



**PROYECTO DE ADENDA
AL PLAN DE RECUPERACIÓN,
TRANSFORMACIÓN Y
RESILIENCIA DEL
REINO DE ESPAÑA**

**IMPULSO A LA
INDUSTRIALIZACIÓN
ESTRATÉGICA**

20 DE DICIEMBRE 2022

INTRODUCCIÓN.....	5
I. RESUMEN EJECUTIVO	5
I.1. Una respuesta europea diferente.....	10
I.2. El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España	13
I.3. Un calendario ambicioso para una recuperación fuerte.....	17
I.4. Inversiones transformadoras.....	18
I.5. Reformas estructurales	21
I.6. Un marco de gobernanza eficaz e integrador.....	22
I.7. Sistema riguroso de auditoría y control	24
I.8. Una Adenda para impulsar la reindustrialización estratégica	25
I.8.1. Transferencias.....	25
I.8.2. Préstamos	28
I.8.3. Reformas de la Adenda.....	29
I.8.4. Modificación de determinados hitos y objetivos	30
I.9. Fuerte impacto económico y social.....	30
I.10. Perspectivas de futuro	33
II. CONTEXTO ECONÓMICO Y AVANCE EN LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA.....	34
II.1. Contexto económico.....	35
II.2. Avance en la ejecución del Plan de Recuperación.....	36
II.2.1. Despliegue de las inversiones.....	36
II.2.2. Avance en la agenda de reformas estructurales.....	37
II.2.3. España, a la cabeza de la UE en el despliegue del Plan.....	38
III. OBJETIVOS GENERALES Y COHERENCIA DE LA ADENDA CON EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA.....	40
III.1. Objetivos generales de la Adenda y base jurídica.....	41
III.2. <i>REPowerEU</i>	48
III.3. Alineamiento con el Semestre Europeo	50
III.3.1. Contribución de la Adenda al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia al cumplimiento de las Recomendaciones Específicas (CSR) dirigidas a España en 2019, 2020, 2021 y 2022.....	50
III.3.2. Consistencia de la Adenda al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia con las recomendaciones de política económica para la zona euro en 2022	61
III.3.3. Igualdad de género e igualdad de oportunidades para todos.....	62
III.3.4. El Plan de Recuperación y los jóvenes.....	69
III.3.5. Respuesta al reto demográfico.....	71
IV. DESCRIPCIÓN DE LAS INVERSIONES Y REFORMAS	74
IV.1. Inversiones para la seguridad y autonomía estratégica	75
IV.2. Las reformas de la Adenda	77
V. IMPLEMENTACIÓN Y COMPLEMENTARIEDAD	83
V.1. Consistencia con otras iniciativas.....	84
V.2. Complementariedad: articulación con el resto de Fondos Comunitarios	89
V.3. Ejecución: articulación con los Presupuestos Generales del Estado 2023	91
V.4. Proceso de consulta pública	93
V.4.1. Co-gobernanza con las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos.....	93
V.4.2. Diálogo social	94
V.4.3. Grupos de alto nivel sectoriales (Consejos Consultivos)	94
V.5. Control y auditoría	96
V.5.1. El control interno del órgano ejecutor (Nivel 1).....	98
V.5.2. El control interno de órgano independiente (Nivel 2)	101
V.5.3. Régimen de auditorías y controles ex post nacionales	102
V.5.4. Auditorías sobre las solicitudes de pago enviadas a la Comisión	103
V.5.5. Auditorías sobre la existencia de medidas adecuadas para prevenir, detectar y corregir el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses.....	104
V.5.6. Auditorías sobre la doble financiación de proyectos/vinculación del gasto al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia	106
V.5.7. Auditorías de legalidad y regularidad del gasto: sistemas nacionales de control.....	106
V.5.8. Coordinación en materia de lucha contra el fraude	107
V.5.9. Autoridades responsables en el control del Plan.....	109
V.5.10. Medios asignados para el control del Plan.....	110
V.6. Transparencia y rendición de cuentas	111
V.7. Comunicación	113
VI. IMPACTO GENERAL DE LA ADENDA.....	121

INTRODUCCIÓN



INTRODUCCIÓN

Tras el shock causado por la pandemia, España ha iniciado un nuevo ciclo económico impulsado por el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante, Plan de Recuperación), financiado con los fondos europeos *NextGeneration EU*. En efecto, el ambicioso programa europeo de reformas e inversiones para impulsar la doble transición verde y digital es uno de los principales factores que explican el dinamismo de la actividad, el empleo y la inversión en España, que se mantiene incluso en el complejo contexto internacional actual.

La unidad, la determinación y la solidaridad de la Unión Europea están permitiendo una salida muy diferente a la de crisis anteriores. Gracias a la movilización sin precedentes de recursos públicos desde marzo de 2020 para proteger la economía e impulsar agendas transformadoras orientadas a un crecimiento más sostenible e inclusivo, se ha evitado que el shock causado por la pandemia cause un daño estructural y se han sentado las bases para una rápida e intensa recuperación económica.

Además del claro impacto contracíclico, el Plan de Recuperación supone para España una oportunidad extraordinaria, comparable a la adhesión a la UE, un proyecto de país para impulsar un proceso de modernización estructural que marcará la próxima década. En un plazo muy corto, se está ejecutando un programa de reformas estructurales sin precedentes y un volumen ingente de inversión pública para superar desequilibrios históricos, seguir progresando desde el punto de vista social y situar la economía española a la vanguardia en las nuevas tecnologías, sentando las bases de un crecimiento más sostenido, sostenible y justo a medio plazo.

Las políticas públicas impulsadas en estos dos años ya están dando sus frutos. El fuerte crecimiento del empleo estable de más calidad, especialmente en sectores de futuro, con alta productividad; el dinamismo de la inversión en ciencia, tecnología y bienes inmateriales; la rápida recuperación de los ingresos fiscales; la mejora de los indicadores de educación y capital humano; el afloramiento de la economía sumergida y la atracción de proyectos e inversiones estratégicas... Estos son algunos indicadores de un cambio de calado que permitirá a España retomar la senda de progreso y prosperidad lograda desde la llegada de la democracia e interrumpida durante la década que siguió a la gran crisis financiera iniciada en 2008.

El Plan español destaca por su ambición, su concentración en las generaciones más jóvenes y su fuerte dimensión social. Esta visión progresista se refleja en los cuatro ejes transversales - de transición ecológica, transformación digital, cohesión social y territorial e igualdad de género-. También en los grandes programas de inversión ya en marcha; en vivienda, eficiencia energética, autoconsumo, renovables, educación, formación profesional o digitalización de las PYMEs. En las reformas estructurales,

por ejemplo, en el ámbito laboral, energético, de pensiones, de clima de negocios, de formación profesional y ciencia. En los programas especialmente dirigidos a apoyar el talento y emprendimiento femenino. En la importancia de las inversiones en la nueva economía social y de los cuidados y, finalmente, en la marcada dimensión local, con inversiones en todo el territorio y atendiendo especialmente al ámbito rural para responder al reto demográfico.

Nos jugamos mucho y, por eso, desde el primer momento, España ha liderado en Europa el despliegue del Plan de Recuperación. Ha sido el primer país en recibir dos pagos y solicitar el tercero por el cumplimiento de hitos. El primero en lanzar grandes proyectos estratégicos en el ámbito de la automoción eléctrica (PERTE VEC), la salud de vanguardia y la nueva economía social y de los cuidados, las energías renovables, el hidrógeno verde y el almacenamiento (PERTE ERHA), la economía circular y la eficiencia en el ciclo del agua, la nueva economía digital de la lengua, las industrias agroalimentaria, naval, aeroespacial y de semiconductores (PERTE CHIP).

Sobre la base del intenso trabajo realizado desde 2020, ya se está alcanzando la velocidad de crucero en el despliegue de las inversiones y se han aprobado las principales reformas estructurales del Plan. Se han puesto en marcha los mecanismos financieros, de co-gobernanza, gestión y control, se han lanzado los principales programas de inversión y las primeras convocatorias de los proyectos estratégicos y se está acelerando la ejecución sobre el terreno por parte del Estado, las Comunidades Autónomas y ayuntamientos. En línea con el calendario previsto de hitos y objetivos, ya se han recibido transferencias del presupuesto UE por un total de 37.000 millones de euros.

El impacto contracíclico del Plan de Recuperación juega un papel especialmente importante en el contexto actual de ralentización económica, incertidumbre y cambios geopolíticos, posicionando España como una de las economías europeas más resistentes. Frente a la experiencia histórica, el Plan ha permitido mantener un fuerte ritmo de inversión productiva y está teniendo un impacto significativo sobre la economía real, a través de las expectativas, las inversiones y las reformas, que alcanzará su máximo entre 2023 y 2025.

Para completar el Plan de Recuperación de España e impulsar la reindustrialización estratégica del país, la presente Adenda permitirá movilizar 7.700 millones de euros de transferencias adicionales, 84.000 millones de euros en préstamos, así como los casi 2.600 millones de euros procedentes del programa *REPowerEU*. Sobre la base de la experiencia de la primera fase, y de forma complementaria a los fondos estructurales asignados a España en el Marco Financiero Plurianual 2021-2027, estos recursos permitirán a España lograr el máximo impacto de los fondos *NextGeneration*, concentrando las inversiones y reformas en las prioridades europeas actuales.

Mediante un intenso proceso de consultas, se han identificado un total de 59 medidas de inversión y reforma, para reforzar la seguridad y la autonomía estratégica en el ámbito energético, agroalimentario, industrial, tecnológico y digital, que se encuadran en los seis pilares del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (tran-

sición ecológica; transformación digital; crecimiento inteligente, sostenible e integrador; cohesión social y territorial; salud y resiliencia económica, social e institucional; y políticas para las próximas generaciones). El contenido de la Adenda es el resultado del intenso diálogo e intercambios con las administraciones territoriales, los agentes sociales, los grupos políticos y la Comisión Europea.

En concreto, las transferencias se concentrarán en reforzar los once proyectos estratégicos ya en marcha y financiar el nuevo PERTE de descarbonización industrial.

Se trata de impulsar la transformación tecnológica de la industria electro y gas intensiva, con el fin de impulsar la autonomía estratégica de Europa y la sostenibilidad medioambiental.

En cuanto a los préstamos, se prevé la dotación y creación de 12 fondos, que proporcionen una red de seguridad, con un impacto contracíclico y de apoyo a la estabilidad macroeconómica, financiera y fiscal.

Se trata de financiar en las mejores condiciones distintos instrumentos financieros para apoyar la inversión pública y privada necesaria para abordar la doble transición verde y digital y reforzar la puesta en marcha de infraestructuras sostenibles. Para aprovechar plenamente los recursos *Next Generation EU* y cumplir los objetivos de responsabilidad fiscal, los préstamos se irán incorporando al presupuesto nacional en la medida en que se cumplan los hitos y objetivos correspondientes, vinculados con la ejecución de las correspondientes inversiones estratégicas.

En primer lugar, las inversiones y reformas de la Adenda acelerarán la transición energética,

mediante la descarbonización de la industria, la diversificación del suministro, la penetración de las energías renovables, el despliegue del hidrógeno verde y el almacenamiento. España ya ha avanzado mucho en eficiencia y generación de energía limpia. Sin embargo, el impacto de la guerra hace necesario acelerar los esfuerzos de inversión y de reforma para elevar el porcentaje de generación renovable, liderar las nuevas tecnologías en este ámbito, asegurar precios asequibles y convertir la península ibérica en un portal logístico de suministro de energía renovable al conjunto de la Unión Europea, reforzando su autonomía estratégica.

En segundo lugar, se trata de intensificar la autonomía agroalimentaria, mediante el refuerzo de las inversiones en la modernización de esta importante industria en clave verde y digital, para aumentar su productividad, rentabilidad y sostenibilidad, con una gestión eficiente de los recursos naturales y muy especialmente el agua.

En tercer lugar, el objetivo es impulsar la autonomía industrial, mediante una política clara de descarbonización, digitalización, innovación tecnológica e impulso de la economía circular para reducir la dependencia de materiales y tecnologías clave, con una atención especial a las industrias electro y gas intensivas, naval y aeroespacial.

En cuarto lugar, la Adenda refuerza la autonomía tecnológica, para mitigar el riesgo de potenciales rupturas en las cadenas de suministro, desarrollando la capacidad de fabricación de semiconductores y otros insumos esenciales, y reforzando los proyectos europeos de especial interés (IPCEIs) en marcha.

Finalmente, en quinto lugar, el objetivo es acelerar la digitalización y reforzar la ciberseguridad. Europa está inmersa en un intenso cambio tecnológico que debe encauzarse para impulsar la creación de empleo de calidad y, al mismo tiempo, asegurar un proceso de digitalización seguro y humanista, que respete los derechos y valores democráticos.

Además de lograr un crecimiento más sostenible desde el punto de vista financiero, social y medioambiental, se trata de aumentar la resiliencia económica de España y de Europa frente a futuros shocks. Para ello, los préstamos permitirán garantizar la estabilidad económica y financiera mediante instrumentos como el Mecanismo RED o las líneas de inversión sostenible gestionadas por el ICO. En unos años marcados por la incertidumbre y la volatilidad, resulta particularmente importante el impacto positivo del Plan sobre la sostenibilidad fiscal a largo plazo.

La Adenda también refuerza los mecanismos de cohesión social y territorial e igualdad de género, consolidando el avance logrado con la primera fase del Plan en reducción de desigualdad, para contribuir a construir un modelo de país más próspero, sostenible, digital, justo e inclusivo, que proporcione un marco de vida saludable, con seguridad y oportunidades económicas para las generaciones futuras.

El Plan ya está impulsando inversiones públicas y privadas aquí y ahora y, en su conjunto, puede movilizar hasta 160.000 millones de euros en transferencias y préstamos en el periodo 2021-2026. Más de un 12% del PIB, a los que se unirán el resto de inversiones previstas en el Marco Financiero Plurianual 2021-2027, en particular 36.000 millones de euros de fondos estructurales, y los casi 2.600 millones de euros previstos del nuevo instrumento *REPowerEU*.

Sobre la base de las inversiones y reformas ya contenidas en la primera fase, se estima que el impacto completo del Plan llevará a un aumento del PIB del 3% de media hasta 2031. En primer lugar, a través del impulso de las inversiones públicas, que a finales de noviembre de 2022 ya alcanza los 38.000 millones de euros en crédito presupuestario comprometido por el Estado, 33.000 millones de euros de convocatorias lanzadas y 22.000 millones de euros en convocatorias resueltas. En segundo lugar, por las inversiones privadas movilizadas por las expectativas positivas y por el importante impulso derivado de las ayudas, el apoyo financiero y la demanda de obras y servicios por parte del sector público. Finalmente, por el efecto dinamizador de las reformas estructurales, que impulsan el crecimiento de las empresas, la productividad, y extienden en el tiempo el impacto de las inversiones.

Con ello, España podrá consolidarse como uno de los motores de crecimiento, modernización y prosperidad del conjunto de la UE y contribuir a su industrialización y autonomía estratégica, con un modelo de crecimiento fundamentado en los valores democráticos y la economía social de mercado, que garantice la seguridad y el progreso social en un mundo cada vez más complejo.



RESUMEN EJECUTIVO



I. RESUMEN EJECUTIVO

I.1. UNA RESPUESTA EUROPEA DIFERENTE

La irrupción de la pandemia del COVID-19 a principios de 2020 tuvo un fuerte impacto sobre la economía española, poniendo fin a más de cinco años de crecimiento y llevando a una caída de actividad particularmente intensa en aquellos sectores más afectados por la reducción de la demanda y las restricciones a la movilidad.

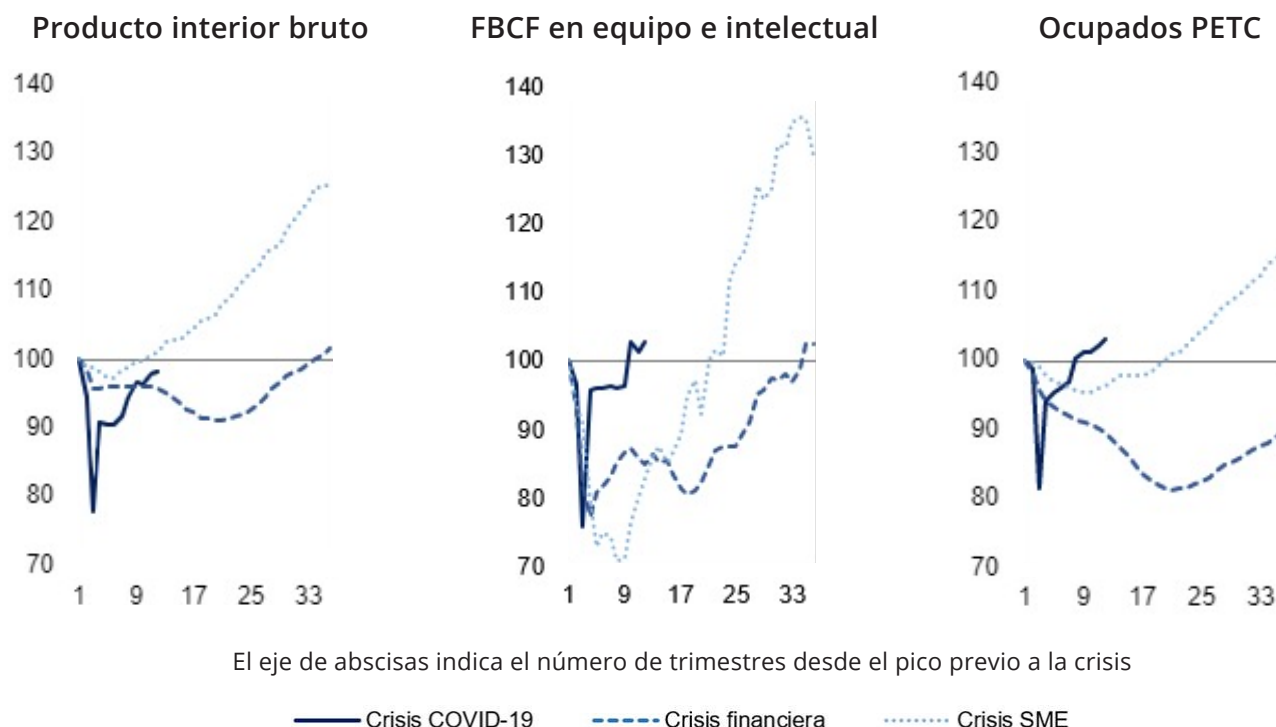
La respuesta de política económica ha sido muy diferente de la de crisis anteriores tanto a nivel nacional como europeo y global. La red de seguridad desplegada desde marzo de 2020 amortiguó el impacto económico y social, mediante una importante inyección de recursos públicos para sostener el tejido productivo, el empleo y las rentas de las familias. Gracias a esta respuesta decidida al shock, y a la acción coordinada de política fiscal y monetaria a nivel europeo y global, se evitó esta vez la espiral de destrucción de empleo y caída de actividad característica de crisis anteriores, iniciándose una fuerte recuperación económica ya en 2021. Además, las medidas de protección para los colectivos más vulnerables evitaron un nuevo aumento de las desigualdades.

La respuesta europea, marcada por la unidad, la determinación y la solidaridad en el plano sanitario, económico y social, está permitiendo una recuperación económica muy diferente a la salida de crisis anteriores. La movilización sin precedentes de recursos públicos para amortiguar el impacto económico de la caída de actividad, con medidas que se han ido adaptando a la evolución de la situación sanitaria y económica, ha protegido al tejido productivo, el empleo y las rentas de las familias. Sobre esta base, las expectativas generadas por el Plan de Recuperación han impulsado la inversión privada en estos años, evitando el daño estructural característico de ciclos pasados e impulsando la doble transición verde y digital.



Gráfico 1. Comparación con recuperaciones de crisis pasadas

100 = pico previo a la crisis



Fuente: INE. La Crisis del Sistema Monetario Europeo (SME) comienza en el segundo trimestre de 1992, tras las turbulencias atravesadas por el sistema de tipos de cambio de la Comunidad Económica Europea. La Crisis financiera empieza el cuarto trimestre de 2008, tras la perturbación bancaria global desencadenada por la quiebra de Lehman Brothers. La Crisis COVID-19 da comienzo a finales del primer trimestre de 2020, con la pandemia asociada al virus del mismo nombre.

En efecto, se estima que las diferentes medidas puestas en marcha en España desde marzo de 2020 evitaron una caída del PIB superior al 25% y la destrucción de más de 3 millones de puestos de trabajo. La importante inversión de recursos públicos se instrumentó mediante créditos y avales y también ayudas directas, especialmente las canalizadas mediante los Expedientes de Regulación Temporal de Empleo (ERTE) y la prestación para los trabajadores autónomos, financiados parcialmente por el nuevo instrumento comunitario SURE.

Todo ello permitió un ajuste empresarial alternativo al despido y preservó una base sólida para la recuperación. Sin embargo, desde el primer momento se identificó un riesgo principal a la luz de la experiencia pasada tanto con crisis financieras como sanitarias: que el shock tuviese un impacto permanente sobre el tejido productivo y llevase a una caída de la inversión total que deprimiese el crecimiento potencial a medio plazo.

Con el fin de evitar un daño estructural, los nuevos mecanismos del presupuesto comunitario *NextGeneration EU* están proporcionando financiación a la economía española con un impacto de corto y medio plazo. REACT-EU va a proporcionar más de 11.000 millones de euros entre 2021 y 2023 para financiar la compra de vacunas y el

gasto adicional de las Comunidades Autónomas en el plano sanitario, educativo y de apoyo a las empresas. El mecanismo comunitario SURE proporcionó a España más de 21.000 millones de crédito para financiar los ERTes y la prestación de los autónomos. Y el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia proporcionará en total hasta 160.000 millones de euros en transferencias y préstamos para minimizar el riesgo de histéresis por el shock sufrido en 2020, y acelerar la transformación de la economía hacia un crecimiento más sostenible. Asimismo, el nuevo programa *REPowerEU* proporcionará 2.600 millones de euros de recursos adicionales para invertir en la aceleración de la transición ecológica.

Así, el Plan de Recuperación está suponiendo un shock positivo interno y externo, movilizando inversión pública y privada, impulsando el crecimiento y evitando un deterioro de los indicadores de solvencia financiera y un ajuste innecesario, con particular incidencia en las pymes y en los colectivos más vulnerables. Además, la concentración en inversión productiva transformadora está teniendo un impacto multiplicador también a medio y largo plazo, evitando un efecto *crowding-out* y elevando el crecimiento potencial sostenible de la economía.

Esta agenda de política económica está teniendo ya un efecto contracíclico y reforzando la resiliencia de la economía española ante el nuevo reto derivado de la guerra de Rusia en Ucrania. En efecto, las políticas públicas impulsadas en estos dos años están dando ya sus frutos, con cambios profundos que ya se manifiestan en las principales magnitudes macroeconómicas y en muchos otros indicadores microeconómicos, estructurales y cualitativos. El fuerte crecimiento de la actividad y el empleo, la mejora de su estabilidad y calidad, el dinamismo de la inversión y la rápida recuperación de los ingresos fiscales son los primeros indicadores de un cambio estructural que permitirá a España retomar la senda de progreso y prosperidad lograda desde la llegada de la democracia e interrumpida durante la década siguiente a la gran crisis financiera iniciada en 2008.



