

Novedades normativas para la aplicación de Fondos Europeos de Recuperación

Analizamos las últimas disposiciones normativas, tanto a nivel comunitario como estatal, en materia de fondos europeos de apoyo a la recuperación de la crisis del COVID-19.

Enero 2021

Ponte en contacto con PwC Tax & Legal Services:

David Mellado Ramírez

Socio responsable de
Legal en PwC Tax & Legal

david.mellado.ramirez@pwc.com

José Américo Alonso

Socio en el área de Derecho
Regulatorio en PwC Tax & Legal

jose.amerigo@pwc.com

Pablo Baquero Sánchez

Director en el área de
Derecho Administrativo

pablo.baquero.sanchez@pwc.com

Reglamento 2020/2092 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2020, sobre un régimen de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión

Con este Reglamento se establecen las disposiciones para la protección del presupuesto de la Unión en **caso de vulneración de los principios del Estado de Derecho** en los Estados miembros.

Se podrá considerar **indicio de vulneración**:

- i. poner en peligro la independencia judicial
- ii. no impedir decisiones arbitrarias o ilícitas de las autoridades públicas
- iii. limitar las vías de recurso judicial o la investigación de las infracciones del Derecho.

La vulneración de los principios del Estado de Derecho **se referirá a**:

- el **buen funcionamiento de las autoridades** que ejecutan el presupuesto de la Unión; de las que realizan el control financiero, la supervisión y las auditorías; de los servicios de investigación y de la fiscalía en relación con la investigación y el ejercicio de la acción penal por fraude

- el **control judicial efectivo**, por órganos jurisdiccionales independientes, de las acciones u omisiones de las autoridades
- la prevención y la **sanción del fraude** u otras infracciones relativas a la protección de los intereses financieros de la Unión
- la **recuperación de los fondos indebidamente pagados**
- la **cooperación** eficaz y en tiempo oportuno en las investigaciones o acción penal
- **otras situaciones** pertinentes.

Si la vulneración del Estado de Derecho en un Estado miembro afecta gravemente la gestión financiera del presupuesto de la Unión, **se adoptarán medidas** que pueden incluir, entre otras, y según los casos: **suspensión de los pagos o resolución del compromiso jurídico y prohibición de contraer nuevos** compromisos.

La imposición de medidas **no afectará** a las obligaciones de los Estados miembros de ejecutar el programa o el fondo afectado por la medida ni, en particular, a las obligaciones que tengan respecto de los **beneficiarios finales**.

Las medidas adoptadas serán **proporcionadas**, y se centrarán, en la medida de lo posible, en las acciones de la Unión que se vean afectadas por la vulneración.



El presupuesto de la UE, junto con el Instrumento de Recuperación *Next Generation*, aportará una financiación de 1,8 billones EUR, sin precedentes, en los próximos años.

Su objetivo es sustentar la recuperación de la pandemia de Covid-19 y las prioridades a largo plazo de la Unión”



La Comisión proporcionará a través de un **sitio web información para los destinatarios finales** sobre las obligaciones de los Estados miembros, así como herramientas adecuadas para que puedan informar sobre cualquier incumplimiento que les afecte directamente.

A petición del Estado miembro de que se trate, o por propia iniciativa y a más tardar un año después de la adopción de medidas por el Consejo, se volverá a evaluar la situación del Estado miembro, **puediendo levantarse la medida**, si se cumplen las condiciones para ello.

Reglamento 2020/2093 del Consejo, de 17 de diciembre de 2020, por el que se establece el marco financiero plurianual para el período 2021-2027

El Reglamento prevé un **presupuesto a largo plazo de 1,0743 billones de euros** para la EU-27, en el que se ha integrado el Fondo Europeo de Desarrollo.

El marco financiero plurianual se asienta sobre dos **categorías de instrumentos** presupuestarios:

- **Los instrumentos especiales temáticos**, necesarios para responder a situaciones concretas o imprevistos:
 - Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización
 - Reserva de Solidaridad y para Ayudas de Emergencia
 - Reserva de Ajuste al Brexit
- **Los instrumentos especiales no temáticos**, necesarios para seguir potenciando la flexibilidad:
 - Instrumento de Margen Único
 - Instrumento de Flexibilidad

La financiación de la UE se destinará a **prioridades nuevas y reforzadas en todos los ámbitos de actuación de la UE**. El presupuesto, que **abarca siete ámbitos de gasto**, establece unos límites máximos anuales de gastos, basándose en los créditos de compromiso y los de pago necesarios, con el siguiente desglose:

Créditos de compromiso*	Total 2021-2027
Mercado único, innovación y economía digital	132.781
Cohesión, resiliencia y valores	377.768
Recursos naturales y medio ambiente	356.374
Migración y gestión de las fronteras	22.671
Seguridad y defensa	13.185
Vecindad y resto del mundo	98.419
Administración pública europea	73.102
TOTAL CRÉDITOS DE COMPROMISOS	1.074.300
TOTAL CRÉDITOS DE PAGO	1.061.058

* Millones EUR a precios 2018

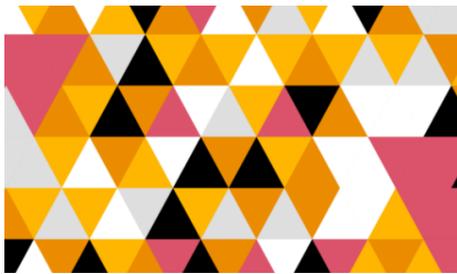
Asimismo, están previstas **asignaciones adicionales** a créditos de compromiso para programas específicos, a partir de 2022, con la siguiente distribución:

Asignaciones adicionales por Programa*	Total 2022-2027
Mercado único, innovación y economía digital	4.000
Horizonte Europa	3.000
Fondo InvestUE	1.000
EU4Health	2.900
Resiliencia y valores	6.000
Erasmus+	1.700
Europa Creativa	600
Derechos y valores	800
Migración y gestión de las fronteras	1.000
Gestión integral de las fronteras	1.000
TOTAL	11.000

* Millones EUR a precios 2018



El Instrumento de Recuperación de la Unión Europea, dotado con 750.000 millones EUR, tiene como elemento central el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, con 672.500 millones EUR en préstamos y subvenciones”



Como contribución a la **financiación de proyectos a gran escala**, estará disponible, con cargo al presupuesto, un importe máximo de:

- 13.202 millones EUR para el Programa Espacial de la Unión y su Agencia.
- 5.000 millones EUR para el proyecto del reactor termonuclear experimental internacional (ITER).

El Reglamento contempla la **posibilidad de la realización de ajustes o revisiones**, en función de casos determinados.

Reglamento 2020/2094 del Consejo, de 14 de diciembre de 2020, por el que se establece el Instrumento de Recuperación de la Unión Europea tras la crisis de la COVID-19

Con el objetivo de apoyar la recuperación de esta crisis, el Reglamento establece el Instrumento de Recuperación de la Unión Europea **para financiar medidas que hagan frente a las consecuencias económicas o las necesidades inmediatas para evitar un rebrote**. En particular, medidas para:

- i. el empleo
- ii. el crecimiento sostenible para la cohesión entre los Estados miembros y su resiliencia
- iii. las empresas afectadas, en particular pymes
- iv. la investigación e innovación
- v. aumentar la preparación de la Unión frente a situaciones de crisis
- vi. la transición justa hacia una economía climáticamente neutra
- vii. la agricultura y el desarrollo rural.

Estas medidas **se aplicarán en el marco de programas específicos** de la Unión, e incluirán asistencia técnica y administrativa.

El Instrumento se financiará con un importe de **hasta 750.000 millones EUR**, que se asignará de la siguiente forma:

- **Hasta 384.000 millones EUR en ayudas no reembolsables y reembolsables**, con la siguiente distribución:

Cantidad máxima *	Programas
47.500	P. estructurales y de cohesión del marco financiero plurianual 2014-2020, reforzados hasta 2022 (REACT – UE)
312.500	Financiación de la recuperación y la resiliencia (Mecanismo de Recuperación y Resiliencia)
1.900	Protección civil (RescUE)
5.000	Investigación e innovación (Horizonte Europa)
10.000	Economía climáticamente neutra (Transición Justa)
7.500	Desarrollo rural

* Millones EUR a precios 2018

- **Hasta 360.000 millones EUR en préstamos** a los Estados miembros para la financiación de la recuperación y la resiliencia (Mecanismo de Recuperación y Resiliencia).
- **Hasta 5.600 millones EUR para provisiones** a garantías y gastos para inversiones en políticas internas de la Unión (InvestUE).

Los compromisos jurídicos de las ayudas y de las provisiones, cuando procedan, se contraerán antes del 31 de diciembre de 2023. Además, en el caso de las ayudas, un 60% de su importe deberá contraerse antes del 31 de diciembre de 2022.

Las decisiones sobre la concesión de los préstamos se adoptarán antes del 31 de diciembre de 2023.

