

**Actualización normativa en el ámbito del
Instrumento Europeo de Recuperación
(Next Generation EU)**

Regulation & Public Policy



Regulation

**Alerta
Normativa**

ÍNDICE

Actualización normativa en el ámbito del Instrumento Europeo de Recuperación (Next Generation EU)

Contexto	2
Ámbito Nacional	2
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	2
- Proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica (PERTES)	2
- Instrumentos de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia	3
- Especialidades en materia de gestión y control presupuestario.....	4
- Especialidades en la tramitación de los procedimientos	4
- Especialidades en materia de contratación	5
- Medidas de agilización de las subvenciones financiables con fondos europeos	5
- Instrumentos de colaboración público-privada	7
- Otras modificaciones normativas contenidas en las disposiciones finales	6
- Entrada en vigor y convalidación	6
Ámbito Europeo	7
- Reglamento 2020/2094, 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	7
- 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	8
- Reglamento 2020/2093, de 17 de diciembre de 2020, por el que se establece el marco financiero plurianual para el periodo 2021- 2027	9

Contexto

Como respuesta a la crisis provocada por el COVID-19, la Unión Europea ha aprobado un paquete normativo de gran alcance formado por el **Marco Financiero Plurianual** (MFP) para 2021-2027 y el Instrumento Europeo de Recuperación (Next Generation EU). El MFP constituye el presupuesto de la UE a largo plazo, traduciendo en términos presupuestarios las prioridades de la Unión, y cuya cuantía alcanza los 1.074,3 millones de euros a precios de 2018. Por su parte, el **Next Generation EU** se basa en tres pilares (apoyo a los Estados para inversiones y reformas, relanzar la economía incentivando la inversión privada y extraer enseñanzas de la crisis) y su importe asciende a 750.000 millones de euros. Entre sus prioridades se encuentra el fortalecimiento de la transición ecológica y digital de la Unión.

En este contexto, España recibirá unos 140.000 millones de euros en forma de transferencias y préstamos procedentes del Instrumento de Recuperación. Para su canalización, el Gobierno desarrolló y presentó el 7 de octubre el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Plan España Puede). Con fecha 22 de diciembre, el Consejo de Ministros aprobó el Real Decreto-Ley 36/2020, 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; y fue publicado en el BOE el día 31 de diciembre coincidiendo con la publicación de los Presupuestos Generales del Estado para 2021.

El Real Decreto-ley tiene por objeto establecer las disposiciones generales precisas para facilitar la programación, presupuestación, gestión y ejecución de las actuaciones financiables con fondos europeos, en especial, los provenientes del Instrumento Europeo de Recuperación. También se establecen medidas para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Dentro de este contexto, a través de las reformas presentadas en el Real Decreto -Ley 36/2020, se introducen importantes elementos con vocación de permanencia que, más allá de atender las necesidades de gestión de fondos para combatir la pandemia, permitirán avanzar en el proceso de modernización de las Administraciones Públicas.

Estas últimas novedades regulatorias se desarrollan a continuación.

Ámbito Nacional

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.

Principales aspectos normativos a destacar:

Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTEs)

- Los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTEs), se configuran como una nueva figura de colaboración público-privada creada con vocación de permanencia para la ejecución de proyectos de carácter estratégico con gran capacidad de arrastre para el crecimiento económico. Los criterios a valorar para la declaración de un PERTE serán los siguientes:
- Representar una importante contribución al crecimiento económico, al empleo, a la competitividad industrial y la economía española, habida cuenta de sus efectos de arrastre positivos en el mercado interior y la sociedad.
- Permitir combinar conocimientos, experiencia, recursos financieros y actores económicos, con el fin de remediar importantes deficiencias del mercado o sistemáticas y retos sociales.
- Tener un importante carácter innovador o valor añadido en términos de I+D+i.
- Ser importante cuantitativa o cualitativamente, con un tamaño o alcance particularmente grandes o que supongan un nivel de riesgo tecnológico o financiero muy elevado.

- Favorecer la integración y crecimiento de las pequeñas y medianas empresas, así como el impulso de entornos colaborativos.
- Contribuir de forma concreta, clara e identificable a uno o más objetivos del Plan de Recuperación, particularmente en lo que se refiere a los objetivos marcados a nivel europeo con el Instrumento Europeo de Recuperación.

El PERTE podrá consistir en un proyecto único claramente definido en cuanto a sus objetivos y modalidad de ejecución; o un proyecto integrado de un grupo de proyectos insertados en una estructura, plan de trabajo o programa comunes que compartan objetivo y se basen en un enfoque sistémico coherente.