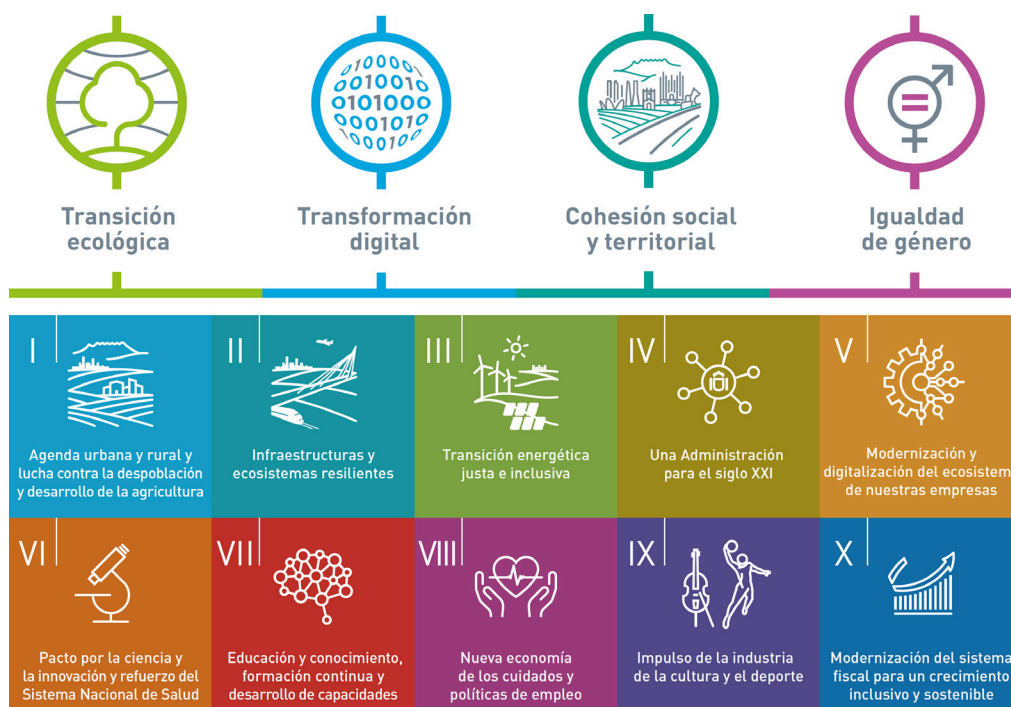
I.2. EL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA DE ESPAÑA

Tras un intenso trabajo con la Comisión Europea, el 13 de julio de 2021 se aprobó el **Plan de Recuperación de España**, para impulsar la inversión pública y privada dentro de un programa de reforma estructural de gran calado, comparable al que supuso la incorporación a la UE en 1986, para modernizar la economía española y retomar la senda de progreso y prosperidad lograda durante las décadas anteriores a la gran crisis financiera iniciada en 2008.

Dicho documento detallaba la primera fase del Plan de Recuperación, con un ambicioso programa de reformas y aproximadamente 70.000 millones de euros de inversiones y reformas, financiadas con las transferencias del presupuesto comunitario y concentradas en el periodo 2021-2023 para lograr un máximo impacto contracíclico y estructural sobre cuatro ejes transversales: (i) la transición ecológica, (ii) la transformación digital, (iii) la cohesión social y territorial y (iv) la igualdad de género, que venían a cubrir los seis pilares establecidos en el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Estos cuatro objetivos marcan todas las inversiones y reformas desplegadas desde febrero de 2020, recogidas en 10 políticas palanca y 30 componentes para garantizar la coherencia de las actuaciones en cada ámbito, de la movilidad sostenible a la modernización de la industria, de la reforma educativa a la modernización de la administración, de la inteligencia artificial, al refuerzo de las infraestructuras de ciencia y salud, de la nueva economía de los cuidados a la reforma laboral y de pensiones.

Gráfico 2: El Plan de Recuperación



Con el fin de cubrir el posible *gap* y movilizar inversiones privadas por 500.000 millones de euros, el Plan destina casi un 40% de la inversión pública a impulsar la transición ecológica y un 30% a la transformación digital, con un claro alineamiento con los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

Además, el Plan aprobado en 2021 contemplaba una agenda sin precedentes de reformas estructurales que responden al diagnóstico compartido por las instituciones europeas, el gobierno español y los principales agentes económicos y sociales. Esta agenda está alineada con las recomendaciones específicas hechas a España en el marco del Semestre Europeo 2019-2020 y las agendas estratégicas de la Unión Europea.

Así, con el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima¹ y la Agenda España Digital² como principales hojas de ruta para encauzar estos dos procesos de cambio estructural, las reformas previstas en el Plan se han orientado a acelerar la transformación de la economía española y a corregir los desequilibrios que arrastraba desde hace décadas. Por una parte, se trata de impulsar el avance hacia la descarbonización y la adaptación de la producción, el consumo y las infraestructuras al cambio climático, así como de aprovechar todo el potencial de las tecnologías digitales para mejorar nuestras capacidades productivas y la calidad de vida. Por otra parte, las reformas abordan problemas arrastrados desde hace décadas, como el elevado desempleo estructural, el exceso de precariedad y de volatilidad del empleo, que intensifica las fluctuaciones cíclicas, el insuficiente desarrollo del capital humano y la formación, agravando la desigualdad.

El programa de reformas tiene por objeto lograr un cambio de calado para impulsar un modelo de crecimiento con pleno empleo de calidad, mayor capital humano, tecnológico y natural y mayor dinamismo de la productividad. Un objetivo prioritario es corregir las anomalías en la utilización del factor trabajo y alinear el mercado laboral español con el modelo europeo, acabando con la precariedad, elevando la tasa de empleo y reduciendo el paro estructural y la temporalidad. De manera complementaria, las reformas facilitan la formación de capital humano, desde las primeras etapas de la vida hasta la universidad, pasando por la formación profesional, así como la acumulación de capital tecnológico mediante la ciencia, la innovación y el emprendimiento. El impulso a la dotación de factores se completa con medidas para invertir en capital natural (recursos hídricos, forestales, marinos), amenazado, entre otros, por el impacto del cambio climático y la crisis de biodiversidad. A esta acumulación de capital en sentido amplio se añaden las mejoras cualitativas en el funcionamiento de los mercados y las políticas públicas, para elevar la productividad, produciendo, trabajando y consumiendo mejor.

El Plan moderniza la Administración pública y refuerza la sostenibilidad fiscal. Entre las reformas destacan las destinadas a digitalizar la Administración, mejorando la transparencia, la eficiencia y la prestación de servicios a los ciudadanos en ámbitos

1. <https://www.miteco.gob.es/es/prensa/pniec.aspx>

2. <https://espanadigital.gob.es/>

tan esenciales como la justicia o los servicios públicos de empleo. El Plan amplía además los instrumentos para reforzar la calidad de las políticas públicas, en su diseño, ejecución y evaluación. Las medidas de lucha contra el fraude y de afloramiento de economía sumergida potencian la base de ingresos públicos y se acompañan de una profundización de la revisión sistemática del gasto público.

Las inversiones y reformas tienen una importante dimensión territorial, con programas dirigidos a las corporaciones locales, facilitando inversiones en el ámbito rural y reforzando la cohesión en todo el país. La conectividad digital y el refuerzo de las capacidades digitales, las infraestructuras de transporte sostenible, la renovación de vivienda y la eficiencia energética de edificios públicos, la recuperación de ecosistemas, la modernización de la industria agroalimentaria y el impulso de la bioeconomía en el ámbito rural son sólo algunos ejemplos de los programas del Plan específicamente orientados a luchar contra la despoblación y responder al reto demográfico.

Finalmente, cabe señalar que el Plan presta una atención especial al desarrollo de oportunidades vitales y profesionales para las generaciones futuras. Los jóvenes han sufrido intensamente tanto la anterior crisis financiera como la sanitaria. Es imprescindible que los recursos del Plan se dirijan a impulsar la actividad, la formación y el empleo en los sectores de futuro, a proteger los ecosistemas y proporcionar un entorno más sano y sostenible, a garantizarles el acceso a una vivienda adecuada, a desarrollar nuevas políticas de cuidados y un sistema fiscal más progresivo y justo, a proporcionarles la conectividad y el apoyo para que tengan oportunidad de desarrollar sus proyectos vitales en todo el territorio nacional.

Con este marco, el Plan de Recuperación aprobado en julio de 2021 recoge en total 212 medidas, de las que 110 son inversiones y 102 reformas para el periodo 2021-2023, que aceleran las líneas estratégicas seguidas desde 2018 pero que, hasta la llegada de los fondos europeos *NextGeneration* tenían la inversión pública muy limitada por el espacio fiscal disponible.

Los principales componentes se corresponden con los seis pilares del Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia así como con las iniciativas emblemáticas (*flagship initiatives*) de la Unión Europea en el ámbito de la rehabilitación y regeneración urbana, la integración de la energía renovable, el desarrollo de puntos de recarga, la Hoja de Ruta del hidrógeno verde, la conectividad 5G, la modernización y digitalización de la Administración pública, el impulso de la Inteligencia Artificial y las competencias digitales.

Gráfico 3: Palancas y componentes del Plan de Recuperación

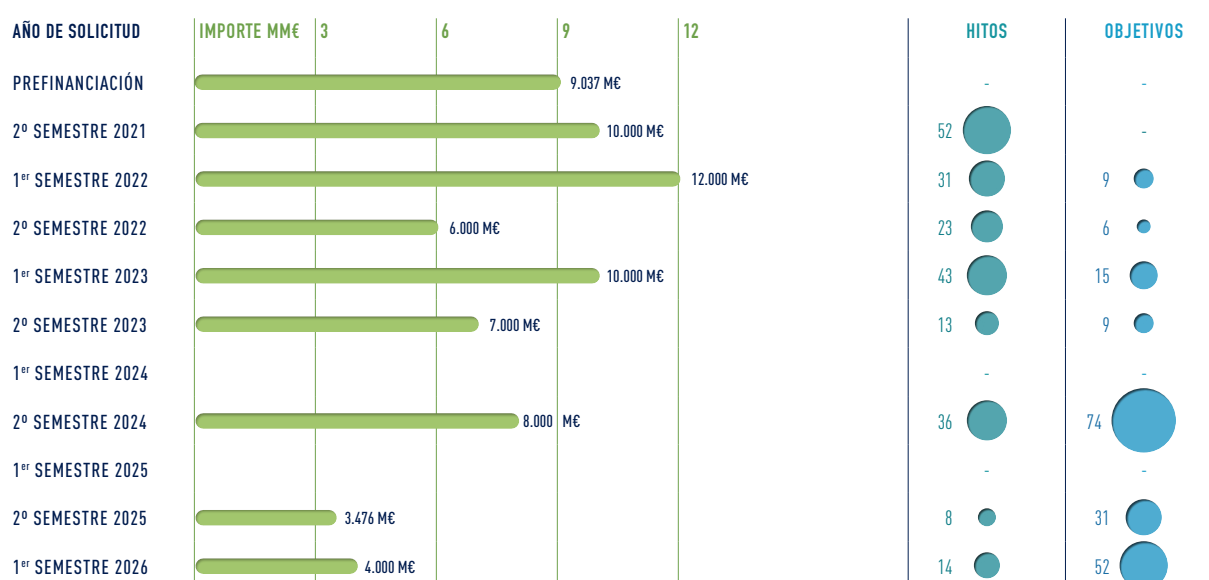
	I. Agenda urbana y rural, lucha contra la despoblación y desarrollo de la agricultura
	1. Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos
	2. Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana
	II. Infraestructuras y ecosistemas resilientes
	4. Conservación y restauración de ecosistemas y su biodiversidad
	5. Preservación del espacio litoral y los recursos hídricos
	III. Transición energética justa e inclusiva
	6. Movilidad sostenible, segura y conectada
	7. Despliegue e integración de energías renovables
	IV. Una Administración para el siglo XXI
	8. Infraestructuras eléctricas, promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento
	9. Hoja de ruta del hidrógeno renovable y su integración sectorial
	V. Modernización y digitalización del tejido industrial y de la pyme, recuperación del turismo e impulso a una España nación emprendedora
	10. Estrategia de Transición Justa
	11. Modernización de las Administraciones públicas
	VI. Pacto por la ciencia y la innovación. Refuerzo a las capacidades del Sistema Nacional de Salud
	12. Política Industrial España 2030
	13. Impulso a la pyme
	VII. Educación y conocimiento, formación continua y desarrollo de capacidades
	14. Plan de modernización y competitividad del sector turístico
	15. Conectividad Digital, impulso de la ciberseguridad y despliegue del 5G
	VIII. Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo
	16. Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial
	17. Reforma institucional y fortalecimiento de las capacidades del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación
	IX. Impulso de la industria de la cultura y el deporte
	18. Renovación y ampliación de las capacidades del Sistema Nacional de Salud
	19. Plan Nacional de Competencias Digitales (<i>digital skills</i>)
	X. Modernización del sistema fiscal para un crecimiento inclusivo y sostenible
	20. Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional
	21. Modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años
	XXI. Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo
	22. Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión
	23. Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo
	XXII. Revalorización de la industria cultural
	24. España hub audiovisual de Europa (<i>Spain AVS Hub</i>)
	25. Plan de fomento del sector del deporte
	XXIII. Medidas y actuaciones de prevención y lucha contra el fraude fiscal
	26. Adaptación del sistema impositivo a la realidad del siglo XXI
	27. Mejora de la eficacia del gasto público
	XXIV. Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo
	28. Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo
	29. Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo
	XXV. Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo
	30. Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo
	31. Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo

I.3. CALENDARIO AMBICIOSO PARA UNA RECUPERACIÓN FUERTE

Desde el primer momento, España ha liderado el despliegue del Plan de Recuperación en Europa. Ha sido el primer país en recibir dos pagos por el cumplimiento completo de hitos, el primero en solicitar el tercer pago, en lanzar los proyectos estratégicos y en empezar a ver sobre el terreno el impacto positivo de los fondos *Next-Generation*.

Para el seguimiento de la ejecución, el Acuerdo de Ejecución suscrito con la Comisión Europea prevé 220 hitos y 196 objetivos, con un calendario semestral que concentra el 80% de los pagos en los primeros tres años, sobre la base de un programa acelerado de reformas e inversiones que irán logrando sus objetivos hasta 2026.

Gráfico 4: Calendario de hitos y objetivos



Si el año 2021 fue el del lanzamiento del Plan de Recuperación y la aprobación de reformas esenciales, el año 2022 es el de la velocidad de cruce en el despliegue de las inversiones y la culminación de las reformas. El efecto conjunto sobre las expectativas y las inversiones está aumentando el impacto directo del Plan de Recuperación sobre la actividad económica, más importante todavía en el contexto actual de incertidumbre y cambio. Los Presupuestos Generales del Estado han incorporado un esfuerzo inversor medio anual de 27.000 millones de euros para 2021 y 2022, financiado con el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de los fondos *NextGeneration EU*, habiéndose transferido al ejercicio siguiente los créditos no ejecutados para garantizar el impacto total previsto.

Desde el punto de vista de la gestión financiera, las transferencias del Plan de Recuperación están permitiendo mantener durante el periodo 2021-2023 un elevado volumen de inversión pública en paralelo con la reducción de los ratios de déficit y deuda. Los créditos del Plan movilizados por la presente Adenda, junto con las transferencias de los fondos estructurales, permitirán tener un marco estable de financiación durante el periodo 2021-2026 y mantener un esfuerzo inversor sin precedentes que alargue la fase expansiva del presente ciclo, marque un suelo a posibles fluctuaciones cíclicas y evite el posible efecto negativo de una financiación intermitente o sin continuidad (*cliff edge effect*).

I.4. INVERSIONES TRANSFORMADORAS

Con el fin de lograr un impacto macroeconómico significativo y el despliegue de los proyectos en todo el territorio, las inversiones del Plan se articulan mediante tres instrumentos principales:

- i. **los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE)**,
- ii. **las transferencias de fondos a las Comunidades Autónomas** para la gestión en su territorio, y
- iii. **los programas gestionados por el Estado**, mediante convocatorias de ayudas, licitaciones de obras u otras formas de colaboración pública y público-privada.

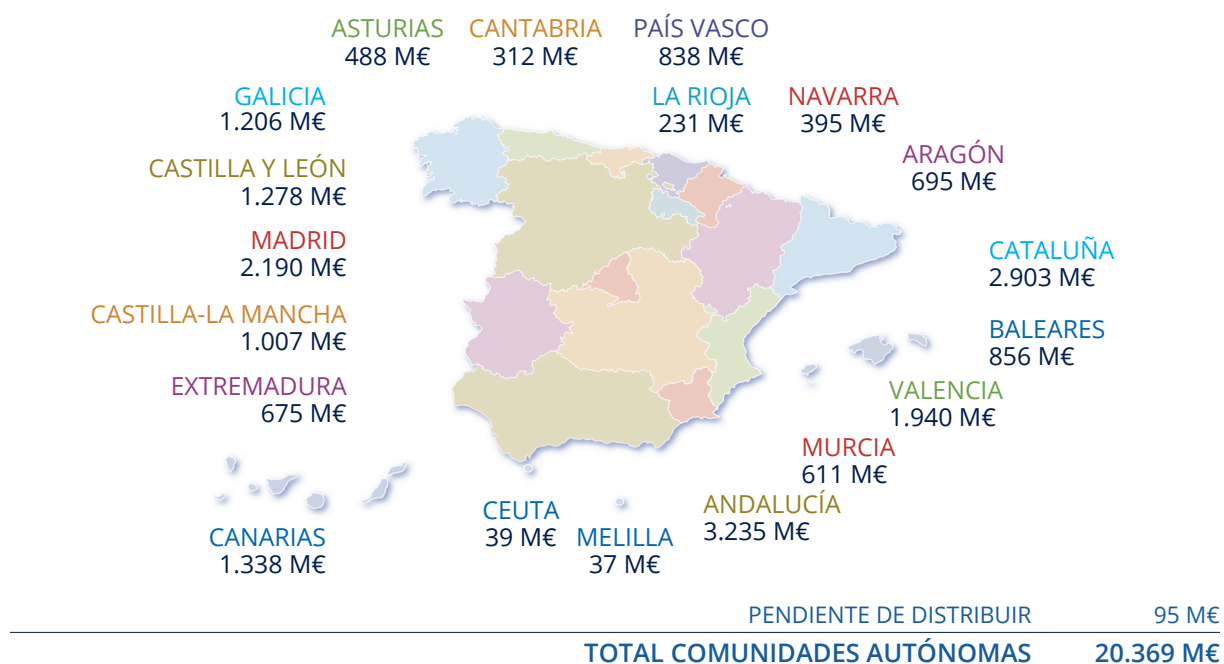
A finales de 2022, ya se han puesto en marcha los principales programas a nivel nacional y regional. Se han lanzado once Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica de ámbito nacional (PERTE), para impulsar la transformación en clave verde y digital de los sectores tractoros de la economía. Se han transferido más de 20.000 millones de euros a las Comunidades Autónomas, que están acelerando la ejecución sobre el terreno, y se han articulado mecanismos para el despliegue de proyectos emblemáticos de ámbito regional.

Los proyectos estratégicos de ámbito nacional (PERTE) están jugando un papel fundamental para acompañar y apalancar la inversión privada en los procesos de modernización de mayor impacto. Se trata de transformar la cadena de valor de la automoción para que España lidere la transición hacia el Vehículo Eléctrico y Conectado (PERTE VEC), impulsar la Salud de vanguardia, acelerar la transición ecológica mediante el impulso de las Energías Renovables, el Hidrógeno verde y el Almacenamiento (PERTE ERHA), de reforzar el sistema Agroalimentario, desarrollar el ecosistema público y privado de la Nueva Economía de la Lengua, avanzar hacia una Economía Circular, apoyar la capacidad industrial e innovadora en el ámbito Aeroespacial y Naval y mejorar la gestión de los recursos hídricos mediante la Digitalización del Ciclo del Agua. También de desarrollar la autonomía estratégica europea en el ámbito de los semiconductores (PERTE CHIP) y de avanzar hacia una Nueva economía social de los Cuidados.

En segundo lugar, las transferencias a las Comunidades Autónomas han respondido a los criterios acordados en las más de 120 conferencias sectoriales celebradas. La ejecución de inversiones se está acelerando y también se han articulado mecanismos para el despliegue de proyectos emblemáticos de ámbito regional, como el programa RETECH para las redes de proyectos transformadores en el ámbito digital o los Programas Complementarios de ciencia.

Gráfico 5: Asignación de Fondos a las Comunidades Autónomas

a 30 de noviembre de 2022



En tercer lugar, las inversiones del Plan de Recuperación se ejecutan a través de programas gestionados directamente por el Estado, con más de 920 convocatorias de ayudas y licitaciones ya resueltas a diciembre de 2022, por un importe superior a los 13.000 millones de euros, destinadas a las empresas privadas, centros de investigación o a entidades locales.

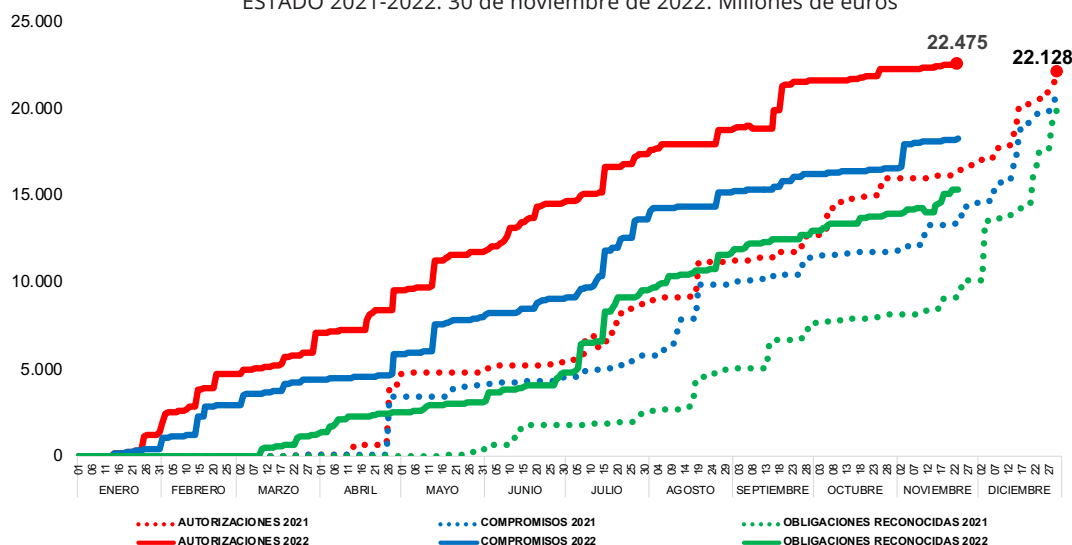
Sobre esta base, las inversiones han alcanzado en 2022 la velocidad de crucero, con un ritmo de convocatorias mensuales de ayudas y licitaciones de obras y servicios por más de 2.000 millones de euros.

Desde el punto de vista del presupuesto del Estado, ya se han acordado compromisos presupuestarios por más de 38.000 millones de euros del Plan de Recuperación, destinados a convocatorias y licitaciones y transferencias a las Comunidades Autónomas. Ya se han resuelto convocatorias por 22.000 millones de euros. A 30 de noviembre, las convocatorias para empresas y hogares lanzadas por las diferentes administraciones públicas desde el inicio del Plan superan los 33.000 millones de euros, de acuerdo a las bases de datos públicas de licitaciones y subvenciones³.

