, lo que también conllevaría minimizar las continuas necesidades de refuerzos de personal interino por acumulación de tareas.”

En relación a lo anterior indicar que la variación de personal que pudieran producirse con motivo de la puesta en marcha de Estrategia Vasca de Comercio 2030, deberá ser conforme con lo que se establezca en materia de plantillas presupuestarias en la ley de Presupuestos Generales de la CAE vigente en ese momento.

Consideración común a las Estrategias de Turismo y Comercio

En el Departamento de Turismo, Comercio y Consumo están vigentes los siguientes programas temporales destinados a:

la creación de un equipo de apoyo al Departamento de Turismo, Comercio y Consumo para la planificación, gestión y seguimiento de los fondos europeos de recuperación y resiliencia Next Generation UE.

la gestión de los procesos transversales necesarios para la ejecución y seguimiento de los programas, actuaciones y proyectos financiados con los fondos vinculados al mecanismo de recuperación y resiliencia.

el refuerzo para la gestión de un programa extraordinario de ayudas al sector hostelero y ocio nocturno de Euskadi.

En el Capítulo 1-Gastos de Personal del Programa 7511-Turismo y Hostelería estos programas temporales alcanzan el importe de 1,8 millones de euros y los programas temporales del Programa 7612-Comercio Interior ascienden a 0,2 millones de euros.

Las contrataciones de personal relativas a estos programas temporales alcanzarían hasta los ejercicios 2024 y 2025 y por lo tanto la consolidación de estos gastos de personal en el coste total las Estrategias Vascas de Turismo y Comercio no debería ir más allá de esos ejercicios.

CONCLUSIÓN

En relación a la “Estrategia Vasca de Turismo y Comercio 2030” distinguiríamos sus dos ámbitos de actuación.

En cuanto al ámbito de Turismo, cuyo horizonte temporal alcanzaría el 2025, no se da una correspondencia entre las líneas de actuación de la Estrategia y las partidas de programa presupuestario, lo que dificulta el análisis del encaje presupuestario. Si nos limitamos al programa 7511-Turismo y Hostelería el encaje se produciría en el ejercicio 2023, pero sin tener en cuenta las importantes cuantías del MRR-Turismo de ese ejercicio. Con incrementos anuales del 5% para los ejercicios 2024 y 2025 habría que atenerse a las dotaciones que se dispongan en las leyes de Presupuestos Generales de la CAE para esos ejercicios, y siempre teniendo en cuenta que en estos momentos no consta que para esos ejercicios vaya a haber dotaciones adicionales de fondos MRR y otros planes como Bepiztu. Volvemos a insistir en la falta de encaje presupuestario a partir de 2024, si dentro de las dotaciones consignadas en la Estrategia Vasca de Turismo no se consideran incluidas las dotaciones globales que anualmente se asignan a la Sociedad Pública Basquetour en los presupuestos anuales.

En cuanto al ámbito de Comercio se da una correspondencia entre las líneas de actuación de la Estrategia y las partidas de programa presupuestario, y existiría encaje presupuestario en el periodo 2023-2030, pero habría que considerar en el ejercicio 2023 los créditos MRR afectos a la Dirección de Comercio.

Los programas temporales que inciden en el Capítulo 1-Gastos de Personal de los Programas 7511-Turismo y Hostelería y 7612-Comercio Interior tienen un horizonte temporal limitado y por lo tanto la consolidación de estos gastos de personal en el coste total las Estrategias Vascas de Turismo y Comercio no debería ir más allá de los ejercicios afectados.

La variación de personal que pudieran producirse con motivo de la puesta en marcha de Estrategia Vasca de Comercio 2030 (Oficinas Técnicas de Comercio y Merkabide), deberá ser conforme con lo que se establezca en materia de plantillas presupuestarias en la ley de Presupuestos Generales de la CAE vigente en ese momento.

Por otra parte, añadir que cualquier necesidad adicional que pudiera resultar de la ejecución de la “Estrategia Vasca de Turismo y Comercio 2030”, y sus planes de acción en cualquier ejercicio, deberá ser financiada con las oportunas reasignaciones de las dotaciones excedentarias existentes en su momento en el presupuesto del Departamento de Turismo, Comercio y Consumo.

Así mismo, indicar que, los costes detallados en las Planificaciones económicas de la “Estrategia Vasca de Turismo y Comercio 2030” (más aquellos no recogidos que pudieran producirse) han de considerarse

que son previsiones que deberán conjugarse necesariamente con los criterios en materia de estabilidad presupuestaria de cada ejercicio, y que deberán ajustarse anualmente a las directrices económicas que apruebe el Gobierno y a los recursos presupuestarios que en cada momento cuente el Departamento de Turismo, Comercio y Consumo.

En cualquier caso, resulta oportuno realizar la observación de que las cifras contenidas en la "Estrategia Vasca de Turismo y Comercio 2030" y en sus Planes de Acción no deben implicar, en ningún caso, compromisos presupuestarios, aspectos éstos que sólo se recogen en los Presupuestos Generales anuales; por lo tanto, las dotaciones económicas anuales destinadas para la ejecución de estas Estrategias deberán acomodarse a lo que establezcan las leyes de Presupuestos Generales de la CAE".

Señalar que la instancia proponente ha incorporado al expediente una memoria del Viceconsejero de Turismo y Comercio, de 4/07/2023, explicativa de algunas cuestiones planteadas en el Informe de la Dirección de Presupuestos, siendo este último órgano informante el competente para efectuar un adecuado análisis sobre el modo en que se han considerado sus observaciones al proyecto. Apuntar, únicamente, que de ambos documentos se deduce que entre las proyecciones a futuro de las medidas planificadas (2024 en adelante) no se han considerado en el Plan fondos adicionales presupuestarios relacionados con los Fondos MRR u otros planes como Berpiztu, más allá de 2023, al entender la instancia proponente que *"no se tiene conocimiento de la posibilidad de futuras convocatorias de fondos extraordinarios, bien sean del Gobierno de España o recursos extraordinarios del Gobierno Vasco"*.

Dicho todo lo anterior, recordamos que sobre la base ya señalada de que los Planes no dejan de ser una previsión referida al periodo planificado, los mismos deben ser congruentes con la realidad presupuestaria y con la proyección para ese periodo planificado.

La naturaleza programática de este PETC 2030 nos da pie a reiterar, reproduciéndola, la conclusión del Informe de la Dirección de Presupuestos en el sentido de que *"En cualquier caso, resulta oportuno realizar la observación de que las cifras contenidas en la "Estrategia Vasca de Turismo y Comercio 2030" y en sus Planes de Acción no deben implicar, en ningún caso, compromisos presupuestarios, aspectos éstos que sólo se recogen en los Presupuestos Generales anuales; por lo tanto, las dotaciones económicas anuales destinadas para la ejecución de estas Estrategias deberán acomodarse a lo que establezcan las leyes de Presupuestos Generales de la CAE"*.

En cualquier caso, será en la efectiva materialización de las medidas e iniciativas que se recogen en este Plan, cuando a través de los correspondientes procedimientos y trámites que a la naturaleza de la medida o iniciativa correspondan cuando se verifique el cumplimiento de la normativa aplicable, incluida la previa constatación de existencia de crédito adecuado y suficiente en aquéllos que conlleven gasto presupuestario.