Se crea el Registro estatal de entidades interesadas en los PERTEs, que dependerá del Ministerio de Hacienda, y en el que también se inscribirán todas las entidades vinculadas al desarrollo de un PERTE. Del mismo modo, se definen normas comunes del proceso para la acreditación como entidades interesadas en un PERTE. La inscripción en el Registro podrá ser considerada como requisito necesario para ser beneficiario de ayudas en el caso de que así se prevea en sus bases reguladoras o en su convocatoria.

Instrumentos de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

El plan tendrá como ejes transversales la transición ecológica, la transformación digital, la igualdad de género y la cohesión social, económica y territorial. Será aprobado por el Consejo de Ministros a propuesta del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, sin perjuicio de las eventuales modificaciones que, conforme a la normativa comunitaria, fuere preciso adoptar.

Se crean una serie de nuevas estructuras de gobernanza:

- Comisión para la Recuperación, Transformación y Resiliencia; formada por el Gobierno y las Secretarías de Estado con mayor vinculación a la ejecución del Plan, será encargada del establecimiento de las directrices políticas generales para el desarrollo y ejecución del plan.
- Comité Técnico para el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia; que contará con un máximo de veinte miembros y proporcionará soporte técnico a la Comisión.
- Seguimiento del Plan de Recuperación con el objeto de mantener informado de modo directo y continuo al Presidente del Gobierno.
- Foros de participación y grupos de alto nivel de carácter transversal vinculados a la Comisión, que podrán ser creados por los ministerios para permitir el diálogo y contar con orientaciones o recomendaciones.
- Foro de participación social con las organizaciones empresariales y sindicatos.
- Conferencia Sectorial del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia; que será el órgano de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas para canalizar la participación de estas en los proyectos del plan. La Comisión de Coordinadores de Fondos Europeos será el órgano de apoyo de la Conferencia.
- Autoridad responsable del Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia, que actuará como responsable ante las instituciones europeas.
- La IGAE ejercerá de autoridad de control del Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia, y le corresponderá el diseño y ejercicio del control de los fondos que se exijan por la normativa europea.

El Gobierno informará trimestralmente sobre los progresos y avances del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia ante la Comisión Mixta para la Unión Europea de las Cortes Generales

Los departamentos ministeriales encargados de la gestión de proyectos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia elaborarán un instrumento de planificación estratégica para la gestión en el plazo de dos meses desde la entrada en vigor de este real decreto ley.

Respecto a los medios para la digitalización de la gestión del plan:

- Para la tramitación de información, solicitudes y procedimientos por parte de los interesados, se prevé la creación de un modelo de «ventanilla única» por medio de un portal web único como instrumento para centralizar y canalizar la distribución de la información.
- Por su parte, la tramitación de solicitudes de participación en las convocatorias derivadas de la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia se realizará a través de las sedes electrónicas de los departamentos ministeriales y organismos competentes.

Especialidades en materia de gestión y control presupuestario

- Se propone incrementar el número de anualidades y autorizar la adquisición de compromisos de gastos que hayan de atenderse en ejercicios posteriores.
- Se prevé la posibilidad de que las órdenes de cierre del presupuesto de gastos y operaciones no presupuestarias puedan disponer de plazos diferenciados para los créditos vinculados a la gestión de estos fondos.
- Se permite la incorporación de los remanentes de crédito, que amparen compromisos de gastos contraídos.
- Se establece la posibilidad de proceder a la tramitación anticipada de expedientes de gasto de ejercicios posteriores ligados a modificaciones presupuestarias.
- Se flexibiliza la posibilidad de realizar pagos anticipados de los fondos comprometidos, con carácter previo a la ejecución y justificación de las prestaciones previstas en este tipo de negocios.
- Se flexibilizan las reglas de gestión de gasto previstas para los fondos procedentes del Plan de Recuperación que deban transferirse a las Comunidades Autónomas.

Por lo que se refiere a las especialidades en materia de fiscalización y control, se adapta la normativa que regula el ejercicio de la función interventora para los expedientes que se financien con los fondos del Plan de Recuperación, Resiliencia y Transformación a las especialidades que deriven de la nueva normativa que regule la gestión de estos fondos.

Especialidades en la tramitación de los procedimientos

El procedimiento de elaboración de las normas adoptadas en el marco de ejecución de los fondos europeos tendrá carácter urgente. Igualmente, se declara la tramitación de urgencia de los procedimientos administrativos de ejecución de gastos con cargo a los fondos europeos.