3. <https://www.pap.hacienda.gob.es/bdnstrans/GE/es/convocatorias>
<https://contrataciondelestado.es/wps/portal/plataforma>

Gráfico 6: Ejecución presupuestaria de las inversiones

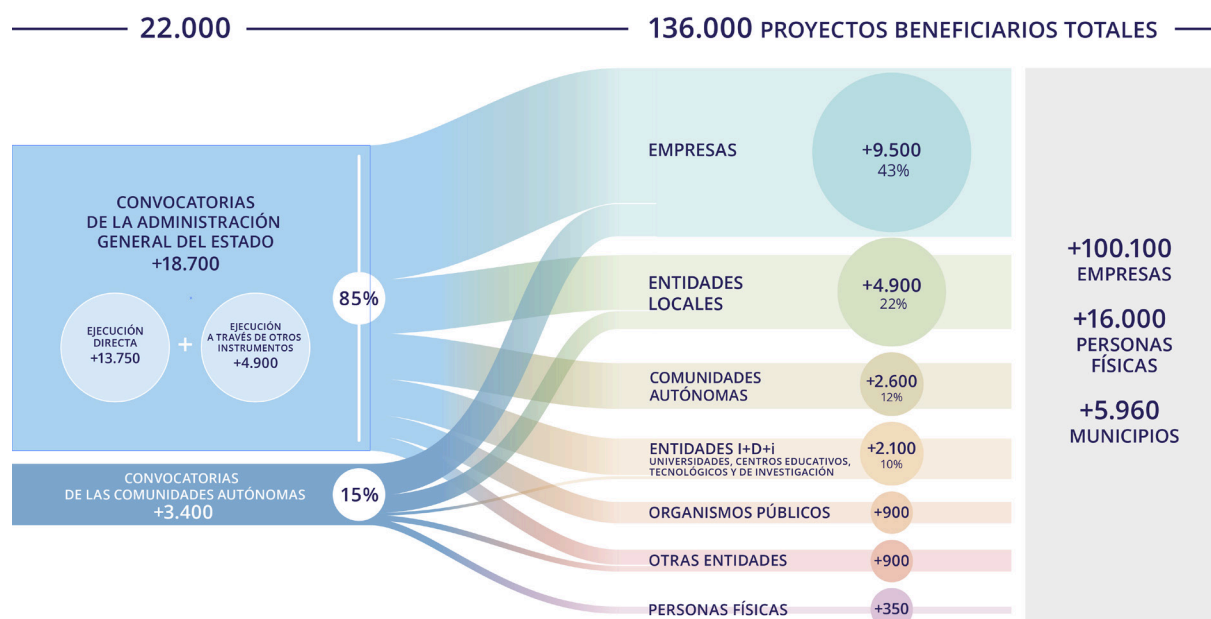
ESTADO 2021-2022. 30 de noviembre de 2022. Millones de euros



Además de los recursos *NextGeneration EU* (Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y REACT-EU), el Plan de Recuperación ha servido para articular las inversiones financiadas con otros programas comunitarios. España presentó oficialmente el 16 de junio de 2022 el Acuerdo de Asociación relativo a la programación acordada con la Comisión Europea bajo el Marco Financiero Plurianual 2021-2027, que ha sido aprobado por la Comisión Europea el 18 de noviembre. Dicho acuerdo permitirá el despliegue del Fondo Social Europeo Plus (FSE+) para inversiones en el ámbito de la educación y la formación profesional, o del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para los proyectos de inversión en infraestructuras. En total, dichos fondos suponen 36.700 millones de euros en ayudas. El reciente acuerdo entre el Parlamento y el Consejo para el nuevo mecanismo *REPowerEU* proporcionará a España casi 2.600 millones de euros en transferencias para acelerar la transición ecológica.

Gráfico 7: Convocatorias de subvenciones y licitaciones resueltas

30 de noviembre de 2022. Millones de euros y % sobre total



Gracias a este fuerte ritmo de ejecución, ya se han lanzado las primeras convocatorias de los PERTE y los principales programas de inversión de la primera fase del Plan, como la estrategia de movilidad sostenible, de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana, de despliegue de autoconsumo, energías renovables, hidrógeno verde y almacenamiento, el Kit Digital, la hoja de ruta del 5G, el programa Generación D, de competencias digitales, y el programa INVEAT para renovación de equipos de tecnología avanzada en la red de hospitales públicos.

I.5. REFORMAS ESTRUCTURALES

En cuanto a las reformas, ya se han aprobado y puesto en marcha las de más impacto, tras un diálogo constante con los agentes sociales y los grupos parlamentarios. Se han aprobado más de 120 medidas normativas y no normativas del Plan de Recuperación, entre las que destacan las importantes reformas en el ámbito laboral, de educación y formación profesional, de clima de negocios (leyes crea y crece, ley de startups y reforma concursal), y de ciencia. Siguiendo el calendario previsto, se culminarán las que están en curso (leyes de universidades y segunda fase de pensiones).

Gráfico 8: Principales avances en Reformas

CLIMA DE NEGOCIOS	DIGITALIZACIÓN	TRANSICIÓN VERDE	EMPLEO	CULTURA	PROTECCIÓN SOCIAL Y EDUCACIÓN
APROBACIÓN Y PUBLICACIÓN EN EL BOE					
✓ Reforma Concursal ✓ Ley Crea y Crece ✓ Ley de Startups	✓ RDL Ciberseguridad 5G ✓ Ley General de Telecomunicaciones ✓ Ley Audiovisual	✓ Ley de Cambio Climático ✓ Ley de residuos y suelos contaminados para una Economía Circular	✓ Reforma Laboral ✓ Ley Rider ✓ Ley para la Reducción de la temporalidad en el Empleo Público	✓ Ley de Educación ✓ Ley de Formación Profesional ✓ Primer Bloque RDL Estatuto del Artista ✓ Ley de Ciencia	✓ Ley de garantía del poder adquisitivo de las pensiones ✓ Ingreso Mínimo Vital ✓ RDL Sistema de Cotización para Autónomos
TRAMITACIÓN EN CORTES GENERALES					
				• Proyecto de Ley del Sistema Universitario	• Proyecto de Ley de Vivienda • Proyecto de Ley del Deporte

En este sentido, cabe señalar la entrada en vigor de algunas reformas de calado que ya están teniendo un impacto real. Es el caso de la reforma educativa, la reforma laboral, la Ley de cambio climático, la Ley de Ciencia, la Ley de Telecomunicaciones, la Ley de Crea y Crece, la Ley Concursal, la Ley de Startups, la Ley Orgánica de Formación Profesional, la reforma de las pensiones, la Ley de residuos y suelos contaminados para una economía circular y la Ley de Ciberseguridad 5G.

Los diferentes indicadores son claros con respecto al impacto positivo de la agenda de reformas. La reducción de la tasa de abandono escolar temprano, el aumento del empleo juvenil, el aumento del empleo en el ámbito de la ciencia y la tecnología, la inversión productiva y la caída de la temporalidad son buenos ejemplos en este sentido.

Todas las reformas e inversiones responden a una visión clara: aprovechar las oportunidades que brindan las nuevas tecnologías, apoyarse en las fortalezas de España en términos de infraestructuras, sectores estratégicos, tejido social y potencial cultural, y avanzar hacia un modelo económico más sostenible y justo, que llegue a todos los ciudadanos y territorios, con una atención especial a la participación de las mujeres y las generaciones más jóvenes.

Con todo ello, el ciclo económico iniciado en el segundo semestre de 2020 presenta rasgos muy diferentes de los del pasado. Esto explica el mantenimiento del tono positivo de la economía española durante 2022, a pesar del complejo contexto geopolítico provocado por la agresión de Rusia contra Ucrania, el alza de los precios internacionales de energía y otras materias primas, la subida de los tipos de interés y la alta incertidumbre.

Frente a la amenaza que supone el impacto del shock energético en el conjunto de la economía europea, el Plan está aumentando la resiliencia de la economía española. En efecto, el nivel de empleo se sitúa en máximos, el paro estructural está cayendo y las previsiones apuntan a que el crecimiento real español será superior a la media europea en 2022 y 2023, con un impacto estructural positivo sobre los ingresos fiscales y la sostenibilidad a largo plazo.

I.6. UN MARCO DE GOBERNANZA EFICAZ E INTEGRADOR

El Plan de Recuperación es un proyecto de país, que requiere de la implicación de todos los agentes económicos y sociales, de todos los niveles de gobierno y del conjunto de las Administraciones públicas. Para su plena eficacia, está siendo fundamental contar con instrumentos de ejecución y control ágiles, así como con una gobernanza que garantice la transparencia, la coherencia de las actuaciones y su continuidad en el tiempo. Desde las fases iniciales de preparación, se ha ido reforzando un marco sin precedentes basado en los principios de participación, cooperación y coordinación entre niveles de gobierno y los agentes sociales que asegure el despliegue ágil y eficiente y transparente de las inversiones y reformas.

El 1 de enero de 2021 entró en vigor el Real Decreto-ley 36/2020 para la ejecución del Plan de Recuperación, una reforma estructural para reducir las principales barreras y “cuellos de botella” legales para una gestión ágil y eficaz, eficiente y rigurosa de los recursos públicos, con total respeto a las Directivas europeas y a los principios de transparencia y rendición de cuentas, facilitar la colaboración público-privada y la adecuada articulación de las competencias de los diferentes niveles de Administración. Este marco ha sido modificado en varias ocasiones para agilizar las inversiones, especialmente en el ámbito del despliegue de las renovables.⁴

Se han creado nuevos órganos de gobernanza que garantizan un proceso participativo en el que se incorporen las propuestas de los principales agentes económicos,

4. El Real Decreto-ley 36/2020 ha sido modificado por la Ley 9/2022, de 14 de junio de 2022, de calidad de la arquitectura; por el Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania; y por la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022.

sociales y políticos. En concreto, la Comisión Ministerial para la Recuperación, Transformación y Resiliencia, presidida por el presidente del Gobierno; una Conferencia Sectorial central, presidida por el Ministerio de Hacienda, para la coordinación con las Comunidades Autónomas; y mecanismos para el control parlamentario, en particular a través de la Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea.

Con el fin de conciliar el máximo apoyo político y social al Plan de Recuperación, se ha desplegado un intenso programa de consulta pública y comunicación, incluyendo la presentación del Plan en todo el territorio nacional, la convocatoria de una Conferencia específica de Presidentes autonómicos, la celebración de más de 120 conferencias sectoriales con las Comunidades Autónomas y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) para abordar los diferentes componentes, la constitución de una Mesa específica de Diálogo Social con los representantes sindicales y empresariales, la comparecencia trimestral ante la Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea del Parlamento español el 25 de febrero y ante la Comisión autonómica del Senado.

Asimismo, la colaboración público-privada constituye un elemento indispensable para la puesta en marcha de las reformas e inversiones. Con el fin de incorporar a los distintos representantes económicos y sociales, se han puesto en marcha Consejos y grupos de alto nivel en los ámbitos principales de actuación del Plan, cuyas reuniones permiten encauzar así la consulta pública sobre los proyectos.

Sobre la base de las estructuras existentes para la gestión de los fondos europeos, se ha desplegado un sistema de seguimiento que incorpora las especificidades del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. El sistema se ha adaptado al modelo de ejecución basado en el cumplimiento de hitos y objetivos, y opera sobre la estructura organizativa, los mecanismos y herramientas del control ordinario de los gastos públicos, vinculándose a la estructura presupuestaria y al Sistema de Información Contable, ajustando estos elementos a los especiales requerimientos del Plan, en especial la prevención, detección y corrección del fraude y la corrupción, el conflicto de intereses y la doble financiación, con tres niveles o líneas de defensa.

Con el fin de garantizar la visibilidad e identificación de los fondos *Next Generation EU* sobre el terreno, se ha puesto en marcha un plan de comunicación. Además de las campañas específicas en medios, se ha señalado reiteradamente a las administraciones territoriales la necesidad de identificar claramente todas las inversiones mediante los correspondientes carteles, las indicaciones en redes sociales, etc.

Finalmente, cabe señalar el uso de instrumentos innovadores para la articulación de políticas públicas. Así, además del refuerzo de toda la arquitectura de evaluación ex ante y ex post⁵, con el Plan de Recuperación se han puesto en marcha proyectos piloto, notablemente en el ámbito de la inclusión social, que, bajo un estricto procedimiento de experimentación supervisado por los principales expertos mundiales, permitirá identificar

5 El proyecto de Ley de Institucionalización de la Evaluación de Políticas Públicas en la Administración General del Estado, aprobado por el 19 de abril por el Consejo de Ministros y remitido a las Cortes, refuerza las evaluaciones ex ante de las políticas públicas a partir de la creación de una Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas.

los instrumentos de mayor impacto para el futuro⁶. Además, se han reforzado significativamente los mecanismos de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas, para explotar plenamente las sinergias y mejorar la vertebración territorial del país⁷.

Yendo un paso más allá en la co-gobernanza del Plan, desde el Gobierno se ha desarrollado un proceso participativo intenso para la preparación de esta Adenda. Con el fin de identificar las prioridades estratégicas con una perspectiva de medio plazo, se ha consultado mediante reuniones y por escrito a los agentes sociales, económicos y Comunidades Autónomas y grupos parlamentarios.

I.7. SISTEMA RIGUROSO DE AUDITORÍA Y CONTROL

En colaboración con la Comisión Europea, se ha desplegado un marco de control e información que responde a los más altos estándares existentes, con el objetivo de garantizar la fiabilidad del control de los hitos y objetivos, y asegurar el buen uso de los fondos. Se parte de los sólidos sistemas ya existentes en las Administraciones Públicas españolas, y de la experiencia en gestión de los Fondos Estructurales, adaptándolos a las importantes novedades de los fondos *NextGeneration*, para reforzar y garantizar una adecuada protección de los intereses financieros de la UE.

El sistema integral de gestión y control del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia descansa sobre tres pilares: Los dos pilares normativos, las dos Órdenes Ministeriales, Orden HFP/1030/2021, y Orden HFP/1031, ambas de 29 de septiembre, junto con el Real Decreto-Ley 36/2020, recogen tanto los requerimientos de gestión y remisión de información por parte de las entidades participantes en la ejecución del Plan como el procedimiento y formato de la información a suministrar por las Entidades que participan en la ejecución del Plan de Recuperación integrando, a tal fin, los principios del Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia⁸. El tercer Pilar del sistema lo compone la herramienta informática de gestión y seguimiento del Plan, así como la herramienta desplegada para reforzar el control ex ante del conflicto de interés. Así, a través de una herramienta informática de “*data mining*”, con sede en la Agencia Estatal de Administración Tributaria de España, se llevará a cabo el análisis sistemático y automatizado del riesgo de conflicto de interés en los procedimientos que ejecutan el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, sin perjuicio de las auditorías que la Autoridad de control lleve a cabo, directamente o con la participación de las de las Intervenciones General de las Ciudades y Comunidades Autónomas cuando sea preciso. Adicionalmente se están reforzando ya los procedimientos para evitar la doble financiación.

6. Con la colaboración de J-PAL y CEMFI, se han puesto en marcha 18 proyectos pilotos para el despliegue de itinerarios de inclusión vinculados al Ingreso Mínimo Vital, focalizados en la reducción de las vulnerabilidades de los hogares receptores de dicha renta, incidiendo en aspectos como la educación, la digitalización, el empleo, el acompañamiento social o la salud.

7. Como los programas complementarios de Ciencia o el programa RETECH para las redes de proyectos disruptivos en el ámbito digital.

8. Estos principios son: una gestión basada en el cumplimiento de hitos y objetivos, el principio de no causar daño significativo al medio ambiente, etiquetado verde y digital, respeto a la normativa de ayudas de estado y prevención, detección y corrección del conflicto de interés, el fraude, la corrupción y la doble financiación.

Por otro lado, el sistema de control se despliega en tres niveles. Los dos primeros niveles, de control interno, se refieren al control interno del órgano ejecutor (Nivel 1) y el realizado por los órganos de control interno independientes de las distintas Administraciones (Nivel 2). En el nivel 3, se completan con las auditorías y controles ex post realizadas por la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), a través de la Oficina Nacional de Auditoría, con la colaboración de las Intervenciones Generales de las Ciudades y Comunidades Autónomas.

I.8. UNA ADENDA PARA IMPULSAR LA AUTONOMÍA ESTRATÉGICA

La presente Adenda al Plan de Recuperación recoge la movilización del total de transferencias y préstamos asignados a España hasta 2026, concentrando las inversiones y reformas adicionales en el refuerzo de la autonomía estratégica de España y Europa. España tiene asignado un total de aproximadamente 160.000 millones de euros en transferencias y préstamos de los fondos *NextGeneration* para movilizar inversiones públicas. La presente Adenda al Plan se dirige a movilizar los 7.700 millones de euros de la asignación complementaria de transferencias y los 84.000 millones de euros en préstamos. Por otra parte, se sumarán los casi 2.600 millones de euros procedentes de la ampliación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia que supone el nuevo programa *REPowerEU*.

En línea con el plazo previsto por el momento para las inversiones en la primera fase, la presente Adenda incorpora un calendario que se extiende hasta 2026. Dado el plazo de maduración de los proyectos y otras razones objetivas que han surgido tras su aprobación, es preciso ajustar algunos hitos y objetivos previstos en el Plan inicial.

Con el fin de identificar las prioridades para la Adenda, se ha realizado un intenso proceso de consultas con las administraciones territoriales, los agentes sociales y los grupos políticos. En atención a las propuestas recibidas, el programa de actuación para la segunda fase del Plan identifica un conjunto de acciones para reforzar y extender el impacto estructural de las acciones puestas en marcha desde febrero de 2020, con una clara concentración en los elementos de autonomía energética, alimentaria, industrial, tecnológica y digital. En términos generales, las transferencias se destinarán al refuerzo de los PERTE ya en marcha y al lanzamiento de nuevos, mientras que los préstamos se destinarán al impulso de las inversiones mediante instrumentos financieros reembolsables.

I.8.1. Transferencias

En concreto, las transferencias se destinarán a reforzar los once proyectos estratégicos ya en marcha y el lanzamiento del nuevo PERTE de Descarbonización Industrial. Se prevé reforzar las inversiones para los PERTE ERHA, de Digitalización del Ciclo del Agua, Agroalimentario, CHIP, Nueva Economía de la Lengua, Salud de Vanguardia y Economía Circular.

Gráfico 9: PERTE



TABLA 1: REFUERZO DE LOS PERTE (en millones de euros)					
PERTE	Adenda				
	TRANSFERENCIAS FASE 1ª PLAN	TRANSFERENCIAS ADICIONALES	PRÉSTAMOS	TOTAL	TOTAL Fase 1 Plan+Adenda
Chip	275	1.225	10.750	11.975	12.250
ERHA	6.920	1.555	2.000	3.555	10.475
VEC	2.870	0	1.425	1.425	4.295
Descarbonización Industrial	400	1.200	1.500	2.700	3.100
Digitalización Ciclo del Agua	440	1.250	1.100	2.350	2.790
Economía de los Cuidados	808	1.000	0	1.000	1.808
Salud de Vanguardia	820	500	330	830	1.650
Industria agroalimentaria	500	150	800	950	1.450
Nueva Economía Lengua	699	0	401	401	1.100
Aeroespacial	583	100	240	340	923
Economía Circular	192	600	0	600	792
Naval	200	0	110	110	310
Total	14.707	7.580	18.656	26.236	40.943

Adicionalmente, se financiarán dos nuevos programas de inversiones de carácter horizontal por un importe total de 120 millones de euros: los fondos se destinarán a la puesta en marcha de una asistencia técnica para agilizar el despliegue de las inversiones y al desarrollo e implementación de una nueva oferta de microcredenciales en las universidades públicas españolas, orientada a la adquisición de habilidades y competencias para impulsar el alineamiento de la oferta y demanda de trabajo en los ámbitos de actuación de los PERTE.

TABLA 2: TRANSFERENCIAS HORIZONTALES (en millones de euros)	
MEDIDAS	TRANSFERENCIAS
Asistencia técnica	70
Oferta de microcredenciales	50
Total	120

Por último, las inversiones en el ámbito de la transición ecológica se verán reforzadas con las transferencias financiadas con el Plan *REPowerEU*.

I.8.2. Préstamos

Con el fin de garantizar el mantenimiento del nivel de inversión pública y privada más allá de 2023, los préstamos del Plan proporcionarán al Reino de España financiación a largo plazo y en condiciones favorables. Salvo excepciones⁹, las inversiones para ayudas al sector privado y licitaciones de obras deberán corresponderse con gastos del Capítulo VIII de la administración correspondiente, en aras de la sostenibilidad fiscal.

Para movilizar los préstamos, está prevista la utilización de doce fondos, que permitirán ir gestionando la deuda correspondiente: ocho nuevos fondos y cuatro creados desde 2020, para cubrir los desembolsos de los Fondos SEPI y COFIDES para ayudas a la solvencia de las empresas afectadas por la COVID desde febrero de 2020 y la financiación de los Fondos Next Tech y RED. Con la dotación de estos fondos (más de 65.000 millones de euros) y el refuerzo de los PERTE a través de transferencias adicionales y préstamos (más de 26.000 millones de euros), se movilizarán los más de 90.000 millones de euros asignados a España pendientes de solicitar.

TABLA 3: FONDOS DE INVERSIÓN PARA USO DE LOS PRÉSTAMOS (en millones de euros)		
Nombre del Fondo	Importe (M€)	Destino de los recursos
Fondo de Inversiones Sostenibles de las Comunidades Autónomas	20.000	Préstamos y otros instrumentos financieros al sector privado; inversiones sostenibles en proyectos elegibles: • Vivienda social • Transporte sostenible • Competitividad industrial y de las Pymes • Sostenibilidad del sector turístico • Economía de los cuidados
Fondos ICO de apoyo a las empresas	15.000	(1) Línea ICO Verde de financiación empresarial (2) Ampliación de la línea ICO PYME
Fondo de Reforma de la inclusión social: Ingreso Mínimo Vital	9.000	Apoyo al despliegue de la reforma con inversión en capital humano y en reducción de la pobreza infantil, así como fomento de la inclusión social
Fondo de Reforma laboral: Mecanismo RED	5.000	Puesta en marcha del soporte financiero del mecanismo de flexibilidad y estabilización del empleo, así como financiación de la recualificación de trabajadores en transición
Fondo para escalar <i>startups</i> tecnológicas: Next Tech	4.000	Desarrollar proyectos digitales innovadores de alto impacto en <i>scale-ups</i>
Fondo de apoyo a la solvencia de empresas estratégicas	4.000	Reforzar la solvencia empresarial de compañías no financieras estratégicas para el tejido productivo nacional o regional
Fondo de Reforma fiscal: Bonificaciones fiscales impuesto de sociedades	2.000	Incentivos fiscales para fomentar la inversión empresarial en I+D, e inversión verde de empresas y hogares
Fondo SEPIDES de Apoyo a la Inversión Industrial Productiva	2.500	Fondo para promover inversiones que favorezcan el desarrollo industrial, la competitividad y las capacidades industriales
Fondo de Recapitalización de empresas afectadas por la COVID (FONREC)	1.000	Reforzar la solvencia de empresas medianas bajo criterios de rentabilidad, riesgo e impacto en desarrollo sostenible

9. En particular, el PERTE CHIP, que tiene un gran volumen de préstamos debido a la incertidumbre sobre los proyectos y la forma de financiación.

TABLA 3: FONDOS DE INVERSIÓN PARA USO DE LOS PRÉSTAMOS (en millones de euros)		
Fondo de Coinversión (FOCO)	2.000	Fondo gestionado por COFIDES para coinvertir en empresas españolas con fondos, instituciones soberanas e inversores institucionales
Fondo de Impacto Social (FIS)	400	Fondo dedicado a inversiones que buscan un impacto social/medioambiental, cuantificable y medible en conjunto, con un retorno financiero, como mínimo igual al del capital principal invertido
Fondo <i>Spain Audiovisual Hub</i>	425	Préstamos y otros instrumentos financieros destinados a las empresas del sector audiovisual con el fin de potenciar las producciones realizadas por esta industria en España
TOTAL	65.325	

I.8.3. Reformas de la Adenda

Las reformas previstas en la presente Adenda se concentran en el cumplimiento de las recomendaciones específicas para España en el marco del semestre europeo. Para poder afrontar los desafíos futuros y asegurar un modelo de crecimiento sostenido, sostenible y justo es necesario reforzar las infraestructuras de transporte, digitales y sociales, acelerar el despliegue de las renovables y mejorar la autonomía energética y garantizar los suministros básicos, así como una adecuada capacitación para el conjunto de la economía.