Los pagos se realizarán antes del 31 de diciembre de 2026, salvo la asistencia técnica y administrativa, y casos excepcionales que incluyen obligaciones de la Unión a terceros, posteriores a esa fecha.



El paquete de Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (REACT-UE), dotado con 47.500 millones EUR, continúa y amplía la respuesta de la UE a la crisis del coronavirus. Contribuirá a una recuperación de la economía ecológica, digital y resiliente”

Decisión 2020/2053 del Consejo de 14 de diciembre de 2020 sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea y por el que se deroga la Decisión 2014/335UE, Euratom

Esta Decisión faculta a la Comisión, con carácter excepcional, a contraer temporalmente, en nombre de la Unión, **empréstitos en los mercados de capitales por un valor máximo de 750.000 millones EUR**. Estos se utilizarán para hacer frente a las consecuencias de la crisis del Covid-19, del siguiente modo:

- 360.000 millones para conceder préstamos (como máximo)
- 390.000 millones para sufragar gastos (como máximo)

La ayuda debe estar limitada en el tiempo y la mayor parte de los fondos deben **aportarse en el periodo inmediatamente posterior a la pandemia**. Los compromisos jurídicos de un programa financiado mediante estos nuevos recursos deberán haber quedado suscritos el 31 de diciembre de 2023.

La aprobación de los pagos estará **supeditada al** cumplimiento satisfactorio de las metas y los objetivos pertinentes del **plan de recuperación y resiliencia**, que será evaluado de conformidad con el procedimiento correspondiente.

Esta Decisión sólo puede entrar en vigor cuando haya sido **aprobada por todos los Estados miembros** de conformidad con sus respectivas normas constitucionales, respetando así plenamente la soberanía nacional.

Reglamento 2020/2221 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de diciembre de 2020 por el que se modifica el Reglamento nº 1303/2013 en lo que respecta a los recursos adicionales y las disposiciones de ejecución a fin de prestar asistencia

para favorecer la reparación de la crisis en el contexto de la pandemia de COVID-19 y sus consecuencias sociales y para preparar una recuperación verde, digital y resiliente de la economía (REACT UE)

El Reglamento establece un paquete de **Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa (REACT-UE)** para servir de puente entre la primera respuesta de emergencia a la crisis y la recuperación apoyada a largo plazo para el periodo 2021-2027.

El importe asciende a **47.500 millones EUR** y amplía los dos paquetes de la Iniciativa de Inversión en Respuesta a la Coronavirus (IIRC y IIRC+) **para contribuir a una economía ecológica, digital y resiliente**.

Algunos de sus principales elementos:

- **Flexibilidad total** para los Estados miembros en el reparto de los recursos para el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas (FEDAR).
- **Sin desglose predeterminado**, para orientar los recursos hacia donde más se necesitan.
- Posibilidad de cofinanciar las operaciones hasta el **100%**.
- Posibilidad de asignar recursos también a los **programas de cooperación transfronteriza**.
- **Retroactividad** en las subvenciones de los gastos desde el 1 de febrero de 2020.

El **desglose de recursos REACT-UE** para cada Estado miembro se realizará **conforme a la prosperidad relativa y al alcance de los efectos de la crisis Covid-19** en sus economías y sociedades, incluido el desempleo juvenil.





Se crea un nuevo instrumento de colaboración público-privada, el Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica”

Real Decreto-Ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

Consideraciones generales

El Real Decreto-ley 36/2020 introduce un conjunto de medidas y reformas, fundamentalmente de carácter administrativo, con la finalidad de facilitar la ejecución de los proyectos que se vayan a financiar, principalmente con los fondos europeos Next Generation.

Se introducen dos clases de medidas:

- (i) Reformas **generales** con vocación de permanencia, más allá de la aplicación de los fondos euros; y
- (ii) Medidas **específicas** que se aplicarán a aquellos proyectos que se financien con fondos europeos: Instrumento Europeo de Recuperación (Next Generation), FEDER, FSE Plus, FEADER y FEMP.

Medidas generales

Las principales medidas estructurales que introduce el Real Decreto-ley son las siguientes:

Los PERTE como una nueva modalidad de colaboración público privada.

Se crea la figura de los Proyectos para la Recuperación y Transformación Económica, como proyectos de carácter estratégico con **gran capacidad de arrastre** para el **crecimiento económico**, el **empleo** y la **competitividad** de la economía española, que exigen la colaboración público-privada por la presencia de riesgos significativos que obstaculizan a la iniciativa privada.

El PERTE podrá consistir en un **proyecto único**, o bien en un **proyecto integrado**, entendiendo este como un grupo de proyectos insertados en una estructura común que compartan el mismo objetivo y se basen en un enfoque sistémico coherente.