Especialidades en materia de contratación

- En determinados casos, se podrá justificar la aplicación del régimen excepcional de tramitación urgente a los contratos financiados con el Plan.
- Se elevan los umbrales económicos para recurrir a los procedimientos abiertos simplificados, ordinario y abreviado, de modo que resulten aplicables a un mayor número de contratos, lo que permitirá la agilización en su tramitación.
- Se promueve la elaboración de pliegos-tipo de cláusulas técnicas y administrativas correspondientes a los contratos a celebrar, incorporando todos los criterios verdes, digitales, de innovación, de potenciación de pymes y de responsabilidad social que se consideren necesarios, con el fin de facilitar su tramitación por los órganos gestores.
- Se revisa el régimen de autorizaciones e informes a recabar en las contrataciones, y agilizan los plazos de interposición y pronunciamiento respecto del recurso especial en materia de contratación. Del mismo modo, se crea una nueva sección en el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales para reforzar su composición.
- Las entidades contratantes tendrán la posibilidad de ejecutar directamente las prestaciones de los contratos valiéndose de un medio propio, flexibilizándose el régimen de autorizaciones requeridas y la posibilidad de subcontratación con terceros.

Medidas de agilización de las subvenciones financiables con fondos europeos

Se flexibilizan los requisitos para la tramitación de las subvenciones y ayudas públicas relacionadas con los fondos al reducirse la documentación a presentar por los beneficiarios y posibilitándose la utilización del procedimiento de urgencia, eliminándose requisitos de informes y autorizaciones preceptivas. Del mismo modo, se posibilita otorgar subvenciones de concurrencia no competitiva para situaciones concretas que no requieran de valoración comparativa. Asimismo, se dota de mayor agilidad y seguridad jurídica a los procedimientos de evaluación ambiental, reduciendo los plazos aplicables a los trámites para facilitar la tramitación de proyectos, especialmente en las áreas de tecnologías limpias.

Instrumentos de colaboración público-privada

- Se establece que las agrupaciones de personas físicas o jurídicas o privadas sin personalidad, puedan ser beneficiarias de subvenciones vinculadas con el plan.
- Los miembros de la agrupación deberán suscribir, con carácter previo a la formulación de la solicitud, un acuerdo interno que regule su funcionamiento.
- Todos los miembros de la agrupación tendrán la consideración de beneficiarios y serán responsables solidariamente respecto al conjunto de actividades subvencionadas a desarrollar.
- No podrá disolverse la agrupación hasta transcurrido el plazo de prescripción y hasta la amortización total del préstamo si la subvención revistiera de esa forma.
- Se permite que el número de miembros de la agrupación sufra modificaciones siempre que ello se ajuste a las condiciones de participación y no perjudique la ejecución de la acción ni vaya contra el principio de igualdad de trato.

Del mismo modo, el Real Decreto-Ley 36/2020, establece un régimen especial de consorcios para la ejecución del Plan, los cuales podrán ser creados por la Comisión previo informe favorable del Comité Técnico.

Asimismo, la ejecución del Plan podrá ser adjudicada directamente a una sociedad de economía mixta a través de contratos de concesión de obras o de servicios que estén sujetos a regulación armonizada cuando en dicha sociedad concurra mayoritariamente capital público con capital privado. En este sentido, se requiere que la elección del socio privado se haya

efectuado de conformidad con Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público; y que no se introduzcan modificaciones en el objeto y las condiciones del contrato que se tuvieron en cuenta en la selección del socio privado.

Otras modificaciones normativas contenidas en las disposiciones finales

- La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, consecuencia de las diferentes medidas recogidas en el presente real decreto ley.
- La Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental, para la simplificación de las tramitaciones en materia medioambiental.
- La disposición adicional segunda de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.
- La Ley de Contratos del Sector Público, para incluir determinadas previsiones que refuerzan del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, y reducir los conceptos indemnizables en casos de suspensión de los contratos administrativos.
- La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, para transformar el Fondo para el Patrimonio Natural y la Biodiversidad en el Fondo de restauración ecológica y resiliencia (FRER).
- El Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación; y el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, con el fin de agilizar los plazos previstos para la concesión de la autorización ambiental integrada a las instalaciones de titularidad pública o privada en las que se desarrolle alguna de las actividades industriales incluidas en las categorías enumeradas en las mismas.
- La Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, posibilitando una vigencia indefinida de los convenios de creación o financiación de centros, institutos, consorcios o unidades de investigación, e infraestructuras científicas o uso compartido de inmuebles, de instalaciones y de medios materiales para el desarrollo de actividades de investigación científica, desarrollo e innovación.
- La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, para ampliar el objeto del Fondo de Carbono en aras de incluir también actuaciones de fomento de la innovación en áreas clave de la economía.
- La Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del Contrato de Concesión de Obras Públicas.

Entrada en vigor y convalidación

El texto del Real Decreto-Ley 36/2020 establece su entrada en vigor el día siguiente al de su publicación en el BOE. No obstante, dentro de los 20 días siguientes a dicha publicación, la norma deberá ser convalidada o derogada por el pleno del Congreso de los Diputados. En caso de ser convalidada, podría acordarse su tramitación como proyecto de ley, en cuyo caso no perdería su vigencia.

Ámbito Europeo

Reglamento 2020/2094, 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.