Así, junto con las inversiones adicionales, se incluye un programa de reformas complementarias de las ya desplegadas desde 2020. Se trata de 30 medidas (algunas de las cuales incluyen varias actuaciones) destinadas en particular a acelerar la transición ecológica y la transformación industrial, entre las que destacan las destinadas a acelerar el despliegue de las renovables¹⁰, impulsar la movilidad eléctrica y las Zonas de Bajas Emisiones en las ciudades¹¹, reducir la dependencia energética de los mercados internacionales¹², la gestión de los recursos hídricos y de los residuos y la estrategia de lucha contra la desertificación. Además, cabe señalar las reformas orientadas a mejorar la inserción laboral e impulsar la cualificación y recualificación de los trabajadores para responder especialmente a la demanda derivada de las inversiones del Plan de Recuperación¹³.

Este proceso de transformación iniciado en 2021 continuará más allá de 2023. No obstante, no sólo se trata de dar continuidad a la senda transformadora que ya ha alcanzado su velocidad de crucero, sino también de adaptarse a los nuevos retos y desafíos derivados del cambiante marco geopolítico, económico y financiero. Estas

10. Real Decreto Ley 6/2022.

11. Real Decreto Ley 29/2021 y Real Decreto de Zonas de Bajas Emisiones.

12. Real Decreto Ley 17/2021 para la minoración de beneficios extraordinarios, 23/2021 para la transparencia del mercado eléctrico y 10/2022 del tope al gas

13. Medidas de Inclusión para la inserción de trabajadores migrantes, y programa de microcertificaciones del ministerio de Universidades.

reformas permitirán crear las condiciones adecuadas para consolidar y garantizar que el impulso reformista genera un verdadero cambio estructural en nuestro país.

I.8.4. Modificación de determinados hitos y objetivos

Por último, esta Adenda incluye la modificación de un número limitado de hitos y objetivos del Plan de Recuperación por concurrir circunstancias objetivas que impiden su cumplimiento (incremento de costes y rotura de las cadenas de suministro). Estas enmiendas encuentran su base legal en el artículo 21 del Reglamento (UE) 2021/241 por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que prevé que los Estados miembros podrán modificar los hitos y objetivos inicialmente acordados siempre que se demuestre que su cumplimiento no será posible como consecuencia de la existencia de causas objetivas como, por ejemplo, el incremento en los costes a raíz de los últimos desarrollos geopolíticos.

I.9. FUERTE IMPACTO ECONÓMICO Y SOCIAL

Además de la rápida recuperación de la actividad, ya se están viendo los efectos de un importante cambio estructural gracias al Plan de Recuperación, que se refleja en las características diferenciales del nuevo ciclo económico iniciado tras el shock de la pandemia. La mejora de la estabilidad y calidad del empleo, el dinamismo de sectores de futuro con alta productividad, el aumento del capital humano, el dinamismo de la inversión en tecnología y bienes inmateriales, el afloramiento de la economía sumergida y la atracción de inversiones estratégicas indican un importante impacto de largo plazo de los fondos *NextGeneration EU*, que permitirá aumentar el crecimiento potencial.

Todo ello explica el mantenimiento de un tono positivo de la economía española durante el año 2022, a pesar del complejo contexto geopolítico provocado por la agresión de Rusia contra Ucrania, el alza de los precios internacionales de energía y otras materias primas, la subida de los tipos de interés y la alta incertidumbre. El nivel de empleo se sitúa en máximos históricos, el paro estructural y juvenil está cayendo y las previsiones apuntan a que el crecimiento real de la economía española será superior a la media europea en 2022 y 2023.

En su conjunto, el Plan movilizará hasta 160.000 millones de euros en transferencias y préstamos en el periodo 2021-2026, más de un 12% del PIB, a los que se unirán el resto de instrumentos previstos en el Marco Financiero Plurianual, en particular los 36.700 millones de euros de fondos estructurales del marco financiero 2021-2027, y los casi 2.600 millones de euros procedentes del nuevo instrumento *REPowerEU*.

Se trata de una potencia de inversión y de un impulso reformista sin precedentes en la historia, que proporcionará estabilidad a la economía española en unos años marcados por la incertidumbre y la elevada volatilidad y permitirá lograr un

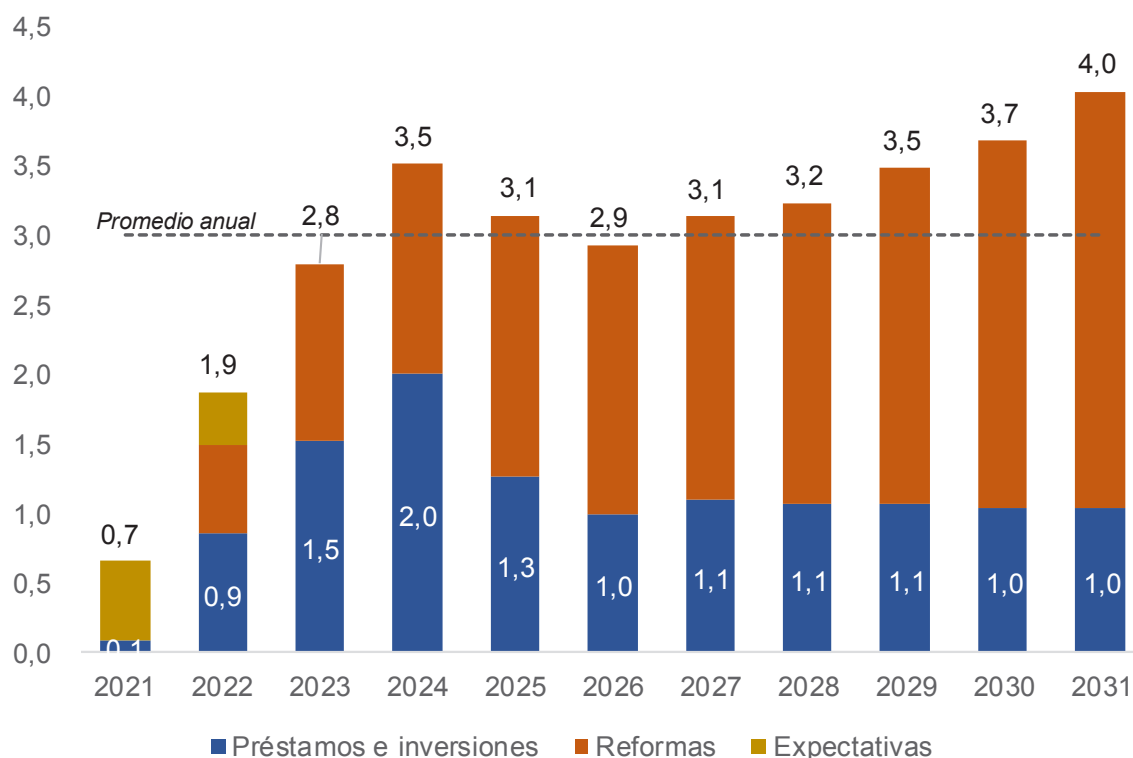
mayor crecimiento potencial, reforzando la sostenibilidad fiscal a largo plazo. La intensidad de la recuperación económica, el afloramiento de economía sumergida y la responsabilidad fiscal han permitido cumplir con creces los objetivos fiscales en 2021 y 2022. Frente a la necesidad de recursos para financiar la respuesta a las consecuencias de la guerra, los efectos económicos del Plan serán determinantes para mantener el ritmo de avance en la consolidación fiscal.

El diseño transversal del Plan asegura la coherencia, complementariedad y sinergias entre los distintos componentes y medidas. Se trata de un Plan de país, con un programa de reformas e inversiones interrelacionadas, que se refuerzan mutuamente, y que está siendo desplegado por el conjunto de ministerios, en coordinación con las Administraciones públicas territoriales (comunidades autónomas y entidades locales) y con el sector privado, con el fin de maximizar el impacto macroeconómico de las diferentes acciones.

Tomando en cuenta los efectos ya observados desde que se anunció en 2020 y proyectando su impacto económico a través de las expectativas, la ejecución de las inversiones y las reformas estructurales, se estima que el Plan, incluyendo la Adenda, elevará el nivel del PIB en 3 puntos porcentuales en media hasta 2031.

Gráfico 10. Impacto total del Plan y la Adenda en el PIB

Desviación en p.p. respecto a la senda inercial



Fuente: Elaboración propia.

Dos años después de la puesta en marcha del plan de recuperación europeo, el balance es extraordinariamente positivo. La co-gobernanza entre el gobierno de España y las instituciones europeas, así como con las distintas administraciones territoriales, está dando sus frutos, desplegando inversiones y proyectos estratégicos en el territorio, reforzando la cohesión social y territorial. La agilización de procesos y la modernización administrativa está permitiendo una mayor eficiencia y productividad. Los mecanismos de refuerzo de la educación y la formación a lo largo de la vida laboral, así como de inclusión social van reduciendo las desigualdades sociales y territoriales.

TABLA 4. INDICADORES DE IMPACTO DEL PLAN DE RECUPERACIÓN					
		2019	2020	2021	2022
 Transición ecológica	Emisiones GEI (ton. per cápita) (1)	6,9	5,9	6,2	-
	Renovables en generación de electricidad (2)	37,6%	44,2%	46,7%	-
 Transformación digital	Viviendas con conexión banda ancha (3)	91,2%	95,3%	96,0%	-
	Inversión en propiedad intelectual (% del PIB) (4)	3,3%	3,6%	3,5%	3,5%
	Empleo en información y comunicación (% del total) (5)	3,2%	3,4%	3,6%	3,8%
	Afiliación en actividades I+D (% del total) (6)	0,50%	0,52%	0,54%	0,56%
 Igualdad de género	Brecha género de tasa de actividad (pp) (7)	11,0	10,7	9,8	10,0
	Mujeres en puestos directivos (8)	33,2%	35,0%	33,0%	-
 Cohesión social	Abandono educativo temprano (9)	17,3%	16,0%	13,3%	-
	Tasa de temporalidad (% de los asalariados) (7)	26,3%	24,0%	25,1%	22,2%
	Tasa de paro juvenil (% de la población activa) (7)	32,6%	38,3%	34,9%	29,9%
	Hogares con todos los miembros en paro (miles) (7)	1.027	1.149	1.133	1.022

(1) Fuente: INE: Indicadores de emisiones a la atmósfera de Gases de Efecto Invernadero.

(2) Fuente: REE.

(3) Fuente: Eurostat.

(4) Fuente: INE: Contabilidad Nacional Trimestral.

(5) Fuente: INE: Encuesta de Población Activa.

(6) Fuente: INE: Fuente: Seguridad Social: indicadores de afiliación.

(7) Fuente: INE: Encuesta de Población Activa.

(8) Fuente: Seguridad Social: indicadores de afiliación.

(9) Fuente: INE: Abandono educativo temprano de la población de 18 a 24 años.

I.10. PERSPECTIVAS DE FUTURO

La potencia de inversión y el impulso reformista sin precedentes con los fondos europeos NextGenEU proporcionarán estabilidad a la economía española en unos años marcados por la incertidumbre y la volatilidad y permitirán lograr un mayor crecimiento potencial, reforzando la sostenibilidad fiscal a largo plazo. El intenso crecimiento registrado ya en 2021 y 2022 y la política fiscal responsable están permitiendo empezar a absorber parte de la deuda extraordinaria emitida para responder a la pandemia. Además, la rápida recuperación de los ingresos fiscales, el aumento del empleo y la mejora de su calidad, junto con el afloramiento de la economía sumergida, están permitiendo alcanzar con creces los objetivos de reducción del déficit público.

La presente Adenda proporciona una hoja de ruta clara para reforzar la autonomía de España y Europa, completando el programa de inversiones y reformas con el objetivo de impulsar una industrialización estratégica con el horizonte 2026. Junto a las transferencias, los créditos permitirán garantizar una financiación estable, amortiguando las fluctuaciones cíclicas y permitiendo un crecimiento más sostenido y sostenible en los próximos años.

En definitiva, el Plan de Recuperación ha puesto a la economía española en una situación más sólida, más resiliente, para encarar los retos de presente y de futuro, para ser uno de los motores de crecimiento, modernización y prosperidad del conjunto de Europa y contribuir al progreso de nuestro continente, con un modelo de crecimiento fundamentado en los valores democráticos y la economía social de mercado. Un modelo que ha garantizado seguridad y prosperidad desde el fin de la segunda guerra mundial y seguirá haciéndolo en un mundo cada vez más complejo.





II

CONTEXTO ECONÓMICO Y AVANCE EN LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

II. CONTEXTO ECONÓMICO Y AVANCE EN LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

II.1. CONTEXTO ECONÓMICO

Tras la intensa caída de la actividad registrada en la primavera de 2020, la economía española registró una rápida recuperación, que ganó intensidad en el curso de 2021 y se ha consolidado en 2022. Con un crecimiento del PIB del 5,5% el año pasado y superior al 4,4% en 2022, el ciclo económico iniciado tras el shock de la pandemia se caracteriza por un fuerte crecimiento de la actividad, el empleo y la inversión.

Sobre la base de la respuesta al shock de la pandemia y en paralelo con las medidas de contención del impacto de la actual guerra en Ucrania, el Plan de Recuperación constituye el principal instrumento de política económica para mantener en el tiempo y consolidar el fuerte crecimiento y el proceso de modernización en marcha. En paralelo con las medidas de respuesta a retos inmediatos, como el alza de los precios en los mercados internacionales de energía y otras materias primas, el Plan es la hoja de ruta para impulsar la actividad, seguir mejorando la calidad del empleo, e impulsar una modernización en clave de progreso social, verde y digital.

Desde su aprobación en julio de 2021, el ambicioso programa de inversiones y reformas financiado con los fondos *NextGeneration EU* ya ha tenido un impacto significativo sobre la actividad económica, las expectativas, la inversión pública y privada y la creación de empleo. El impulso derivado del plan, junto con la respuesta contundente y eficaz a la pandemia, ha llevado a una recuperación económica mucho más rápida y más intensiva en empleo e inversión que en crisis anteriores.

Los cambios estructurales impulsados por el Plan de Recuperación están impulsando el crecimiento y permitiendo ir corrigiendo los principales desequilibrios arrastrados del pasado y avanzar hacia un modelo de crecimiento más sostenible e inclusivo. En efecto, el impulso a la creación de empleo estable, el afloramiento de la economía sumergida y el apoyo a la inversión productiva ya se están reflejando en una reducción de la tasa de desempleo, una mejora de los ingresos públicos y una mayor fortaleza del sector exterior.

II.2. AVANCE EN LA EJECUCIÓN DEL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

España ha puesto en marcha un programa de inversiones sin precedentes con casi 70.000 millones de euros de transferencias, al que se unirán los recursos de la presente Adenda. La aprobación y despliegue del Plan ha permitido evitar una caída de la inversión como la registrada en anteriores crisis y poner en marcha un ambicioso programa de modernización y reforma para la consecución de un crecimiento económico más sostenible y justo.

Las inversiones y reformas del Plan tienen por objeto aumentar el capital humano, tecnológico, natural, institucional y científico del país, con el fin de aumentar la productividad total de los factores y el crecimiento potencial, al destinar el 39,7% de los fondos a la transición verde, casi un 30% a la transformación digital, un 10,5% a la educación y formación y un 7% a la I+D+i.

Sobre esta base, la presente Adenda permitirá movilizar transferencias y préstamos adicionales para impulsar la industrialización estratégica. Con una aproximación muy enfocada a reforzar los programas de más impacto y proporcionar una red de seguridad y estabilidad, se reforzará la resiliencia y autonomía de España y Europa, clave en el actual contexto geopolítico.

II.2.1. Despliegue de las inversiones

Para maximizar el impacto macroeconómico y garantizar el despliegue de los proyectos en todo el país, las inversiones del Plan de Recuperación se están articulando a través de tres mecanismos principales, alineados con los seis ejes del Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: (i) los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación de la Economía (PERTE), a los que ya se han asignado más de 32.000 millones de euros de recursos públicos que se complementarán con recursos privados; (ii) las transferencias a los gobiernos regionales para la financiación dentro de su ámbito competencial, por más de 20.000 millones de euros hasta noviembre de 2022; y (iii) más de 33.000 millones de euros de convocatorias y licitaciones.

Los primeros efectos sobre el crecimiento económico del Plan de Recuperación ya se percibieron en 2021 a través del potente influjo sobre las expectativas de los hogares y de las empresas; en 2022 el despliegue del Plan ya ha alcanzado la velocidad de crucero y está desempeñando un papel clave en la aceleración de la inversión y el intenso ritmo de creación de empleo. Este efecto seguirá reforzándose a lo largo del presente año y se extenderá hasta 2026.

- **Proyectos transnacionales**

El Plan de Recuperación de España incorpora proyectos transnacionales, aprovechando la proximidad geográfica, económica y cultural. De hecho, los Planes Nacio-

nales de Recuperación de España y Portugal incorporan prioridades comunes, como la transformación ecológica y digital, que permitirán contribuir a una mayor cohesión social y territorial y a asegurar un crecimiento económico verde y sostenible.

En este contexto, se están desarrollando proyectos e iniciativas conjuntas en el marco de los Planes de Recuperación de ambos países. Así, cabe destacar el acuerdo para la creación del Centro Ibérico de Investigación en Almacenamiento Energético, la cooperación en materia aeroespacial con el proyecto dirigido a la creación de la Constelación Atlántica de Observación de la Tierra (dos proyectos sobre los que se han firmado MOUs en la última Cumbre Hispano-Portuguesa de principios de noviembre) y la colaboración en ámbitos como el de la conectividad con la promoción del desarrollo, experimentación y uso de tecnologías 5G y *edge computing*.

- **Deducciones fiscales**

Además de las subvenciones y otros instrumentos financieros, el Plan de Recuperación incluye incentivos a la inversión privada a través de deducciones fiscales y reducciones temporales de cargas impositivas. De esta manera, se persigue impulsar las obras de rehabilitación para mejorar la eficiencia energética de la vivienda habitual y de edificios de uso predominantemente residencial a través de deducciones en el IRPF. Adicionalmente, se prevén reducciones temporales de cargas impositivas a las operadoras de telecomunicaciones relativas al espectro para la aceleración del despliegue del 5G, la mejora de la fiscalidad en la creación en empresas emergentes de base tecnológica (*startups*) y del sector cultural, así como para el impulso de los planes de pensiones complementarios. Asimismo, no se integran en la base imponible del IRPF las subvenciones de los programas de incentivos ligados al autoconsumo y al almacenamiento con fuentes de energía renovable en el marco de las ayudas del Plan de Recuperación.

II.2.2. Avance en la agenda de reformas estructurales

Con el objetivo de reforzar el impacto de las inversiones, el Plan de Recuperación incluyó un programa de reformas estructurales sin precedentes en la historia reciente de España. Las 102 medidas de reforma constituyen un ambicioso conjunto de cambios normativos que posicionarán a España entre los países más avanzados en términos de eficiencia económica y justicia social. Se trata de un programa de reformas plenamente alineado con las recomendaciones específicas por país del Consejo de la Unión Europea y las de los organismos internacionales y que da continuidad a la agenda de política económica iniciada en 2018. Estas reformas, cuyos hitos se centran fundamentalmente en el periodo 2021-2023, están permitiendo modernizar el tejido productivo y la administración, a partir del impulso de la transición ecológica, la mejora del emprendimiento y el clima de negocios, la mejora del sistema educativo y de la formación, la modernización de la administración, el refuerzo del sistema sanitario y de cuidados, la reducción de las desigualdades, así como el refuerzo de la sostenibilidad fiscal y del estado del bienestar.

A finales de 2021, ya se habían adoptado algunas de las principales reformas: en el ámbito laboral y educativo, la primera fase de la reforma de las pensiones, la Ley de cambio climático, la Ley Orgánica de Formación Profesional, la Ley de Residuos y Suelos Contaminados para la Economía Circular y la Ley de Ciberseguridad 5G.

El fuerte ritmo se han mantenido en 2022, estando previsto culminar el grueso del ambicioso proceso reformista, con la aprobación de la Ley de Comunicación Audiovisual, la Ley General de Telecomunicaciones, la Ley de Creación y Crecimiento empresarial, la Ley de Startups, la reforma concursal, la segunda fase de la reforma de Pensiones, la Ley de Ciencia, la Ley Orgánica del Sistema Universitario, la Ley de Vivienda y las Leyes de Agilización Procesal y Modernización de la Justicia.

Las reformas e inversiones que se están implementando en esta primera fase del Plan de Recuperación tienen un claro objetivo: avanzar hacia un modelo económico más justo y sostenible, a partir de las oportunidades que proporcionan las nuevas tecnologías y apoyándose en las fortalezas de España en términos de infraestructuras, capital natural y humano, sectores estratégicos, tejido social y potencial cultural.

II.2.3. España, a la cabeza de la UE en el despliegue del Plan

Con el esfuerzo compartido del Gobierno, las administraciones públicas y el sector privado, España se ha situado a la cabeza de la UE en la ejecución de las reformas e inversiones contenidas en el Plan de Recuperación y, consecuentemente, en la recepción de los pagos correspondientes. De hecho, es el primer Estado miembro en haber recibido dos desembolsos del Plan, gracias al estricto cumplimiento de los hitos, principalmente en el ámbito de las reformas estructurales: en agosto de 2021 la Comisión autorizó el desembolso de más de 9.000 millones de euros, correspondientes a la prefinanciación del 13% de los fondos solicitados y a finales de año se recibió el primer pago semestral por 10.000 millones de euros tras el cumplimiento de los hitos y objetivos previstos para el periodo. El 29 de julio de 2022 se ha recibido el segundo pago con cargo al cumplimiento de 40 hitos y objetivos, de los cuales 30 son reformas y 10 inversiones, por un importe de 12.000 millones de euros, siendo de nuevo el primer país en recibirlo. Con fecha 11 de noviembre de 2022, se ha solicitado el tercer pago, de 6.000 millones de euros.

El año 2021 fue el año del lanzamiento del Plan de Recuperación, con la puesta en marcha de los procedimientos y las herramientas necesarios para la gestión de las inversiones: se lanzaron 32 manifestaciones de interés, se pusieron en marcha las convocatorias y proyectos con mayor periodo de maduración, se realizaron las primeras transferencias a las Comunidades Autónomas y se lanzaron las primeras convocatorias en el marco de los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación de la Economía. Ello permitió que, al cierre de 2021, se hubieran comprometido 20.977 millones de euros de los fondos *NextGeneration EU* en el presupuesto del Estado, incluyendo más de 11.000 millones euros en transferencias a las Comunidades Autónomas para inversiones en su ámbito de competencia.

El gran avance logrado en los mecanismos de gestión y co-gobernanza está permitiendo que 2022 sea el año de la velocidad de crucero en el despliegue de las reformas e inversiones del Plan. Los Presupuestos Generales del Estado para 2022 incluyen un volumen de inversión de casi 27.000 millones de euros vinculado con las transferencias del Plan de Recuperación, destacando los siguientes ámbitos: I+D+i y digitalización (13.000 millones de euros); políticas de industria (11.300 millones de euros); renovación de vivienda (casi 3.000 millones de euros); comercio, turismo y pymes (casi 3.000 millones de euros); transición energética (2.900 millones de euros); Formación Profesional (2.000 millones de euros); protección del medio ambiente (1.300 millones de euros); o la nueva economía de los cuidados (1.200 millones de euros).

Se han lanzado las principales inversiones de los PERTE, se ha intensificado el despliegue de proyectos por las Comunidades Autónomas y culminado la puesta en marcha de las principales reformas estructurales, con un impacto significativo sobre el crecimiento y la creación de empleo.





INDUSTRY 4.0

III

OBJETIVOS GENERALES Y
COHERENCIA DE LA ADENDA
CON EL PLAN DE RECUPERACIÓN,
TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

III. OBJETIVOS GENERALES Y COHERENCIA DE LA ADENDA AL PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA

III.1. OBJETIVOS GENERALES DE LA ADENDA Y BASE JURÍDICA

- **Respuesta a la pandemia**

A principios de 2020 la economía mundial se vio fuertemente afectada por la pandemia de la COVID-19, registrándose una caída de actividad sin precedentes. La respuesta de la Unión Europea fue inmediata, con la puesta en marcha de un ambicioso programa de inversiones y reformas. En este contexto, el 21 de julio de 2020, el Consejo Europeo aprobó el fondo de recuperación *NextGeneration EU* para garantizar una respuesta europea coordinada con los Estados miembros, dirigida a hacer frente a las consecuencias económicas y sociales de la pandemia y con el objetivo de movilizar 750.000 millones de euros de inversión en el periodo 2021-2026.