Los PERTE serán declarados por el Consejo de Ministros, buscando que se trate de proyectos: que **combinen conocimientos, experiencia, recursos financieros y actores económicos**, con el fin de remediar importantes deficiencias del mercado o sistémicas; que sean **innovadores**; que por su cualificación impliquen un **riesgo tecnológico y financiero importante**; que **favorezcan** la integración y el crecimiento de las **pequeñas y medianas empresas**.

El Real Decreto-ley 36/2020 prevé la creación de un **Registro estatal de entidades interesadas en los PERTE**.

La inscripción en el Registro conlleva ciertas ventajas, de ahí que sea necesario y crucial realizar un **análisis jurídico y estratégico** para participar en un PERTE.

La otra medida general que cabe destacar es la creación de un **Fondo de Restauración Ecológica y Resiliencia (FRER)**, un fondo carente de personalidad jurídica, para financiar y poner en práctica aquellas medidas vinculadas con la transición ecológica (aguas, costas, cambio climático, prevención de la contaminación, biodiversidad, bosques...).

El FRER se nutrirá de la financiación prevista en los PGE, de fondos comunitarios y de otras fuentes que se prevean en el desarrollo reglamentario. Lo que puede **representar una oportunidad para la participación del sector privado**, en sectores tan relevantes como el agua o el cambio climático.

También se ha reformado la **Ley de Evaluación Ambiental**, o la **Ley IPPC**, con la finalidad de reducir los plazos y agilizar la tramitación ambiental de proyectos.

Medidas específicas vinculadas a la financiación europea

El Real Decreto-ley 36/2020 introduce medidas administrativas internas para facilitar la absorción de la financiación europea, sobre **gobernanza, medios personales y materiales y régimen presupuestario**.

Todos los **procedimientos administrativos** vinculados a la ejecución de proyectos financiados con fondos tendrán una tramitación de urgencia, sin necesidad de que el órgano administrativo motive la misma en el acuerdo de inicio. Lo que implica la reducción a la mitad de todos los plazos. No obstante, **se excluyen los plazos relativos a la presentación de solicitudes** e interposición de recursos. En materia de **contratación pública**, se adoptan, entre otras, las siguientes medidas:

- (i) **Tramitación urgente** de los contratos y acuerdos marco, siempre que se justifique, con las especialidades que el propio Real Decreto-ley 36/2020 establece, entre otras, los plazos de presentación de ofertas serán de 15 días naturales en el procedimiento abierto y en el abierto simplificado; que se reducirá en el abreviado a 8 días naturales y 5 si se trata de compra corriente de bienes.
- (ii) **Ampliación** del ámbito de aplicación **del procedimiento abierto simplificado y del simplificado abreviado**.
- (iii) **Ampliación de la duración de los contratos energéticos** (hasta 10 años).
- (iv) Para determinar **la duración de los contratos de concesión de obra o servicios**, se utilizará como tasa de descuento el rendimiento medio en el mercado secundario de la deuda del estado a 30 años incrementado en un diferencial de hasta 300 puntos básicos.

En materia de **subvenciones** se prevén reglas específicas para aquellas que se otorgan en **concurencia no competitiva**, y se **flexibiliza el régimen de justificación**:
(i) se aplicará la cuenta justificativa simplificada hasta los 100.000 euros; o (ii) se permitirán las compensaciones entre los conceptos presupuestados, siempre que se dirijan a alcanzar el fin de la subvención.

Se articulan como **instrumentos específicos de colaboración público-privada**:

- (i) Las **agrupaciones** para la presentación de solicitudes a ayudas públicas vinculadas al PRTR.
- (ii) Se facilita la creación de **consorcios** (sin necesidad de autorización legal).
- (iii) Se prevé que los contratos de concesión de obras o servicios puedan adjudicarse directamente a una **sociedad de economía mixta**.



RDL 36/2020, en resumen:

- Oportunidades: el nuevo marco jurídico que establece el Real Decreto-ley 36/2020 abre nuevas posibilidades a la colaboración público-privada, a través de los PERTE; las agrupaciones para la solicitud de ayudas vinculadas al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia; los consorcios o las sociedades de economía mixta.
- Próximos pasos: en los dos próximos meses (antes del 1 de marzo de 2021), cada departamento ministerial elaborará un instrumento de planificación estratégica en el que se estimarán las inversiones vinculadas a la absorción de los fondos europeos que les corresponda gestionar y la programación de los contratos necesarios para la ejecución de los fondos.