Establece que a través del Instrumento de Recuperación se financiarán las medidas para hacer frente a las consecuencias económicas adversas de la COVID-19 o a las necesidades inmediatas de financiación para evitar un rebrote de dicha crisis. En particular:

- Restablecer el empleo y creación de nuevos puestos de trabajo.
- Revitalizar el potencial de crecimiento sostenible o de empleo.
- Beneficiar a las pymes y apoyar a la inversión en actividades esenciales para el refuerzo del crecimiento sostenible de la UE.
- Investigar e innovar en respuesta a la crisis.
- Aumentar el nivel de preparación de la UE frente a situaciones de crisis y permitir una respuesta rápida y efectiva ante emergencias graves.
- Garantizar una transición justa hacia una economía neutra desde el punto de vista climático.
- Hacer frente al impacto en los sectores de la agricultura y desarrollo rural.

El Instrumento se financiará con un importe de 750.000 millones de € (a precios de 2018), asignándose de la siguiente manera:

- Hasta 384.400 millones de € en ayudas no reembolsables y reembolsables a través de instrumentos financieros.
- Hasta 360.000 millones de € en préstamos a los Estados miembros para un programa de financiación para la recuperación (Mecanismo de Recuperación y Resiliencia).
- Hasta 5.600 millones de € para provisiones para garantías presupuestarias y gastos relacionados para programas de inversión en el ámbito de las políticas internas de la UE (Programa InvestEU).

Los créditos de compromiso relativos a ayudas no reembolsables y reembolsables a través de instrumentos financieros y los destinados a provisiones para garantías presupuestarias y gastos relacionados para programas de inversión en el ámbito de las políticas internas de la UE, estarán disponibles automáticamente a partir de la fecha de entrada en vigor de la 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 2014/335/UE, y que entró en vigor el 1 de enero de 2021.

Por otro lado, los costes derivados de la asistencia técnica y administrativa para la ejecución del Instrumento (como actividades de preparación, seguimiento, control, auditoría, etc.) se financiarán con cargo al presupuesto de la Unión.

La Comisión Europea reportará al Consejo Europeo un informe sobre los progresos realizados en la aplicación del Instrumento antes del 31 de octubre de 2022.

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.

Establece las disposiciones necesarias para la protección del presupuesto de la UE en caso de vulneración de los principios del Estado de Derecho por parte de los Estados miembros.

Se adoptarán medidas adecuadas cuando se determine que una vulneración de los principios afecta o amenaza gravemente la buena gestión financiera del presupuesto de la UE o la protección de sus intereses financieros de un modo suficientemente directo. Esta vulneración se referirá a uno o varios de los siguientes aspectos:

- El buen funcionamiento de las autoridades que ejecutan el presupuesto de la UE.
- El buen funcionamiento de las autoridades que realizan el control financiero, la supervisión y las auditorías, y de los sistemas de gestión financiera y rendición de cuentas.
- El buen funcionamiento de los servicios de investigación y de la fiscalía en relación con la acción penal por fraude, en particular, el fraude fiscal.
- La prevención y sanción del fraude.
- La recuperación de fondos indebidamente pagados.
- La cooperación eficaz y en tiempo oportuno con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF).

Las medidas a adoptar serán proporcionadas y consistirán, entre otras, en:

- Suspensión de los pagos o de la ejecución del compromiso jurídico, o la resolución del compromiso.
- Prohibición de contraer nuevos compromisos.
- Suspensión del desembolso total o parcial de los tramos o el reembolso anticipado de préstamos garantizados.
- Suspensión o reducción de ventajas económicas obtenidas.
- Prohibición de suscribir nuevos acuerdos sobre préstamos u otros instrumentos presupuestados.

La imposición de las anteriores medidas no afectará a las obligaciones de las entidades públicas o de los Estados miembros de ejecutar el programa o el fondo afectado en particular, ni a las obligaciones que tengan respecto de los destinatarios o beneficiarios finales, ni tampoco a la obligación de efectuar pagos con arreglo a la normativa aplicable.

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

Establece un marco financiero plurianual para los ejercicios 2021-2027.

Este MFP recoge los límites máximos anuales de gastos que deberán ser respetados por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión.

Cada año, la Comisión procederá a realizar ajustes técnicos sobre la siguiente anualidad, teniendo en cuenta, entre otros:

- La reevaluación de los límites máximos y los importes globales de créditos para compromisos y pagos.
- El margen disponible por debajo de los límites establecidos en la Decisión sobre recursos propios en vigor.
- Las asignaciones adicionales para programas específicos.

Se contempla la posibilidad de realizar ajustes al MFP para los casos de:

- Medidas vinculadas a la buena gobernanza económica y al régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la UE.
- Nuevas normas o programas de gestión compartida.



Proudly part of the PKF global family

Rafael Cámara

Socio | Regulation & Public Policy

rafael.camara@pkf-attest.es

www.pkf-attest.es