El Plan de Recuperación europeo *NextGeneration EU* se compone de dos instrumentos principales. Por un lado, el *REACT-EU*, que constituye un instrumento de ayuda a la recuperación para la cohesión y los territorios de Europa. Está dotado con 47.500 millones de euros y su objetivo es ampliar y dar continuidad a las medidas de respuesta y reparación de la crisis, puestas en marcha desde el inicio de la pandemia. Y, por otro lado, el Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia, regulado por el Reglamento (UE) 2021/241, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, que constituye el núcleo del fondo de recuperación y que está dotado con 672.500 millones de euros.

Estos nuevos mecanismos están financiando los programas nacionales de inversiones para impulsar las agendas europeas verde (*Green New Deal*) y digital (*Digital Compass*) y, de esta manera, conseguir mejorar el potencial de crecimiento, el bienestar, la autonomía estratégica y la resiliencia de Europa ante los desafíos actuales y futuros. Para garantizar la plena coordinación de los Planes de Recuperación nacionales y así lograr maximizar su impacto económico y social, la normativa comunitaria identificó seis objetivos principales: (i) transición verde; (ii) transformación digital; (iii) crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo; (iv) cohesión social y territorial; (v) resiliencia sanitaria, económica, social e institucional; y (vi) políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud. Además de los objetivos principales, la normativa comunitaria determina unos porcentajes mínimos de inversión verde (37%) y digital (20%) a cumplir por los Planes de Recuperación nacionales.

- **Refuerzo de los PERTE**

Con el Plan de Recuperación aprobado el 13 de julio de 2021, ya se están movilizando los 69.500 millones de euros en transferencias inicialmente asignadas a España. No obstante, en aplicación del Reglamento (UE) 2021/241 dicha asignación se revisó

de forma definitiva el 30 de junio de 2022, lo que ha supuesto una asignación adicional a España de más de 7.700 millones de euros adicionales de ayuda financiera no reembolsable. Además, el reciente acuerdo entre el Parlamento Europeo y el Consejo permite anticipar la movilización de otros 2.600 millones de euros para impulsar la transición verde con el mecanismo *RepowerEU*.

- **Mantenimiento del flujo de inversiones**

España puede movilizar hasta 84.000 millones de euros de préstamos del presupuesto comunitario¹⁴ en condiciones que se establecerán en el acuerdo de préstamo (*Loan Agreement*), firmado de conformidad con el Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Los préstamos tendrán un vencimiento a largo plazo, de 30 años, y los pagos de intereses serán variables y dependerán del coste medio de financiación de la Comisión Europea. El desembolso de los préstamos se realizará por tramos en función del cumplimiento de los nuevos hitos y objetivos incorporados en la Adenda. En consecuencia, estos nuevos fondos deberán devolverse de forma paulatina a la Unión Europea.

En esta Adenda se han priorizado las inversiones ligadas a instrumentos financieros reembolsables. Se favorece así el uso eficiente de estos recursos en proyectos del sector privado con inversiones que generen retornos económicos y sociales y se limita el impacto sobre la deuda pública neta. Estos instrumentos financieros podrán ser combinados con distintas modalidades de financiación, y se articularán bien a través de los PERTE o a través de otras iniciativas en las que podrán participar la Administración General del Estado y sus organismos dependientes, así como la Administración Autonómica y Local, junto con el sector privado. El uso de instrumentos financieros permite la complementariedad con la inversión privada, movilizándose inversiones adicionales directamente.

El uso prioritario de los préstamos a través de distintos instrumentos financieros está en línea con las orientaciones de la Comisión Europea. Con carácter general, los instrumentos financieros previstos en las nuevas inversiones pueden incluirse en los siguientes tipos: préstamos y líneas de crédito; garantías (avales públicos para la movilización de inversión); toma de participaciones en el capital social de empresas; e instrumentos de capital riesgo. Dichos instrumentos están alineados con las orientaciones realizadas por la Comisión Europea en el marco del Plan. La Comisión específicamente incentiva a los Estados miembros a que los empleen como una solución atractiva para hacer frente a los desafíos actuales. Asimismo, la Comisión reconoce los beneficios de asociarlos a otros instrumentos no reembolsables (como subvenciones) creando instrumentos financieros combinados o de *blending* para maximizar los objetivos previstos.

La apuesta por instrumentos financieros también refuerza el despliegue eficiente de los recursos, lo que requiere una adecuada valoración de riesgos. Para ello,

14. El Reglamento (UE) 2021/241 dispone que el importe máximo de la ayuda financiera reembolsable a la que pueden acceder los Estados miembros no excederá del 6,8% de su Renta Nacional Bruta en 2019 a precios corrientes.

será necesario el concurso del conjunto de agentes financieros de la Administración pública, destacando el Instituto de Crédito Oficial (ICO), las agencias financieras de Comunidades Autónomas, y los gestores públicos de instrumentos financieros, entre otros. Se mantiene así el mismo nivel de rigor y eficiencia en la asignación de recursos que el aplicado para los provenientes de los Presupuestos Generales del Estado o del exterior (del Banco Europeo de Inversiones, por ejemplo).

Respecto a los principales destinos de los préstamos recogidos en esta Adenda, se sitúa en primer lugar un nuevo Fondo de Inversiones Sostenibles de las Comunidades Autónomas, con una dotación de hasta 20.000 millones de euros. A través del nuevo Fondo, se canalizarán préstamos a las Comunidades Autónomas para financiar sus propios programas de préstamos y otros instrumentos financieros al sector privado, así como proyectos de inversión con un marcado componente sostenible.

Mediante la creación de este nuevo fondo, el Estado traslada a las Comunidades Autónomas las ventajas de la financiación del Estado a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, con un sistema de gestión sencillo y flexible, a través de la creación de un nuevo compartimento en el Fondo de Financiación de Comunidades Autónomas ya existente. El Fondo concederá préstamos por los importes solicitados, anticipándose al despliegue de los instrumentos financieros en favor del sector privado o a la ejecución de los proyectos elegibles.

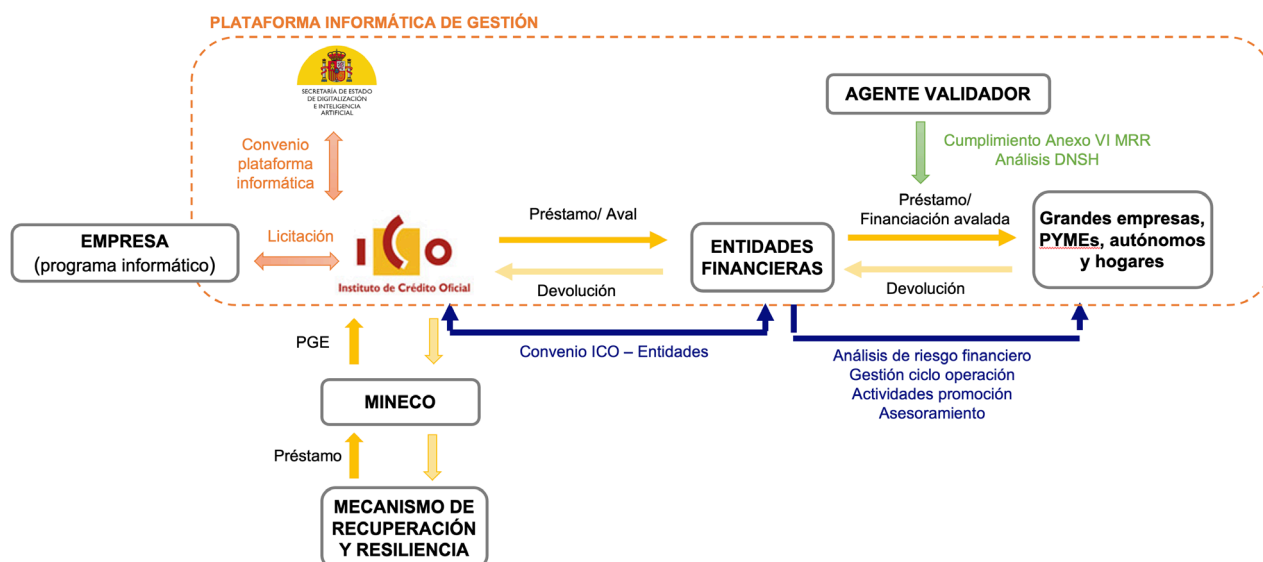
Por otro lado, se asegurará la disciplina tanto para el cumplimiento de los hitos (que versarán sobre la concesión de préstamos y otros instrumentos financieros o la ejecución de los proyectos) como para el repago de los préstamos. A efectos del cómputo de la deuda pública de las Administraciones Públicas, el endeudamiento solo se computaría una vez, consolidándose la operación entre administraciones. El riesgo asociado a los instrumentos financieros concedidos o a los proyectos sostenibles seleccionados ejecutados por las Comunidades Autónomas recaería sobre sus propios presupuestos.

Por otro lado, el ICO verá también reforzado el papel que ya está desempeñando en la implementación del actual Plan de Recuperación, canalizando 15.000 millones de euros adicionales provenientes de los préstamos de la Adenda. El objetivo es, por un lado, potenciar los préstamos sostenibles y con ello el mercado de financiación verde y, por otro lado, apoyar la estabilidad de la oferta de financiación general, en particular para pymes, en un contexto de aumento de los tipos de interés. El ICO actuará tanto como agente financiero del Estado como con proyectos propios, aprovechando así su capilaridad en toda la economía española, facilitando la coordinación interadministrativa, la presentación a las convocatorias y simplificando el control de las actuaciones.

En particular, de cara a potenciar la financiación sostenible, se asignarán 10.000 millones de euros a una nueva Línea “ICO Verde”. El objetivo es facilitar a las empresas las inversiones en descarbonización y su adaptación a un entorno de precios de la energía más elevados. En línea con los mecanismos ya existentes, el ICO recibirá los recursos y los prestará a las empresas a través de las entidades de crédito que voluntariamente se adhieran al programa, previa firma de Convenios de Colaboración

con ellas. El ICO también podrá canalizar recursos de manera directa para proyectos sostenibles específicos.

Gráfico 11: Esquema de funcionamiento de la nueva Línea ICO Verde



En lo que respecta a las nuevas líneas de mediación, la participación de entidades financieras facilitará la capacidad de ejecución de esta financiación, y dotará de una capacidad adicional de control, selección y seguimiento. Las condiciones financieras competitivas del préstamo al ICO, así como la flexibilidad a la hora de combinarlo con subvenciones, permitirán adaptarse a las necesidades de la demanda de crédito.

Por otro lado, se asignan otros 5.000 millones de euros dedicados a la Línea ICO PYME ya existente, que permitirá mantener la financiación del tejido empresarial de Pymes ante un posible endurecimiento de las condiciones crediticias, dotando de estabilidad a la oferta de financiación del conjunto de la economía.

- **Extensión del impacto positivo del Plan de Recuperación**

De conformidad con la normativa comunitaria, la solicitud de fondos adicionales tiene que ir acompañada de una actualización del Plan de Recuperación en la que se planifiquen las nuevas reformas e inversiones a realizar sobre la base de la contribución financiera a solicitar y determinando los correspondientes hitos y objetivos. En este contexto, se presenta la actualización del Plan de Recuperación de España, aprobado el 13 de julio de 2021, para detallar la segunda fase de inversiones y reformas, correspondiente al periodo 2020-2026, movilizandolos 7.700 millones de euros de transferencias adicionales y el total de los 84.000 millones de préstamos asignados a España, junto con los casi 2.600 millones de euros de *REPowerEU*, que se unen a los 70.000 millones de euros de transferencias movilizadas con las reformas e inversiones de la primera fase, correspondiente al trienio 2021-2023.

Gracias a las inversiones y reformas previstas en esta Adenda, se dará continuidad al proceso de transformación iniciado en 2021, reforzando los elementos que dan respuesta a los nuevos retos derivados del cambiante marco geopolítico, económico y financiero. En particular, se trata de activar las inversiones necesarias para reforzar e intensificar la resiliencia y autonomía estratégica de la economía española y europea en el corto y medio plazo, en un contexto de aumento de los precios energéticos, cuellos de botella en las cadenas internacionales de suministros, aumento de los tipos de interés, tensiones y cambios en los patrones de comercio global e impacto de la guerra de Rusia en Ucrania.

Para poder afrontar los desafíos futuros y asegurar un modelo de crecimiento sostenido, sostenible y justo es necesario desplegar reformas e inversiones adicionales para reforzar las infraestructuras de transporte, digitales y sociales, acelerar el despliegue de las renovables y mejorar la autonomía energética, garantizar los suministros básicos, preservar un marco de estabilidad financiera y de estabilidad de precios al tiempo que se sigue avanzando en la reducción del déficit público y la deuda pública.

En paralelo con los nuevos mecanismos *NextGeneration EU*, la Comisión Europea adoptó el 18 de mayo el Plan para poner fin a la dependencia de la UE con respecto a los combustibles fósiles rusos (*Plan REPowerEU*). Se prevé la puesta en marcha de medidas destinadas a aumentar el ahorro de energía, diversificar el suministro y fomentar el despliegue acelerado de renovables para sustituir a los combustibles fósiles en los hogares, en la industria y en la producción de electricidad.

- **Seguridad y autonomía estratégica en el nuevo contexto económico y geoestratégico**

La articulación del Plan en esta segunda fase persigue extender hasta 2026 el impacto positivo de las inversiones y reformas de la primera fase, reforzando los fondos destinados a las mismas. Así, se continuará trabajando en los cuatro grandes ejes transversales para avanzar hacia una España verde, digital, sin brechas de género, cohesionada e inclusiva; todos ellos ámbitos de actuación plenamente alineados con las prioridades europeas recogidas en los seis pilares del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Asimismo, se van a concentrar las inversiones a partir de 2023 en aquellos proyectos con mayor grado de ejecución e impacto y efectos de arrastre y se pondrán en marcha nuevas actuaciones cuya necesidad y urgencia vengan motivadas por el contexto más reciente.

Dentro de los seis ejes del Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, el contexto económico y geopolítico actual hace indispensable avanzar hacia la intensificación de la autonomía estratégica, elemento clave para la doble transición verde y digital. La crisis motivada por la pandemia puso de manifiesto la necesidad de acelerar la transformación digital y de reforzar el estado de bienestar. Ahora se trata de avanzar en la autonomía estratégica actuando en todas las vertientes: i) aumento de la autonomía energética, a partir de la transición hacia un modelo energético sostenible y autosuficiente; ii) refuerzo de la autonomía industrial iii) autonomía tecnológica, acercando las

producciones a los puntos de consumo para evitar el desabastecimiento en momentos críticos como el actual y reduciendo la dependencia de materiales y tecnologías clave y iv) seguridad y autonomía digital, reforzando la ciberseguridad, mejorando la preparación para amenazas más frecuentes y con mayor severidad en sus consecuencias.

Gráfico 12: Cinco dimensiones de la autonomía estratégica



Para alcanzar el objetivo de la autonomía estratégica, los **Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación de la Economía (PERTE)** cobran una vital importancia. Se trata de proyectos con un auténtico carácter de misión país, que, aglutinando el esfuerzo público y privado, sentarán los cimientos de un futuro con más competitividad y cohesión social y territorial.

- **Autonomía energética**

Las nuevas inversiones están dirigidas a aumentar la resiliencia del sistema energético de la Unión a partir de la disminución de la dependencia de los combustibles fósiles e intensificando la diversificación del suministro energético en la Unión. España ya ha avanzado mucho en generación de energía limpia y cuenta con una posición sólida tanto en términos de diversificación de suministro como en infraestructura eléctrica y gasista. Sin embargo, es necesario acelerar los esfuerzos de inversión y de reforma para elevar el porcentaje de generación renovable, liderar las nuevas tecnologías de hidrógeno verde y almacenamiento y convertir a nuestro país en un hub de entrada de gas e hidrógeno renovable a la Unión Europea. Al mismo tiempo, es esencial trasladar a los consumidores y las empresas los avances en energía limpia y barata, para impulsar las decisiones que aceleren la descarbonización de la economía.

A los fondos asignados a España se unirán los derivados del nuevo Reglamento *REPowerEU*, que permitirán acelerar la transición ecológica.

- **Autonomía agroalimentaria**

El impacto de la guerra de Rusia sobre la oferta de materias primas para la actividad agraria y agroalimentaria, y sus repercusiones sobre la inflación han puesto

de manifiesto la importancia de que la Unión Europea refuerce su autonomía en el terreno agroalimentario. Se trata de modernizar uno de los objetivos fundacionales de la Política Agraria Común y adaptarlo a las necesidades de un mundo en el que el acceso a las materias primas resulta esencial para mantener la producción e la industria agroalimentaria y la estabilidad de los precios de los alimentos.

Así, con la Adenda se reforzará el PERTE Agroalimentario para permitir la modernización, la mayor productividad, sostenibilidad y rentabilidad de este sector estratégico en todo el territorio.

- **Autonomía industrial**

Las principales industrias están sujetas a un proceso intenso y acelerado de transformación ligado a las exigencias de la descarbonización y las oportunidades de las tecnologías digitales más avanzadas. La globalización ya no garantiza el acceso a los recursos y capacidades necesarios para que la UE pueda participar en una posición de liderazgo en este proceso. El Plan de Recuperación está desplegando un programa de inversión integral y público-privado para que España pueda, partiendo de su especialización, conocimiento y ventajas comparativas actuales, desplazarse hacia actividades de mayor valor añadido.

Con este fin, la Adenda financiará de manera íntegra un nuevo proyecto estratégico: el PERTE de descarbonización industrial. Dicho proyecto permitirá impulsar la modernización tecnológica de la industria electro y gas intensiva, con el objetivo de reducir la emisión de CO₂ y de otros contaminantes y activar una de las principales palancas para lograr los objetivos climáticos con el objetivo 2030.

Asimismo, con los recursos de la Adenda se ampliará la capacidad de inversión de los PERTE industriales que ya está en ejecución: de la Industria Naval, Aeroespacial y Economía Circular.

- **Autonomía tecnológica**

Con los fondos de la Adenda, se financiará el PERTE CHIP, para desarrollar las capacidades de diseño y fabricación en el ámbito de microelectrónica y semiconductores y poder responder a los cambios acelerados en las relaciones comerciales. Asimismo, se apoyará la financiación de los proyectos europeos de especial interés (IPCEI), para desarrollar las capacidades tecnológicas del conjunto de la Unión.

- **Digitalización y refuerzo de la ciberseguridad**

Las nuevas tecnologías tienen un potencial sin precedentes para impulsar nuevos sectores y ecosistemas de industria y servicios y crear empleo de calidad, aumentar la productividad, desarrollar negocios y acceder a los servicios públicos en cualquier lugar, impulsar la internacionalización de las empresas y lograr un modelo de crecimiento económico más sostenible y también más inclusivo, que llegue a toda la ciudadanía en todo el territorio. Por otra parte, exigen un enorme volumen de inversión para modernizar los procesos productivos y personalizar las relaciones

con los clientes, proveedores y ciudadanía, para introducir las tecnologías disruptivas en el tejido de pymes y las administraciones públicas, y para asegurar un proceso de digitalización seguro y humanista, que respete los derechos y valores democráticos.

La agenda España Digital 2026¹⁵ fija la hoja de ruta para acelerar una transición digital productiva y humanista en España, a través de inversiones y reformas que potencien las infraestructuras, competencias y tecnologías necesarias para una economía y una sociedad digital. Dada su naturaleza transversal, la transformación digital se está desplegando a través de los 30 componentes del Plan: desde la agenda urbana a la educación, desde la agricultura al turismo, desde la industria a la movilidad, desde la modernización de la Administración pública hasta la nueva economía de los cuidados.

Gracias a esta agenda de transformación, España está dando ya un salto exponencial en su proceso de transformación digital. La mejora de dos puestos en el índice de digitalización (DESI) de la Comisión Europea¹⁶, en el que España se sitúa en séptima posición y como líder de las grandes economías, refleja el importante esfuerzo para responder a los retos actuales, impulsar las reformas e inversiones públicas, aumentar la productividad y el empleo de calidad, así como la innovación, el bienestar, la cohesión social y la vertebración territorial.

Gracias a los recursos de la Adenda, se seguirán desplegando inversiones en tres vectores clave: 1) Infraestructuras y tecnología; 2) la Economía, mediante la digitalización de las empresas y las Administraciones Públicas; y 3) las Personas, proporcionando capacitación y oportunidades para beneficiarse de la nueva economía digital.

En concreto, la Adenda prevé un refuerzo de los componentes digitales de los PERTE, y de la inversión en ciberseguridad. También se reforzarán aquellos programas con un mayor impacto sobre la transformación de la economía como el Programa Kit Digital.

III.2. *REPowerEU*

El 8 de marzo de 2022 la Comisión Europea publicó la comunicación “REPowerEU: Acción conjunta para una energía más asequible, segura y sostenible”, en la que se apostaba por acelerar la transición hacia una energía limpia al tiempo que se aumentaba la independencia energética de Europa, en un contexto de alza de precios de la energía. Esta estrategia debe pasar necesariamente por apoyar la diversificación del suministro energético, acelerar la transición a las energías renovables y mejorar la eficiencia energética. De este modo, se agilizaría la eliminación progresiva de las importaciones de gas ruso y la dependencia de los combustibles fósiles y se ofrecería el mejor seguro contra las perturbaciones de los precios a medio plazo mediante la aceleración de la transición ecológica de la UE.

15. Agenda Digital. https://portal.mineco.gob.es/es-es/ministerio/estrategias/Paginas/00_Espana_Digital.aspx

16. Índice DESI 2022.

Posteriormente, la Comisión presentó el 18 de mayo un paquete de medidas vinculadas a la estrategia *REPowerEU*. Entre otras, se propuso modificar el Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (2021/241) para adaptarlo a dicha estrategia *REPowerEU*, dotando al instrumento con 20.000 millones de euros adicionales en transferencias para los Estados miembros. Tras el acuerdo del Consejo y el Parlamento Europeo sobre *REPowerEU* a España le corresponderá una asignación de casi 2.600 millones de euros.

En el ámbito nacional, desde 2018 España viene adoptando reformas ambiciosas en transición energética: un marco estratégico de energía y clima que ha devuelto al país a una posición de liderazgo a nivel internacional, y que refuerza la seguridad de suministro y protección de los consumidores al avanzar en la sustitución de combustibles fósiles por recursos renovables autóctonos y baratos (Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2030, Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo 2050, Estrategia de Almacenamiento).

En este sentido, la llegada de fondos adicionales *REPowerEU* supone, en primer lugar, continuar y profundizar en las medidas ya emprendidas en materia de fomento de las energías renovables, con especial foco en recursos energéticos distribuidos como el autoconsumo, de una mayor flexibilidad del sistema eléctrico, con el almacenamiento y la gestión de la demanda como nuevos activos del sistema y de la promoción del hidrógeno renovable. La gran demanda detectada de alguno de estos programas (por ejemplo, autoconsumo, hidrógeno renovable) y su completa alineación con los objetivos del *REPowerEU* justifican la ampliación de estas medidas en la Adenda.

Adicionalmente, en el Plan actual ya se incluían inversiones orientadas a reforzar la cadena de valor industrial de la producción de la energía de forma renovable, acompañando a los grandes proyectos de generación. No obstante, el cambio en las circunstancias actuales hace necesario reforzar estas inversiones para avanzar en la reducción de la dependencia energética del exterior, así como en la generación de un tejido industrial que constituya la base sólida del proceso de descarbonización y genere empleos verdes.

Por último, es imprescindible reforzar las infraestructuras de almacenamiento, a fin de disponer de un sistema energético más resiliente y diversificado. España dispone de un tercio de la capacidad de regasificación de la UE, factor que se ha demostrado clave para la autonomía estratégica ante la volatilidad de los mercados internacionales de energía. Sobre esta base, resulta fundamental aumentar la capacidad de almacenamiento del sistema para proporcionar una mayor resiliencia y flexibilidad.

En materia de reformas, desde junio de 2021 España ha implantado más de 25 medidas para responder al alza de precios de la energía, proteger a los consumidores vulnerables, apoyar a la industria y reforzar la seguridad de suministro. Se posiciona así como la cuarta economía de la UE que mayor esfuerzo ha realizado ya para reducir la factura de los consumidores en términos económicos, y la segunda en términos de diversidad de medidas adoptadas. Además de la solución ibérica, para desacoplar el precio mayorista de electricidad de la evolución del coste del gas, las

medidas puestas en marcha encaminadas a reducir la factura energética han permitido reducir la fiscalidad de la factura en un 80% y los costes regulados en un 56%.

Además de medidas para el conjunto de consumidores, ha sido prioritaria la protección a los consumidores vulnerables, cuya protección en forma de descuentos en la factura eléctrica se ha ido incrementando y ampliando a medida que se prolongaba la presión sobre los precios, con medidas que abarcan actualmente a un 40% de los hogares. Estas medidas de protección también se han aplicado al precio del gas natural consumido en hogares, extendiendo las tarifas reguladas de calefacción con gas a todos los hogares del país, con la ampliación de la Tarifa de Último Recurso (TUR) a las calderas comunitarias.

La respuesta también ha atendido al impacto que el alza del precio del gas está teniendo en el tejido productivo - autónomos, PYMES y grandes empresas. La reducción del precio mayorista eléctrico por la introducción del mecanismo ibérico ha reducido de forma importante el precio al que las empresas compran la electricidad en el mercado mayorista. Asimismo, gran parte de las empresas y autónomos se han beneficiado de las reducciones fiscales y de cargos. En el caso de la industria, además de beneficiarse de la reducción del precio mayorista eléctrico, destaca la reducción extraordinaria del 80% de los peajes de acceso para la industria electrointensiva.

Todas estas medidas, ya tomadas, se complementarán con otras como la reforma del sistema de fijación de precios para el llamado “precio voluntario para el pequeño consumidor” (PVPC), ya en marcha, o el desarrollo de un marco regulatorio propicio para el desarrollo de los gases renovables.

III.3. ALINEAMIENTO CON EL SEMESTRE EUROPEO

III.3.1. Contribución de la Adenda al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia al cumplimiento de las Recomendaciones Específicas (CSR) dirigidas a España en 2019, 2020, 2021 y 2022

Las reformas e inversiones incluidas en la Adenda del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia contribuyen claramente al cumplimiento de los retos identificados en el marco del Semestre Europeo, concretamente en las recomendaciones específicas (*Country Specific Recommendations o CSR*) dirigidas a España desde 2019, y teniendo en cuenta especialmente el Informe País 2022. Además, la Adenda profundiza en la aplicación de las medidas previstas en el Plan de Recuperación para acelerar la transformación de la economía española generando un marco estable y de certidumbre que impulsará la inversión privada.

Las medidas de reforma e inversión previstas en el Plan de Recuperación vigente contribuyen a abordar buena parte de los retos identificados en las CSR dirigidas a España en 2019 y 2020, o destacados en otros documentos pertinentes adoptados oficialmente por la Comisión en el marco del Semestre Europeo. Así se reconoce expresamente en el documento de Documento de Trabajo de los Servicios de la Co-

misión relativo al Análisis del Plan de Recuperación y Resiliencia de España que acompaña a la Propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de España. De hecho, se otorgó la máxima calificación (“A”) al Plan de Recuperación de España con arreglo al criterio de evaluación 2.2 del anexo V del Reglamento regulador del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

La Adenda incluye medidas de reforma e inversión que profundizan en el abordaje de estos retos, y además dan respuesta a los nuevos retos identificados en las CSR dirigidas a España en los años posteriores, en especial en 2022. En este sentido, cabe destacar que, por la notable ambición de su contenido, el Plan de Recuperación, aprobado en julio de 2021 y actualmente en ejecución, ya contiene medidas que dan respuesta a buena parte de los retos identificados en las CSR de 2022, tanto en las reformas como en las inversiones. A título de ejemplo, el Plan aborda los retos relacionados con la disponibilidad de viviendas sociales energéticamente eficientes y asequibles (CSR 2022.4.8) a través de medidas incluidas en el Componente 2; el fomento de la economía circular (CSR 2022.3.1) en especial, con medidas incluidas en los componentes 2, 12 y 14) o la reutilización del agua (CSR 2022.3.3) a través de los componentes 3 y 5. Asimismo, el Plan contiene multitud de medidas en distintos componentes que dan respuesta a los retos identificados en la CSR 2022.4 alineada con los objetivos de *REPowerEU*, tales como la reducción de la dependencia de los combustibles fósiles, el despliegue de las energías renovables o las inversiones complementarias en almacenamiento, electrificación del transporte e hidrógeno renovable, entre otras.

A continuación, se expone de forma resumida la contribución de las medidas previstas en la Adenda (con referencia a los distintos componentes del Plan en el que están incluidas) al cumplimiento de las CSR dirigidas a España en los años 2019, 2020, 2021 y 2022, agrupadas de acuerdo con la temática común a la que se refieren. Igualmente, cabe señalar que, dado el elevado grado de complementariedad y coherencia entre los diversos componentes del Plan, así como entre las reformas e inversiones incluidas en ellos, en muchos casos se consigue que un mismo componente y una misma medida contribuya al cumplimiento de varias CSR y que cada CSR pueda ser atendida por diversos componentes y una misma medida.

CSR 2019.1, 2019.4, 2020.4, 2021.1 y 2022.1: Sostenibilidad de las finanzas públicas y resiliencia

Estas recomendaciones se orientan, principalmente, al logro de la sostenibilidad de las finanzas públicas, a corto y -sobre todo- a medio y largo plazo, y a la mejora de la eficiencia en la ejecución de las políticas públicas, tanto para la provisión de bienes y servicios públicos como en su incidencia directa e indirecta en la actividad económica, en la inversión y en el empleo. Asimismo, en las circunstancias actuales promueven la adopción de medidas que animen la recuperación de la economía de forma eficaz, en particular fomentando la inversión.

Para avanzar en el cumplimiento de estas recomendaciones, la Adenda del Plan prevé diversas medidas, especialmente en los componentes 6 y 11, entre las que cabe destacar:

- **Se seguirá progresando en la modernización de las administraciones públicas y en la eficiencia del gasto público, así como en la mejora del marco presupuestario.** En particular, se reforzará el sistema de planificación e inversión en infraestructuras de transporte.
- **También se impulsará la implementación del Libro Verde para el desarrollo de las Finanzas Sostenibles** para promover a España como referente en emisiones de instrumentos financieros sostenibles, creando capacidades, conocimiento y sensibilización en este ámbito y acompañando a las pymes.

Por otra parte, para incrementar la confianza de los agentes sus relaciones digitales con las administraciones públicas, y de este modo avanzar en la transformación digital de los servicios públicos, y en general de la economía y de la sociedad, se reforzará la seguridad en el ámbito digital con la regulación del Esquema Nacional de Seguridad.

- **Asimismo, se seguirá mejorando la coordinación entre los distintos niveles de gobierno** en la implementación de las diversas políticas públicas. En este sentido, cabe destacar la creación de un Fondo de Inversiones Sostenibles de las Comunidades Autónomas, que se nutrirá de los recursos puestos a disposición a través de los préstamos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, con el que se financiarán programas de préstamos y otros instrumentos financieros al sector privado e inversiones con un marcado componente sostenible.
- **Además, para impulsar la ejecución del Plan de Recuperación,** de conformidad con los hitos y objetivos incluidos en la Decisión de Ejecución del Consejo de 13 de julio de 2021, así como para avanzar en las nuevas medidas que se incorporen a través de la Adenda, se prevé destinar parte de los recursos de las transferencias no reembolsables adicionales que se incorporan a través de la misma a financiar una asistencia técnica que refuerce la capacidad de gestión de las administraciones públicas con este propósito.
- **Finalmente, se mejorará el marco de protección a los consumidores y usuarios,** en especial frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica y en lo referente a los servicios de atención al cliente.

CSR 2019.2, 2020.1, 2020.2 y 2022.4: Capital humano, mercado laboral, servicios sanitarios y sociales y vivienda.

Estas recomendaciones se orientan, en primer lugar, a mejorar el nivel educativo en general, reduciendo el abandono escolar prematuro y orientándose a la mejora de resultados, pero también en áreas específicas en las que se detectan carencias de la cualificación necesaria para abordar los retos de futuro, tales como la digitalización.

En segundo lugar, pretenden mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo, corrigiendo los problemas estructurales de dualidad, precariedad y elevadas tasas de desempleo (especialmente en algunos colectivos).

En tercer lugar, se dirigen a procurar a la población unos servicios sanitarios y sociales modernos y efectivos, que den adecuada cobertura a las necesidades de los colectivos más vulnerables y desarrollen el potencial que ofrece el desarrollo de la economía de los cuidados. La protección social se refuerza también a través de medidas dirigidas a mitigar el impacto del incremento de los precios de la energía derivado del nuevo escenario geopolítico.

Finalmente, se incluyen medidas para aumentar la oferta de vivienda y su disponibilidad.

En definitiva, con las medidas incluidas en la Adenda se pretende avanzar en la cohesión social y territorial.

Las medidas puestas en marcha desde 2020 ya están teniendo resultados positivos en los tres ámbitos: el abandono escolar temprano se ha reducido en 5 puntos desde 2018 (desde el 18% hasta el 13%), el empleo crece a buen ritmo con una mejora clara de la estabilidad y calidad, con aumentos en los sectores de más futuro, relacionados con la ciencia y la nueva economía digital; se ha evitado un deterioro de la desigualdad y una estabilización de los indicadores de pobreza incluso en un contexto tan traumático como el de la pandemia.

Para avanzar en el cumplimiento de estas recomendaciones, la Adenda del Plan prevé diversas medidas, especialmente en los componentes 2, 8, 11, 17, 18, 22 y 23, entre las que cabe destacar:

- **La apuesta decidida por la educación, la formación y el desarrollo de capacidades** se verá reforzada por el desarrollo de un sistema de microacreditaciones, que permita dar más flexibilidad en la formación profesional y la educación superior universitaria a lo largo de toda la vida.
- **Se seguirá mejorando el funcionamiento del mercado laboral,** clave para impulsar la productividad y el crecimiento potencial en el largo plazo y para favorecer la creación de empleo de calidad, aprovechando al máximo las oportunidades que ofrecen la transición verde, la digitalización y el desarrollo de la economía de los cuidados.

Se desplegarán medidas de atracción y retención de talento científico e innovador y se facilitará la inserción laboral de los extranjeros.

Asimismo, se dotará un fondo para dotar de recursos el Mecanismo RED, con los que se financiará la recualificación de trabajadores en transición, facilitando su inserción laboral.

- **Se incrementará la disponibilidad de viviendas sociales energéticamente eficientes,** a través de medidas regulatorias que faciliten el incremento de la oferta de viviendas a través de la planificación, así como medidas que impulsen la inversión en rehabilitación y renovación de las viviendas existentes con el fin de mejorar su eficiencia energética. En particular, se reforzará con más recursos el PERTE en

Energías Renovables, Hidrógeno Renovable y Almacenamiento (ERHA) para potenciar las actuaciones en materia de eficiencia energética y rehabilitación exprés en hogares habitados por consumidores vulnerables para mejorar el confort térmico y reducir la demanda energética de las viviendas, contribuyendo a alcanzar los objetivos de la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024. Asimismo, con los préstamos se dotará un Fondo de inversiones sostenibles de Comunidades Autónomas con el que se financiarán, entre otras, actuaciones en materia de vivienda desde la perspectiva de la sostenibilidad.

- **Para mejorar la cobertura y la atención de las necesidades sanitarias de la población**, se desplegará la Estrategia de Salud Digital. Además, se reformarán los procedimientos de inclusión de nuevos medicamentos en la financiación pública y de fijación de sus precios, con objeto de reducir los tiempos de acceso a los medicamentos innovadores. Asimismo, se reforzará el PERTE de Salud de Vanguardia con recursos adicionales, lo que permitirá mejorar la formación de los profesionales del Sistema Nacional de Salud, así como potenciar las inversiones destinadas tanto a incorporar nuevas tecnologías y equipamientos, incluyendo sistemas de información interoperables y homogéneos, como a reforzar sus capacidades de investigación y desarrollo tecnológico. Además, se desplegará el Plan de Atención Digital Personalizada.
- **Para reforzar los sistemas de protección social** y su adecuación a las necesidades de los más vulnerables, especialmente en el actual escenario de aumento de precios derivado de las tensiones en los mercados energéticos, se ha creado la figura del Suministro Mínimo Vital (prohibiendo el corte de suministro y garantizando una potencia mínima a los hogares) y se ha mejorado la cobertura del Bono Social Eléctrico y del Bono Social Térmico. Asimismo, se revisará la metodología de cálculo del Precio Voluntario al Pequeño Consumidor (PVPC), para reducir la volatilidad y con ello proteger a los consumidores más vulnerables.
- **También se mejorará la atención de las necesidades de colectivos específicos**, en particular desde una perspectiva de género, a través de las medidas contenidas en el Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022-2025 o la Estrategia de la Juventud 2022-2030, y se impulsarán diversas actuaciones dirigidas a prevenir y dar respuesta a la violencia contra las mujeres y la trata de mujeres y niñas. Además, se facilitará la inserción social de los extranjeros y se mejorará la regulación de sus derechos y libertades.

Asimismo, se reforzará el PERTE de Economía de los Cuidados con recursos adicionales. Y se dotará un fondo para financiar la reforma de la inclusión social en torno al Ingreso Mínimo Vital que acompañará el despliegue de esta medida.

CSR 2019.3, 2020.3, 2022.3 y 2022.4: Inversión para impulsar un nuevo modelo de crecimiento verde, digital e innovador, y menos dependiente energéticamente.

Estas recomendaciones se refieren a promover y acelerar la inversión, pública y privada, no sólo por sus efectos a corto plazo sobre la recuperación de la actividad productiva y el empleo, sino también y, sobre todo, por sus efectos a largo plazo, re-

forzando el potencial de crecimiento, haciendo efectiva la doble transición digital y ecológica, y contribuyendo a alcanzar mayores cotas de bienestar. Especial atención merece la inversión en I+D+i, dada su relevancia cualitativa para el progreso económico y social. Además, en el nuevo contexto geopolítico derivado de la guerra de Rusia en Ucrania, se hace preciso impulsar los procesos de modernización en aras de reforzar la autonomía estratégica de España y de la UE en sus dimensiones energética, alimentaria, industrial, tecnológica y digital. Especial mención merece el alineamiento con los objetivos de la iniciativa *REPowerEU*.

En este ámbito, el Plan de Recuperación ya está teniendo resultados visibles, al evitar la caída de la inversión característica de crisis anteriores y permitir un fuerte incremento de la inversión productiva ya en 2022. Para seguir avanzando en el cumplimiento de estas recomendaciones, y acelerar las transformaciones necesarias, la Adenda del Plan prevé diversas medidas, tanto transversales como sectoriales (de apoyo a la transformación de sectores productivos clave), especialmente en los componentes 1 a 9, y 11 a 17, entre las que cabe destacar las siguientes:

- **Se seguirá avanzando en la mejora del clima de negocios**, para facilitar la inversión y orientarla hacia las prioridades estratégicas. Se fomentará la extensión de buenas prácticas regulatorias a través de un catálogo elaborado con la participación de las distintas administraciones territoriales y se fortalecerá el sistema de defensa de la competencia. Se introducirán reformas para facilitar la integración laboral de extranjeros en España, así como la atracción de talento internacional.
- **En el ámbito financiero, se modificará la Ley del Mercado de Valores y de los Servicios de Inversión, destacando las medidas para reforzar la protección del inversor** ante las nuevas tecnologías como los criptoactivos. También se modificarán los reglamentos de las Instituciones de Inversión Colectiva, para mejorar la competitividad del sector.
- **Se profundizará en la modernización de las administraciones públicas**, digitalizando, simplificando y agilizando los procedimientos, para lograr una administración más eficiente, con menos cargas burocráticas, más accesible y que facilite la comunicación y la relación con los ciudadanos y las empresas.

En particular, se reforzará la seguridad jurídica en el ámbito de la planificación territorial y urbanística, mediante la reforma de la Ley de suelo y rehabilitación urbana.

- **Se seguirá impulsando la modernización de sectores estratégicos**. En el sector agrario, se avanzará en la regulación de la actividad productiva para impulsar una actividad más sostenible, incluyendo medidas relativas al sistema de información de explotaciones agrícolas y ganaderas y de la producción agraria y al uso sostenible de antibióticos en especies de interés ganadero.

Asimismo, se reforzarán los PERTE ya existentes con recursos adicionales, tanto con cargo a las transferencias no reembolsables como con cargo a los préstamos, potenciando aquellos programas y convocatorias con un mayor éxito de ejecución e impacto. En particular, se dotarán con más recursos el PERTE de Microelectró-

nica y Semiconductores (CHIP), el PERTE para el desarrollo del Vehículo Eléctrico y Conectado (VEC), el PERTE Agroalimentario, el PERTE Aeroespacial y el PERTE para la Industria Naval. Y se impulsará un nuevo PERTE de Descarbonización Industrial.

Además, con los recursos obtenidos en forma de préstamos reembolsables, se dotarán varios fondos con los que pondrán en marcha instrumentos financieros para canalizar financiación al sector privado. Así, se reforzarán los Fondos ICO de apoyo a las empresas (tanto la Línea ICO Verde como la Línea ICO PYME); y se dotará el Fondo SEPIDES de Apoyo a la Inversión Industrial Productiva, dirigido a promover inversiones que favorezcan el desarrollo industrial, la competitividad y las capacidades industriales.

- **Se fortalecerá el ecosistema español de I+D+i** (público y privado), con medidas de atracción y de retención de talento científico e innovador, complementario de la nueva Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. También se creará un nuevo fondo de reforma tributaria con el que se cubrirán las bonificaciones fiscales en el Impuesto de Sociedades dirigidas a fomentar la inversión empresarial en I+D. Asimismo, es destacable el refuerzo del PERTE Salud de Vanguardia para reforzar las capacidades de investigación y desarrollo tecnológico del Sistema Nacional de Salud (incluyendo la dimensión internacional para participar en el IPCEI de Salud), y del PERTE Aeroespacial, destacando en este sentido que las innovaciones no sólo benefician a las empresas del sector, sino que también tienen aplicación en otros ámbitos como, por ejemplo, nuevos materiales o sensórica.
- **Se dará un impulso renovado al proceso de digitalización** de la economía y la sociedad, con especial atención al avance en la autonomía estratégica digital de la UE. En este sentido, se reforzará la seguridad en el ámbito digital con la regulación del Esquema Nacional de Seguridad; se creará la Agencia Española de Supervisión de Inteligencia Artificial; y se avanzará en la transformación digital de los servicios públicos mediante el despliegue de la Estrategia de Salud Digital. Asimismo, se dotará el Fondo Next Tech, para desarrollar proyectos digitales innovadores de alto impacto en *scale-ups*, y se reforzarán el PERTE de Microelectrónica y Semiconductores (CHIP) y el PERTE de la Nueva Economía de la Lengua.
- **Se acelerará la transición verde**, ya que es clave para impulsar la recuperación y la modernización de la economía y genera grandes oportunidades para la creación de empleo de calidad, al tiempo que se avanza hacia una economía climáticamente neutra. Para ello, se establecerá un marco regulatorio que incentive el logro de los objetivos y compromisos adquiridos en materia medioambiental, promoviendo la inversión en eficiencia energética y descarbonización, la movilidad sostenible, el uso responsable de los recursos (en particular de los recursos hídricos), el impulso de la economía circular, y el despliegue del Plan *REPowerEU*.
- **Se acelerará el despliegue de las energías renovables**, tanto entre la ciudadanía, como entre las empresas y las diferentes administraciones públicas agilizando los procedimientos de autorización. Se regulará el régimen de la instalación de plantas fotovoltaicas flotantes en dominio público hidráulico. Asimismo, se reforzará

el PERTE en Energías Renovables, Hidrógeno Renovable y Almacenamiento (ERHA) con recursos adicionales, para potenciar las convocatorias de autoconsumo.

- **Se avanzará en la reforma del mercado eléctrico**, mejorando su funcionamiento. Asimismo, se desplegará el Plan de Desarrollo de la Red de Transporte de Energía Eléctrica en el horizonte 2020-2026, contribuyendo al impulso de las interconexiones energéticas.
- **Asimismo, son destacables las medidas tendentes a mitigar el impacto de la escalada de precios energéticos** en los mercados mayorista y minorista de gas y electricidad. En este sentido, cabe citar los mecanismos para ajustar los costes de producción de la energía con el fin de reducir el precio de la electricidad en el mercado mayorista, como el establecimiento de un tope temporal al precio del gas y del mecanismo de minoración del exceso de retribución del mercado eléctrico causado por el elevado precio de cotización del gas natural en los mercados internacionales. De forma complementaria, cabe señalar las reducciones de la fiscalidad energética y otras medidas de protección a los consumidores de energía.
- **También se fomentarán las actuaciones dirigidas a mejorar la eficiencia energética**, con medidas como la regulación de las redes de distribución cerradas y la Estrategia de eficiencia energética en la Red de Carreteras del Estado. Asimismo, a través del refuerzo del PERTE ERHA se financiará el despliegue de las inversiones previstas en el marco del Plan de Transición Energética de la Administración General del Estado.
- **Se seguirá avanzando en movilidad sostenible**, a través de actuaciones como la regulación de las Zonas de Bajas Emisiones en municipios con más de 50.000 habitantes, la modificación de la Ley del sector ferroviario para facilitar su adaptación al proceso de liberalización en curso o el desarrollo de un marco de pruebas regulatorias (*sandbox*) en el ámbito de transporte y movilidad.
- **Todas las medidas en materia de energía incluidas en esta Adenda contribuyen a reducir la dependencia energética de los combustibles fósiles y acelerar el desarrollo de energías renovables**. En concreto, mediante el refuerzo de las líneas de ayudas al autoconsumo para seguir avanzando en un modelo más descentralizado de generación, y mediante la ampliación del presupuesto dedicado a la promoción del hidrógeno renovable se redobra la apuesta por este vector energético, incluyendo actuaciones en relación con las instalaciones de producción, almacenamiento, transporte y uso, así como el impulso a la cadena de valor del hidrógeno renovable y su integración en la cadena de valor comunitaria. También cabe destacar el refuerzo del PERTE Aeroespacial dirigido a potenciar las inversiones para mejorar la eficiencia energética del sector, contribuyendo a reducir la dependencia energética.
- **Por otra parte, se promoverá un uso eficiente y sostenible de los recursos naturales**, garantizando una adecuada protección del medio ambiente. Se aprobará una nueva normativa en gestión del agua (ríos, embalses, aguas subterráneas) y la Estrategia Nacional de Lucha contra la Desertificación.

- **Para mejorar la gestión de los recursos hídricos**, se revisarán el reglamento del dominio público hidráulico y los planes especiales de sequía, se implementarán la Estrategia Nacional de Restauración de Ríos y el Plan de Acción de Agua Subterráneas, y se desarrollará el marco regulador de las entidades colaboradoras en materia de seguridad de presas y embalses. Estas reformas se verán complementadas por los recursos adicionales destinados a reforzar el PERTE Agroalimentario para impulsar las inversiones de mejora de la eficiencia y la sostenibilidad de los regadíos, y el PERTE de Digitalización del Ciclo del Agua. En ambos casos se incluyen actuaciones que fomenten la reutilización del agua.
- **Se impulsará la economía circular** a través de la implementación coordinada de las medidas previstas en la nueva Ley de Residuos y Suelos Contaminados para una economía circular, y mediante los desarrollos normativos derivados de la misma, así como la revisión y actualización de los instrumentos de prevención y planificación en materia de residuos y el refuerzo para la gestión de residuos. También se reforzará el PERTE de Economía Circular con recursos adicionales, que se destinarán a impulsar la transición hacia un sistema productivo más sostenible y eficiente en el uso de materias primas, así como en la generación, gestión, reciclaje y reutilización de los residuos en tres sectores clave de la economía española: textil y moda, plástico y bienes de equipo para energías renovables.
- **Finalmente, cabe señalar que la presente adenda incorpora un programa horizontal de asistencia técnica**, para prestar apoyo en particular a las administraciones locales en la gestión de las inversiones, así como a las empresas, en especial PYMEs, para poder acceder a los fondos europeos *NextGeneration*.

TABLA 5	
CSR ¹⁷ DIRIGIDAS A ESPAÑA EN EL MARCO DEL SEMESTRE EUROPEO EN LOS AÑOS 2019, 2020, 2021 Y 2022	
2019	
2019.1.1	Garantizar que la tasa de crecimiento nominal del gasto público primario neto no exceda del 0,9 % en 2020, lo que corresponde a un ajuste estructural anual del 0,65 % del PIB.
2019.1.2	Tomar medidas para fortalecer el marco presupuestario.
2019.1.3	Tomar medidas para fortalecer el marco de contratación pública en todos los niveles de gobierno.
2019.1.4	Preservar la sostenibilidad del sistema público de pensiones.
2019.1.5	Emplear ganancias inesperadas (<i>windfall gains</i>) para acelerar la reducción de la ratio de deuda del sector público.
2019.2.1	Garantizar que los servicios de empleo sean capaces de proporcionar un apoyo efectivo.
2019.2.2	Garantizar que los servicios sociales sean capaces de proporcionar un apoyo efectivo.
2019.2.3	Favorecer la transición hacia contratos indefinidos.
2019.2.4	Simplificación del sistema de incentivos a la contratación.
2019.2.5	Mejorar el apoyo a las familias.
2019.2.6	Reducir la fragmentación del sistema nacional de asistencia al desempleo.

17. La Comisión Europea considera que las CSR 2019.1.1, 2019.1.5 y 2020.1.1 ya no son relevantes, según se indica en el Informe País de 2022, publicado el 23 de mayo de 2022. Asimismo, considera que la CSR 2021.1, ha sido totalmente implementada.

2019.2.7	Subsanar las carencias en la cobertura de los regímenes autonómicos de renta mínima.
2019.2.8	Reducir el abandono escolar prematuro.
2019.2.9	Mejorar los resultados educativos, teniendo en cuenta las disparidades regionales.
2019.2.10	Incrementar la cooperación entre los sectores educativo y empresarial con vistas a mejorar las capacidades y cualificaciones demandadas en el mercado laboral.
2019.2.11	Incrementar la cooperación entre los sectores educativo y empresarial con vistas a mejorar las capacidades y cualificaciones, especialmente en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación.
2019.3.1	Centrar la política económica de inversión en el fomento de la innovación.
2019.3.2	Centrar la política económica de inversión en la eficiencia en el uso de los recursos.
2019.3.3	Centrar la política económica de inversión en la eficiencia energética.
2019.3.4	Centrar la política económica de inversión en la mejora de las infraestructuras ferroviarias para el transporte de mercancías.
2019.3.5	Centrar la política económica de inversión en la ampliación de las interconexiones eléctricas con el resto de la Unión, teniendo en cuenta las disparidades regionales.
2019.3.6	Mejorar la eficacia de las políticas de apoyo a la investigación y la innovación.
2019.4.1	Avanzar en la aplicación de la Ley de garantía de la unidad de mercado, velando por que, a todos los niveles de gobierno, las normas por las que se rigen el acceso a las actividades económicas y su ejercicio -en particular en el ámbito de los servicios- sean coherentes con los principios de dicha Ley.
2019.4.2	Avanzar en la aplicación de la Ley de garantía de la unidad de mercado, mejorando la cooperación entre las administraciones.

2020	
2020.1.1	Adoptar todas las medidas necesarias, en consonancia con la cláusula general de salvaguardia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, para combatir la pandemia del COVID-19, sostener la economía y respaldar la posterior recuperación de forma eficaz. Cuando las condiciones económicas lo permitan, aplicar políticas presupuestarias destinadas a lograr situaciones presupuestarias prudentes a medio plazo y garantizar la sostenibilidad de la deuda, al tiempo que se fomenta la inversión.
2020.1.2	Reforzar la capacidad y resiliencia del sistema sanitario en lo relativo a los trabajadores sanitarios y a los productos médicos y las infraestructuras esenciales.
2020.2.1	Respaldar el empleo mediante medidas encaminadas a preservar los puestos de trabajo.
2020.2.2	Respaldar el empleo mediante incentivos eficaces a la contratación.
2020.2.3	Respaldar el empleo mediante el desarrollo de las capacidades.
2020.2.4	Reforzar los esquemas de protección al desempleo, particularmente para trabajadores atípicos.
2020.2.5	Mejorar la cobertura y la adecuación de los regímenes de renta mínima.
2020.2.6	Mejorar la cobertura y la adecuación de los regímenes de apoyo a la familia.
2020.2.7	Mejorar el acceso al aprendizaje digital.
2020.3.1	Asegurar la aplicación efectiva de las medidas encaminadas a proporcionar liquidez a las pymes y a los trabajadores autónomos, particularmente evitando retrasos en los pagos.
2020.3.2	Anticipar los proyectos de inversión pública que se encuentran en una fase avanzada de desarrollo.
2020.3.3	Promover la inversión privada para impulsar la recuperación económica.
2020.3.4	Centrar la inversión en la transición ecológica y digital, y particularmente en el fomento de la investigación e innovación.
2020.3.5	Centrar la inversión en la transición ecológica y digital, particularmente en la producción y utilización de fuentes de energía limpias y eficientes, la infraestructura energética.
2020.3.6	Centrar la inversión en la transición ecológica y digital, particularmente en la gestión de los recursos hídricos y de los residuos.
2020.3.7	Centrar la inversión en la transición ecológica y digital, particularmente en el transporte sostenible.
2020.4.1	Mejorar la coordinación entre los distintos niveles de gobierno.
2020.4.2	Reforzar el marco de contratación pública para respaldar la recuperación de forma eficiente.

2021

- 2021.1.1 En 2022, utilizar el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia para financiar inversiones adicionales que apoyen la recuperación, al tiempo que se persigue mantener una política fiscal prudente. Preservar la inversión financiada nacionalmente.
- 2021.1.2 Cuando las condiciones económicas lo permitan, seguir una política fiscal orientada a alcanzar una posición fiscal prudente a medio plazo y asegurar la sostenibilidad fiscal a medio plazo.
- 2021.1.3 Al mismo tiempo, fomentar la inversión para impulsar el crecimiento potencial. Prestar particular atención a la composición de las finanzas públicas, tanto por el lado del ingreso como del gasto, y a la calidad de las medidas presupuestarias para garantizar una recuperación sostenible e inclusiva. Priorizar las inversiones sostenibles y que refuercen el crecimiento, en particular las que apoyen la transición verde y digital.
- 2021.1.4 Priorizar las reformas estructurales fiscales que ayuden a proveer financiación para las prioridades de política pública y que contribuyan a la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas, incluyendo, cuando sea relevante, el refuerzo de la cobertura, adecuación y sostenibilidad de los sistemas sanitarios y de protección social para todos.

2022

- 2022.1.1 En 2023, garantizar una política presupuestaria prudente, en particular limitando el incremento de los gastos primarios corrientes financiados a nivel nacional por debajo del crecimiento potencial a medio plazo, teniendo en cuenta la continuación de la ayuda temporal y específica en favor de los hogares y las empresas más vulnerables a las subidas de los precios de la energía y de las personas que abandonan Ucrania. Estar dispuesta a ajustar sus gastos corrientes a la cambiante situación.
- 2022.1.2 Aumentar la inversión pública en los ámbitos de las transiciones ecológica y digital y de la seguridad energética teniendo en cuenta la iniciativa *REPowerEU*, utilizando también el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y otros fondos de la Unión.
- 2022.1.3 Para el período posterior a 2023, aplicar una política presupuestaria encaminada a lograr situaciones presupuestarias prudentes a medio plazo y garantizar una reducción gradual de la deuda que sea creíble y la sostenibilidad de las finanzas públicas a medio plazo, a través del saneamiento gradual, la inversión y las reformas.
- 2022.2.1 Proceder a la ejecución de su Plan de Recuperación y Resiliencia, de conformidad con los hitos y objetivos incluidos en la Decisión de Ejecución del Consejo de 13 de julio de 2021.
- 2022.2.2 Presentar los documentos de programación de la política de cohesión 2021–2027 con vistas a finalizar las negociaciones con la Comisión y, seguidamente, iniciar su aplicación.
- 2022.3.1 Aumentar las tasas de reciclado para alcanzar los objetivos de la UE, y promover la economía circular mediante un fomento de la coordinación entre todos los niveles de la Administración y la realización de nuevas inversiones con el fin de cumplir sus obligaciones en materia de recogida selectiva de residuos y de reciclado.
- 2022.3.2 Fomentar la reutilización del agua
- 2022.4.1 Reducir la dependencia global respecto de los combustibles fósiles.
- 2022.4.2 Acelerar el desarrollo de energías renovables, haciendo hincapié en las instalaciones descentralizadas y el autoconsumo, particularmente simplificando más los procedimientos de concesión de autorizaciones y mejorando el acceso a la red eléctrica.
- 2022.4.3 Respalda las inversiones complementarias en almacenamiento e infraestructuras de redes.
- 2022.4.4 Respalda las inversiones complementarias en electrificación de los edificios.
- 2022.4.5 Respalda las inversiones complementarias en electrificación del transporte.
- 2022.4.6 Respalda las inversiones complementarias en hidrógeno renovable.
- 2022.4.7 Aumentar la capacidad de interconexión energética.
- 2022.4.8 Aumentar la disponibilidad de viviendas sociales energéticamente eficientes y asequibles, especialmente a través de la renovación.

III.3.2. Consistencia de la Adenda al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia con las recomendaciones de política económica para la zona euro en 2022

Las recomendaciones de política económica para la zona euro aprobadas por el Consejo con fecha 5 de abril de 2022 establecen el marco general de actuación para los Estados miembros del área, tanto de forma conjunta como individualmente, en particular, a través de la implementación de los respectivos Planes de Recuperación. Las medidas contenidas en esta Adenda del Plan se plantean en total alineamiento con las citadas recomendaciones, profundizando en las medidas previstas en el propio Plan y en la agenda de política económica impulsada en los últimos años.

Así, la política presupuestaria seguirá apoyando la recuperación sostenible e integradora, en especial promoviendo actuaciones dirigidas a acelerar las transiciones verde y digital y reforzar la autonomía estratégica y la cohesión social, sobre la base del firme compromiso con la sostenibilidad a medio y largo plazo de las finanzas públicas, prestando atención a la calidad de las medidas presupuestarias tanto por el lado de los ingresos como de la eficiencia del gasto público, por ejemplo en el ámbito de la financiación y el acceso a los medicamentos o de las infraestructuras de transporte.

Respecto de la recomendación 2, se seguirá mejorando el funcionamiento del mercado laboral, facilitando la integración en el mismo, avanzando en la mejora de las condiciones laborales de los trabajadores, y favoreciendo la retención de talento nacional y la atracción del internacional. Las medidas de protección social permitirán hacer frente a los retos relacionados con la transición verde y digital. Todo ello, con la participación de los interlocutores sociales, en particular en el marco del diálogo social.

En línea con la recomendación 3, se seguirá mejorando el marco de apoyo a la actividad empresarial. Se desarrollará reglamentariamente el estatuto de la administración concursal en aras de una mayor eficacia del marco de insolvencia que facilite los procesos de reestructuración empresarial. Y se avanzará en la protección del inversor, la regulación de nuevas tecnologías en el ámbito financiero y la mejora de la competitividad del sector de financiación colectiva.

En cuanto a la recomendación 4, se seguirá reforzando el marco institucional para promover la inversión y el eficiente aprovechamiento de los recursos, tanto públicos como privados, y singularmente de los fondos europeos. Así, se seguirá avanzando en la modernización y digitalización de las Administraciones Públicas, en la simplificación y agilización de procedimientos administrativos y en el refuerzo de la transparencia. Finalmente, se impulsarán los instrumentos de financiación sostenible.

III.3.3. Igualdad de género e igualdad de oportunidades para todos

La igualdad de género y el refuerzo de la cohesión social y territorial constituyen dos ejes centrales del Plan de Recuperación, con el fin de compensar el impacto diferencial de la pandemia y lograr un crecimiento más inclusivo y sostenible desde el punto de vista social.

El Plan español se alinea con los principales marcos en igualdad de género y oportunidades tanto a nivel europeo como nacional:

- Principios 2 y 3 del Pilar Europeo de Derechos Sociales.
- Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas. Objetivo 5. Alcanzar la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas.
- El Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (PEIEMH) 2022-2025.

A pesar de los avances de las últimas décadas, que han colocado a España como uno de los países más avanzados en igualdad de género y más igualitarios en lo social, la brecha de género persiste en nuestro país. Todas las estadísticas siguen mostrando una importante diferencia en tasas de actividad, ocupación y desempleo, una amplia brecha salarial y notables desigualdades en cuanto a indicadores más cualitativos, por ejemplo, relativos al trabajo a tiempo parcial no voluntario. Además, las mujeres tienen más dificultades para acceder a financiación para sus proyectos, persiste una clara infrarrepresentación en los puestos directivos y se ha agravado la brecha en su participación en los estudios de ciencias, tecnología, ingenierías y matemáticas (STEM), claves para el acceso a los puestos de trabajo del futuro.

La crisis COVID-19 tuvo consecuencias más severas sobre las mujeres, en múltiples dimensiones: por su papel en el ámbito sanitario, por su representación en los sectores económicos más afectados, por su mayor implicación en el ámbito de los cuidados personales y familiares, y por su mayor vulnerabilidad en un contexto de confinamiento.

El informe sobre la igualdad de género en la UE de la Comisión Europea concluye que la pandemia ha exacerbado las desigualdades de género en casi todos los ámbitos. Las cifras presentadas por la institución se refieren, en particular, al aumento de la violencia en el contexto del confinamiento, así como a las consecuencias del mismo en la conciliación profesional y familiar para las mujeres, que dedican un promedio de 23 horas a la semana a tareas domésticas, en comparación con las 15 horas para los hombres.

Al estar sobrerrepresentadas en los sectores más afectados por la crisis (comercio minorista, hostelería, cuidados y trabajo doméstico), las mujeres también se han visto más perjudicadas en el mercado de trabajo. Las mujeres constituyen el 86% del personal de los servicios de salud en la UE, como “trabajadoras de primera línea”.

Asimismo, el incremento de los precios de energía producido por la guerra en Ucrania también tiene un efecto más pernicioso sobre las mujeres, ya que es necesario tener presente que la pobreza energética afecta en mayor medida a mujeres. Los datos son

claros: los hogares monoparentales de madre, aquellos en los que vive al menos una persona con discapacidad, y especialmente los hogares de mujeres mayores que viven solas, presentan un gasto energético en electricidad y calefacción superiores a la media nacional y presentan indicadores de riesgo de pobreza energética superiores a la media.

Las inversiones y reformas del Plan se orientan a reducir las barreras estructurales que lastran el acceso de las mujeres al mercado laboral en igualdad de derechos y condiciones, elevar la tasa de empleo femenina, mejorar, fortalecer y reorganizar el sistema de cuidados de larga duración, elevar el potencial educativo y la igualdad de oportunidades y, con ello, la capacidad de crecimiento a largo plazo.

La igualdad de género supone un factor fundamental de crecimiento, no sólo como un elemento de justicia y equilibrio social sino como un factor de productividad y PIB potencial, para aprovechar al máximo las capacidades del 50% de la población y las sinergias derivadas de la diversidad en la toma de decisiones económicas. Toda la literatura científica coincide en el importante crecimiento potencial derivado de la incorporación plena de las mujeres al mercado laboral, estimado en torno a un 15% del PIB en el caso de España.

Las reformas e inversiones en la próxima generación, en niños, niñas y adolescentes, son esenciales para promover la educación y la mejora y reorientación de las capacidades, incluyendo competencias digitales, en la recualificación de la fuerza laboral activa, en programas de integración para las personas desempleadas, en políticas de inversión de acceso y oportunidades para niñas, niños y adolescentes relacionados con la educación, salud, nutrición, empleo y vivienda, y políticas que salven la cada vez más amplia distancia generacional.



De la misma forma, el Plan ofrece oportunidades para la inclusión de colectivos en riesgo de exclusión social, como puede ser la población extranjera, de etnia gitana o cualquier colectivo vulnerable por razones de discriminación relativa a su religión, etnia o clase social. También es fundamental destacar el potencial del Plan para seguir trabajando hacia la inclusión plena de personas con discapacidad en todas sus facetas, tanto de movimiento como de autonomía y desarrollo de carrera profesional.

La igualdad de género y de oportunidades también se incorpora en el Plan en su dimensión territorial, con el objeto de contribuir a asegurar su cumplimiento con independencia del lugar de residencia, especialmente en áreas rurales en las que la mujer sufre una doble brecha de desigualdad. Dentro del conjunto de 130 medidas frente el Reto Demográfico aprobado, se incluye la concesión de subvenciones públicas, destinadas a la financiación del “Programa de Apoyo a mujeres en los ámbitos rural y urbano”, que atiende a la igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres, en pequeños municipios y áreas rurales.

Teniendo en cuenta la diversidad de nuestras sociedades, el Plan trabaja desde un doble enfoque. Por una parte, propicia el desarrollo de procedimientos que incorporen la dimensión de género y de igualdad de oportunidades en todos los procedimientos administrativos que se desarrollen en el marco de las reformas e inversiones del Plan de Recuperación. Por otra, cada uno de los componentes incorporará el enfoque de género y de inclusión de colectivos vulnerables, en las distintas reformas e inversiones, creando un enfoque integral de igualdad de género y de oportunidades. Estas consideraciones de igualdad se han incorporado también a las políticas que requieran la participación de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

Procedimientos transversales de fomento de la igualdad de género y oportunidades

- 1. Todos los componentes de este Plan procuran un impacto de género positivo en la sociedad mediante la incorporación de la dimensión de género** en los sistemas de recogida y análisis de información, así como de otros colectivos minoritarios o en riesgo de exclusión, a fin de desarrollar indicadores que puedan tener en consideración posibles diferencias en los comportamientos, necesidades, actitudes, efectos sobre la salud de los riesgos medioambientales, etc.
- 2. Se logrará un impacto de género positivo en la sociedad mediante la aplicación de la transversalidad de género e igualdad de oportunidades a la contratación pública** financiada por este Plan en el marco de la medida prevista a este respecto en el III Plan para la Igualdad de Género en la Administración General del Estado y en los Organismos Públicos vinculados o dependientes de ella (III PIGAGE)¹⁸, y de acuerdo asimismo con la Orden PCI/566/2019 por la que se aprueba el Plan para el impulso de la contratación pública socialmente responsable en el marco de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

18. [https://www.boe.es/eli/es/res/2020/12/29/\(2\)/con](https://www.boe.es/eli/es/res/2020/12/29/(2)/con)

3. **Asimismo, en las convocatorias de ayudas en concurrencia competitiva y en sus órdenes de bases reguladoras se incorporarán requisitos y criterios que mejoren su impacto de género** de acuerdo a la Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. También, en los planes estratégicos de subvenciones que se adopten en el marco del Plan se valorarán las actuaciones de efectiva consecución de la igualdad por parte de las entidades solicitantes (entre otras, medidas de conciliación de la vida personal, laboral y familiar, de responsabilidad social de la empresa, o la obtención del distintivo empresarial en materia de igualdad regulado por esta misma Ley). Adicionalmente, las comisiones de evaluación procurarán la presencia equilibrada de hombres y mujeres en las mismas, en línea con el artículo 51 de la Ley.
4. **Por otra parte, todos los foros y órganos consultivos que intervengan en la implementación y seguimiento del presente Plan procuran la participación de organizaciones o personas expertas en la dimensión de género** de ámbitos sectoriales. De la misma manera, se velará por conseguir el equilibrio de género y una formación básica en igualdad de género entre quienes integran dichos órganos, de acuerdo con la medida al respecto en el III PIGAGE. Adicionalmente, donde se considere oportuno, se buscará la participación de representantes de la sociedad civil que faciliten la consideración de las necesidades e intereses de personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social.
5. **Dentro del conjunto de 130 medidas frente el Reto Demográfico aprobado, se han puesto en marcha medidas que garanticen la transversalidad** de la cohesión social y territorial para el conjunto del país, con acciones específicas para colectivos vulnerables en las áreas rurales y en riesgo de despoblación.



6. Finalmente, en los componentes donde se incluyan ayudas o bonificaciones específicamente destinadas a los colectivos más desfavorecidos y vulnerables, se incorporará la perspectiva de género interseccional para incluir, más allá de las mujeres víctimas de la violencia de género, a otros grupos de mujeres especialmente vulnerables como las mujeres con discapacidad, las paradas de larga duración, las madres que crían solas a sus hijos e hijas, las mujeres mayores en hogares unipersonales, las inmigrantes, incluidas las temporeras, refugiadas y pertenecientes a minorías, etc.

El Plan desarrolla además medidas específicas de gran impacto en la lucha contra la desigualdad. Además de los procedimientos transversales de fomento de la igualdad de género y de oportunidades, cada uno de los componentes recoge en su descripción el enfoque de género e igualdad de oportunidades aplicables a los distintos sectores. Cabe destacar las siguientes reformas e inversiones:

- **La reforma laboral beneficia muy especialmente a las mujeres**, con un mayor peso en la contratación temporal y los niveles salariales más bajos. Acompañando la reforma laboral, que ataja el problema de la temporalidad, las consecutivas subidas del Salario Mínimo Interprofesional han sido especialmente beneficiosas para las mujeres que se encuentra estadísticamente más concentradas en los rangos salariales más bajos.
- **Otras importantes reformas en el ámbito de la igualdad de género**, como el Real Decreto 902/2020, de 13 de octubre, de igualdad retributiva entre hombres y mujeres, el Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro, el Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico. Esta última norma crea un nuevo complemento que persigue reducir la brecha de género creada por el perjuicio profesional en los periodos posteriores a la maternidad y paternidad.
- **La creación de plazas del Primer Ciclo de Educación Infantil constituye una pieza esencial en las políticas de igualdad** en la medida en que es un factor relevante para el mantenimiento de las mujeres en el mercado laboral tras la maternidad. Así se ha reconocido reiteradamente desde el Consejo Europeo de Barcelona de 2002, el Pacto Europeo por la Igualdad de Género y la Comunicación de la Comisión sobre conciliación de la vida familiar y la vida profesional (2017). Hasta la fecha se han puesto en funcionamiento 17.600 plazas de primer ciclo de Educación infantil.

La accesibilidad a servicios de educación infantil en los barrios donde residen familias con bajo nivel educativo y de renta, familias monoparentales, minorías, población gitana o familias migrantes tiene una especial repercusión en la promoción de la igualdad y la inclusión social y contribuye a medio plazo a la igualdad de oportunidades de las niñas y niños. Por otra parte, la extensión de la educación infantil contribuye a la detección y atención temprana de discapacidades.

- **Mejora de los servicios sociales y prestaciones, incluyendo el despliegue del Ingreso Mínimo Vital.** La modernización y mejora del sistema de prestaciones no contribu-

tivas y la creación del Ingreso Mínimo Vital son reformas claves que contribuyen de forma notable a la igualdad de género y, en general, a la igualdad de oportunidades.

La puesta en marcha del incentivo al empleo para las personas beneficiarias del Ingreso Mínimo Vital mejora la situación de vulnerabilidad de las mujeres frente al empleo, con mayores tasas de paro y temporalidad, y especialmente en casos de más alta vulnerabilidad como el de los hogares monoparentales y las mujeres víctimas de violencia género.

- **Plan Nacional de Competencias Digitales.** Las diferencias salariales entre hombres y mujeres están íntimamente ligadas a la brecha digital que afecta a las mujeres. Uno de los muchos indicadores que refleja esta brecha es la infrarrepresentación de las mujeres en los trabajos TIC, donde solo ocupan el 19,7% de los puestos, o el menor uso de internet¹⁹ de las mujeres o su escasa representación en los cargos directivos²⁰. Entre las acciones puestas en marcha, se incluye el traspaso de 1.800 millones de euros a las Comunidades Autónomas para el desarrollo de acciones de formación en competencias digitales básicas, orientadas a mujeres, niñas y personas mayores, así como el refuerzo del programa Digitalízate+ de formación online en competencias digitales gestionado por FUNDAE.

Por ello, el Plan incluye medidas específicas para mejorar la capacitación digital. Concretamente, se espera que el 80% de las personas tengan en 2025 competencias digitales básicas, y al menos la mitad de la población formada deberán ser mujeres. Esta mejora permitirá reducir la brecha digital hasta niveles de igualdad digital similares a los de los países con mejores resultados a escala internacional.

Está previsto que el Plan permita reducir el diferencial de capacidades tecnológicas entre hombre y mujeres lo que a su vez permitirá reducir las diferencias salariales a medio plazo, especialmente en los trabajos más cualificados, donde la brecha de género está altamente explicada por las diferencias en habilidades llamadas STEM (*Science, Technology, Engineering and Mathematics*).

Las reformas e inversiones en educación ayudarán también a reducir la brecha digital desde el origen. Entre las medidas previstas destaca la formación en digitalización básica de medio millón de trabajadores en puestos intermedios, el reajuste y creación de plazas de formación profesional y el Plan Educa en Digital.

- **Emprendimiento femenino.** Según la OCDE²¹, el 90% de las *startups* innovadoras que buscan financiación de capital riesgo son fundadas por hombres. Además, las *startups* propiedad de mujeres reciben un 23% menos de financiación y tienen una probabilidad menor de éxito. Para romper esta dinámica, se han puesto en marcha los préstamos de ENISA para apoyar proyectos de emprendimiento digital femenino, el programa de Atracción de Talento de Mujeres de la Escuela de Organización

19. El indicador WID (Women in Digital) muestra que tan solo el 53% de las mujeres de la UE utilizan internet regularmente, siendo este porcentaje mayor en España (59,1%).

20. Las mujeres tan solo representan el 36% de los puestos de alta dirección en la UE (34% en España).

21. OECD (2018), Bridging the Digital Gender Divide. Include, Upskill, Innovate.

Industrial (EOI), el programa NEOTEC Mujeres emprendedoras de CDTI y el programa de Capacidades Emprendedoras de EOI.

- **PERTE de la Economía Social y de los Cuidados.** Este PERTE busca estimular una economía inclusiva, centrada en las personas. Pretende potenciar y consolidar las alianzas entre los centros de investigación, organizaciones, cooperativas y entidades que trabajan en la economía social y de los cuidados y convertir a España en un referente en esta materia. Una mejor economía de los cuidados redundará en una tasa de participación mayor de la mujer en el mercado laboral, que a su vez está asociada a menores niveles de brecha de género. El sector de los cuidados está en su mayoría representado por mujeres, por lo que mejoras laborales en este aspecto repercutirán específicamente en la reducción de la brecha laboral y la precarización. También recientemente se ha aprobado el Real Decreto-ley 16/2022, de 6 de septiembre, para la mejora de las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras al servicio del hogar.
- **Lucha contra la pobreza energética.** Las iniciativas del Plan contribuyen a un área prioritaria en las políticas de igualdad: la reducción de la pobreza energética. Los programas de rehabilitación de viviendas, especialmente centrados en zonas con menores niveles de renta, contribuyen a abordar la brecha de género y la inclusión social. Para ello, las ayudas dirigidas a la rehabilitación de viviendas cuentan con porcentajes específicos de co-financiación que pueden llegar hasta el 100% de la inversión para colectivos vulnerables.
- **Fomento del alquiler social.** El incremento del parque de vivienda en alquiler social o asequible responde a la necesidad de ofrecer soluciones a personas y hogares con dificultades para acceder a una vivienda en el mercado libre, que tiene un especial impacto en los jóvenes con menores ingresos y familias monoparentales, en su mayor parte formadas por mujeres. El Plan prevé construir 20.000 viviendas de alquiler social.
- **Movilidad y transporte público.** La Encuesta de Presupuestos Familiares (INE) identifica que las familias monoparentales de madre, así como personas residentes de origen extracomunitario muestran un gasto en transporte público superior a la media nacional, por lo que la disponibilidad de servicios de transporte público fiable y de calidad tiene impactos positivos de cara a una mejor cohesión social. El Plan está incluyendo fuertes inversiones en la mejora del transporte público de las principales áreas metropolitanas del país, especialmente del servicio de Cercanías. Además, recientemente se han incorporado importantes descuentos en el transporte público acompañados de la gratuidad de los servicios de Cercanías, Rodalíes y media distancia.
- **Mejora de la accesibilidad desde una perspectiva integral.** El Plan, en su componente 2, dedica importantes inversiones a la mejora de los entornos urbanos, especialmente centradas en la accesibilidad universal. Las reformas en estos espacios tendrán en cuenta la perspectiva de género en el diseño urbano.
- **Plan España te protege contra la violencia machista,** que se extiende a todas las formas de violencia contra las mujeres y a las mujeres víctimas de trata y explotación se-

xual y ampliar el recurso para incluir un servicio de orientación socio-laboral. Dentro de esta línea, se ha transferido fondos a las Comunidades Autónomas para la creación de centros de asistencia integral 24 horas a víctimas de violencia sexual, y se trabaja en la modernización y ampliación de los dispositivos de atención y protección a las víctimas de todas las formas de violencia contra las mujeres. Desde el ámbito de la empleabilidad, se ha desarrollado el programa de formación con compromiso de contratación e inserción para mujeres víctimas de violencia de género o trata y explotación sexual.

III.3.4. El Plan de Recuperación y los jóvenes

Los jóvenes son uno de los colectivos más vulnerables de la sociedad española y arrastran importantes carencias desde la crisis financiera que se han visto agravadas por la pandemia. Presentan unas tasas de desempleo y de temporalidad superiores a la media, elevada rotación de contratos de muy corta duración y altas tasas de parcialidad involuntaria. Asimismo, se observa una fuerte heterogeneidad territorial. Entre los factores que lo explican, cabe destacar las altas tasas de abandono escolar temprano y la discrepancia entre las cualificaciones ofrecidas por los trabajadores y las necesidades de los sectores productivos (competencias digitales y nuevos nichos de mercado). La deficiente inserción en el mercado laboral de los jóvenes implica menor renta y menor seguridad para asentar sus proyectos vitales, lo que supone un elevado riesgo estructural en términos de desigualdad, como confirman los datos sobre la edad de emancipación, el acceso a la vivienda (tanto en propiedad como en alquiler) o las tasas de fertilidad.

Es preciso actuar para revertir la situación y evitar que se acentúe la desigualdad y se debiliten las bases del crecimiento futuro, mediante medidas que incorporen una perspectiva generacional y resulten en más y mejores oportunidades para las generaciones futuras. En este sentido, el Plan de Recuperación contiene múltiples medidas, tanto de reforma como de inversión, que además se ven complementadas por otras actuaciones adicionales.

En el ámbito laboral, se han aprobado importantes medidas dirigidas a mejorar la empleabilidad de los jóvenes, tales como el Plan de Garantía Juvenil Plus 2021-2027. **Por su parte, la reforma del Estatuto de los Trabajadores** introduce los contratos formativos en alternancia y para la obtención de la práctica profesional; asimismo, se limita la utilización de los contratos temporales, generalizando el contrato indefinido, medida que favorece especialmente a los jóvenes. Además, la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2021-2024 contempla medidas específicas dirigidas a los jóvenes. Junto a estas reformas, se han desplegado inversiones como las que impulsan los programas EMPLEO JOVEN-TÁNDEM (programa mixto de empleo y formación en los ámbitos de transición ecológica y digitalización), Investigo (para la contratación de jóvenes investigadores) y Primera experiencia profesional en las administraciones públicas.

De cara al futuro, se aprobarán nuevas medidas, como la nueva Ley de Empleo o el Estatuto del Becario y la reforma profunda de las políticas activas de empleo, que se orientarán especialmente al empleo de los jóvenes y a dar más protección a los jóvenes de baja cualificación.

En el ámbito educativo, es destacable el favorable impacto que tendrá la nueva Ley Orgánica de Ordenación e Integración de la Formación Profesional, en particular facilitando la adecuación de las cualificaciones y con ello potenciando la empleabilidad; en la misma línea se han aprobado el Plan de Modernización de la FP y el Real Decreto de flexibilización de los requisitos exigibles para impartir ofertas de formación profesional conducentes a la obtención de certificados de profesionalidad, que flexibiliza y amplía la oferta de FP. También se ha actualizado el Catálogo de Cualificaciones Profesionales, con una mayor conexión con los sectores estratégicos y de alta empleabilidad. En el ámbito universitario, se han aprobado los Reales Decretos relativos a la organización de las universidades, con la finalidad de garantizar la calidad de toda la formación universitaria promoviendo su permanente adaptación a las demandas y las transformaciones que se desarrollan en la sociedad. Finalmente, el Plan Nacional de Capacidades Digitales contiene medidas dirigidas a los jóvenes, como el fomento de especialistas TIC (tanto titulados de Formación Profesional como universitarios) y la formación a jóvenes expertos en digitalización de las pymes. Finalmente, la nueva Ley Orgánica del Sistema Universitario mejorará la adecuación de la enseñanza superior al mercado laboral.

La implementación de estas reformas requiere de cuantiosas inversiones, como las ya desplegadas para la creación de ciclos bilingües, la dotación de nuevas plazas de FP, la puesta en marcha de centros de excelencia, la transformación digital del sistema educativo (destacando el Plan FP Digital) o la cualificación y recualificación de la población activa, singularmente en competencias digitales (destacando el Programa Futur@ y el Plan de Choque Jóvenes 4.0).

La presente Adenda al Plan de Recuperación incluye una nueva inversión transversal para proporcionar microacreditaciones que permitan la cualificación de los jóvenes precisamente en aquellas competencias necesarias para el despliegue de los PERTE.

Para impulsar el emprendimiento en este colectivo, se ha puesto en marcha la Línea Jóvenes Emprendedores de ENISA, dirigida a pymes (y *startups*) de reciente constitución creadas por jóvenes (menores de 40 años) para abordar las inversiones que precisa el proyecto empresarial en su fase inicial (arranque y expansión). Además, la nueva Ley de Fomento del Ecosistema de las Empresas Emergentes, conocida como Ley de *Start-ups*, prevé que las universidades fomentarán la formación orientada a favorecer la empleabilidad y el emprendimiento, y podrán crear o participar en entidades y empresas basadas en el conocimiento en los términos establecidos en la normativa específica; y la Ley Crea y Crece facilita la creación de empresas con un solo euro de capital social de forma más ágil y telemática.

Entre las medidas orientadas a favorecer la participación de los jóvenes en la actividad económica, el Plan digitalización de Pymes 2021-2025 incluye un Programa dirigido a formar a jóvenes expertos en digitalización de las pymes (“agentes del cambio”). El Plan “España Hub Audiovisual Europeo” incluye el programa de Talento Digital que pretende impulsar la formación de los jóvenes españoles y facilitar su acceso al nuevo mercado laboral emergente basado en la tecnología y las competencias

digitales. Y el Plan Estratégico de la Política Agrícola Común de España pretende dar respuesta a la necesidad de impulsar el relevo generacional en el sector agrario.

En materia de vivienda, el Plan de Recuperación incorpora importantes inversiones para facilitar el acceso de los jóvenes: el Plan Estatal de Vivienda 2022-2025 y Bono Alquiler Joven instrumentan ayudas directas que tienen como beneficiarios a los jóvenes: tanto ayudas al alquiler, que podrán alcanzar el 60% de la renta de arrendamiento, como ayudas a la compra de vivienda en municipios de muy baja población. El Bono Alquiler Joven tiene como objetivo, además de mitigar las dificultades de los jóvenes para alquiler una vivienda, incentivar la emancipación de los jóvenes con un bono de 250€ mensuales. Cabe subrayar que, además de las ayudas exclusivas para este colectivo, los jóvenes también se beneficiarán de otras de las medidas instrumentadas en materia de vivienda, con carácter general.

A ello se suman las inversiones para la rehabilitación de vivienda y los programas de vivienda social y accesible para el conjunto de la población, con el objetivo de restablecer un parque público de 100.000 viviendas de alquiler asequible y recogidas en el Plan del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, a falta de acuerdo último. En él destaca el Plan de Actuación de SAREB en materia de vivienda social. SAREB puede contribuir con en torno a 30.000 viviendas a la estrategia de vivienda social en los próximos años. Así SAREB actuará mediante, i) Incremento del parque de vivienda social de las Administraciones Públicas y venta de viviendas de SAREB a Comunidades Autónomas (ya iniciado en diciembre de 2022), ii) Programa de alquiler asequible y social de SAREB, iii) Actuaciones en materia de suelo mediante la venta a promotores privados y a Comunidades y ayuntamientos. SAREB está poniendo en marcha un programa para ceder derechos de superficie para el desarrollo de 10.000 viviendas que sean destinadas a alquiler asequible y social, pudiéndose ampliar esta cifra hasta 15.000 viviendas.

Para mejorar la protección social, la Ley reguladora del Ingreso Mínimo Vital prevé medidas que afectan especialmente a los jóvenes: se amplía la cobertura de colectivos especialmente vulnerables, como los jóvenes que han estado bajo la tutela de las entidades públicas; se reduce el plazo de antigüedad de la unidad de convivencia para acceder a la prestación de 3 a 2 años para los titulares menores de 30 años; y se establece un complemento de ayuda a la infancia para beneficiarios con menores a cargo.

III.3.5. Respuesta al reto demográfico

El Plan de Recuperación tiene una fuerte dimensión local, estableciendo como eje transversal la promoción de la cohesión social y territorial de España, a través, de entre otras vías, el desarrollo de medidas específicamente orientadas a abordar el reto demográfico, que sienta las bases para un modelo de desarrollo territorial más equilibrado y que permita hacer frente a los complejos desafíos derivados de nuestra situación sociodemográfica.

De esta manera, se ha puesto en marcha, por primera vez en nuestro país, una política pública destinada a asentar de forma transversal la perspectiva de reto demográ-

fico y de lucha contra la despoblación, a través de la acción coordinada del conjunto del Gobierno y en cooperación con Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

La articulación de estas actuaciones sobre el territorio se ha vehiculado a través del Plan de 130 medidas frente al Reto Demográfico, aprobado en Comisión Delegada para el Reto Demográfico de 16 de marzo de 2021. Mediante este Plan se asegura la plena incorporación de los pequeños municipios y del medio rural a la agenda de transformación digital, verde e inclusiva puesta en marcha con el Plan de Recuperación.

Con una inversión prevista de más de 10.000 millones para el periodo 2021-2023, se están sentando las bases para promover una situación de mayor vertebración del conjunto del país, garantizando el equilibrio y la cohesión territorial. Los objetivos que se persiguen son, por un lado, asegurar el bienestar y la calidad de vida de todos los ciudadanos, con independencia de su lugar de residencia, asegurando la correcta prestación de servicios y el acceso a una conectividad física y digital adecuada; por otro lado, generar un conjunto de oportunidades en las zonas en declive demográfico para promover la diversificación de la actividad económica y la creación de nuevos nichos de empleo.

Para ello, el Plan de 130 medidas frente al Reto Demográfico aborda una serie de ejes, a los que se incorporan inversiones de todos los ámbitos de actividad, con incidencia en materia de reto demográfico y lucha contra la despoblación. De acuerdo con la información de seguimiento del Plan disponible, se han puesto en marcha 100 de las 130 medidas del Plan, un 77%, y en 2021 se movilizaron inversiones por un gasto de 4.000 millones de euros. De esa inversión, el 82% de la misma tiene su origen en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Así, el Plan de Recuperación ha permitido articular una respuesta sólida ante el complejo desafío que plantea el reto demográfico y las vulnerabilidades territoriales, fortaleciendo la cohesión. Se está impulsando una transformación de carácter estructural con un notable impacto en la España Interior, impulsada a través de cuatro grandes vectores que afrontan los principales desafíos para la cohesión territorial: la conectividad; la prestación de servicios; el fomento de la diversificación económica y la creación de empleo; y las actuaciones en materia de vivienda y transformación urbana.

En primer lugar, la mejora de las condiciones de vida requiere del pleno aprovechamiento en las zonas rurales de las oportunidades de la transformación digital, para lo que el Programa de Universalización de Infraestructuras Digitales para la Cohesión (UNICO), en sus convocatorias de 2021 y 2022 (de una inversión total de 150 millones por convocatoria en áreas de reto demográfico), está mejorando la cobertura digital, con el objetivo de que en 2023 el 95% de la población disponga de la posibilidad de conexión con banda ancha ultrarrápida.

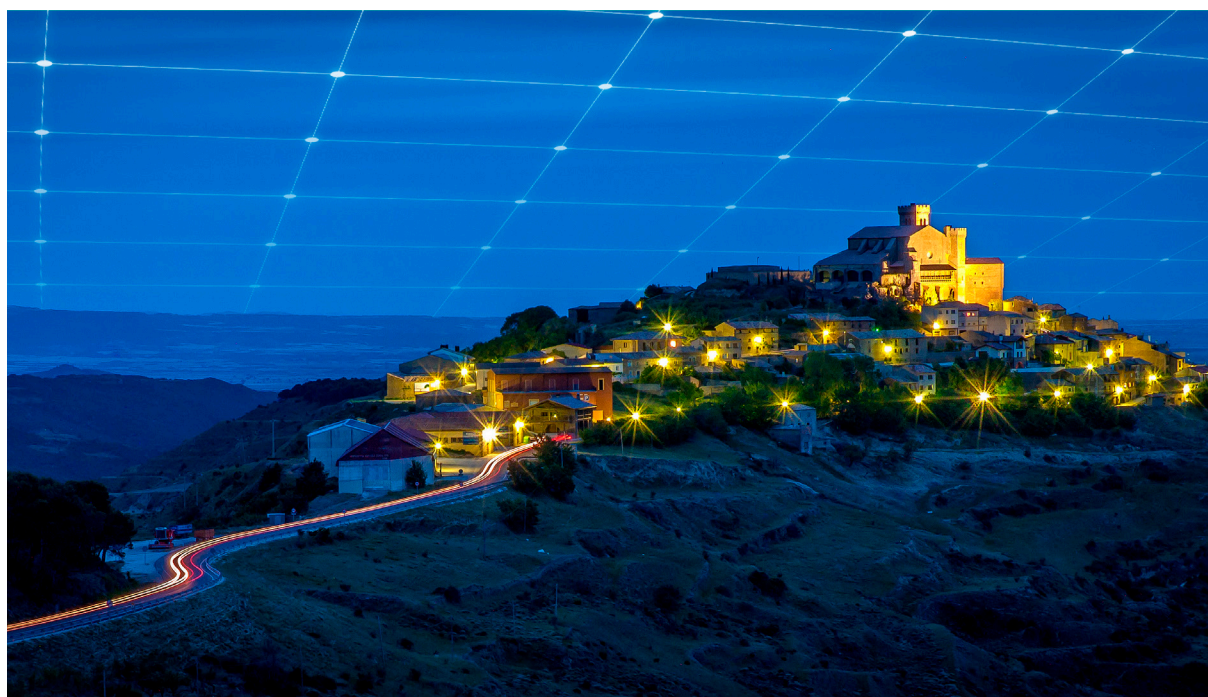
Por su parte, en segundo lugar, en cuanto a la prestación de servicios, pueden destacarse las inversiones efectuadas en saneamiento y depuración de aguas en municipios de menos de 5.000 habitantes, con una inversión de 100 millones de euros en 2021, o bien en la mejora del abastecimiento y reducción de pérdidas en redes de pequeños y medianos municipios de menos de 20.000 habitantes, también por una cantidad de 100 millones de euros en 2021.

En este ámbito de la prestación de servicios, conviene igualmente destacar las inversiones que se han destinado a áreas en declive demográfico, dentro del Plan de apoyo y cuidados de larga duración (191 millones de euros), en el de modernización de servicios sociales (89 millones de euros), o en el Programa de cooperación territorial de impulso a la educación de 0-3 años.

En tercer lugar, es importante destacar aquellas inversiones que están permitiendo promover la diversificación económica y la creación de empleo, con actuaciones como el Plan de impulso d la sostenibilidad de la agricultura, o los Planes de Sostenibilidad Turística en Destino, en los que se han destinado hasta la fecha 190 millones de euros a proyectos en el medio rural. La dinamización del medio rural y de los pequeños municipios está conociendo un notable impulso, generando oportunidades para el fomento del emprendimiento y de la actividad empresarial, a través de ayudas para mercados rurales sostenibles o el apoyo a la inversión industrial productiva.

Finalmente, la cohesión territorial se ve fortalecida con las oportunidades que engloba el Plan de Recuperación en acciones de transformación urbana, incluida las inversiones específicas del Programa de Regeneración y Reto Demográfico, por valor de más de 700 millones de euros, en los Programas PREE 5000 y DUS 5000, cuyos destinatarios son municipios de menos de 5.000 habitantes, con el objetivo de impulsar la transición energética y la rehabilitación de edificios.

Con este conjunto de actuaciones, el Plan de Recuperación está permitiendo ofrecer una respuesta sólida, con un enfoque de actuación integral y transversal, al reto demográfico y la lucha contra la despoblación.





IV

DESCRIPCIÓN DE LAS INVERSIONES Y REFORMAS

IV. DESCRIPCIÓN DE LAS INVERSIONES Y REFORMAS

La presente Adenda incluye medidas adicionales, de reforma y de inversión, que complementan a las ya previstas en el Plan inicial, para movilizar el 100% de los recursos asignados a España. España tiene asignado un total de en torno a 160.000 millones de euros en transferencias y créditos del programa *NextGeneration EU* para movilizar inversiones públicas hasta 2026. En el Plan de Recuperación inicial, aprobado el 13 de julio de 2021, se concretan las inversiones con la asignación inicial de casi 70.000 millones de euros en transferencias, muy concentradas en el periodo 2021-2023. La Adenda al Plan de Recuperación se dirige a movilizar la totalidad de las transferencias y préstamos asignados a España: 7.700 millones de euros de la asignación complementaria de transferencias adoptada en junio y más de 84.000 millones de euros en préstamos. Asimismo, incorpora los casi 2.600 millones de euros procedentes del *REPowerEU*.

En cuanto a las reformas contenidas en la Adenda, se dirigen a afrontar los desafíos futuros y asegurar un modelo de crecimiento sostenido, sostenible y justo. En particular, se incluyen medidas destinadas a acelerar la transición ecológica y la transformación digital, en especial para acelerar el despliegue de las energías renovables, impulsar la movilidad sostenible, reducir la dependencia energética de los combustibles fósiles y de los mercados internacionales y reforzar la autonomía estratégica en sus distintas dimensiones. Asimismo, se prevén actuaciones dirigidas a reforzar la cohesión social y territorial, en particular potenciando el capital humano y reforzando los sistemas sanitario y de protección social. También se contemplan medidas para seguir avanzando en la modernización de las Administraciones Públicas y la mejora de la coordinación entre los distintos niveles territoriales de gobierno, así como en la sostenibilidad fiscal a medio y largo plazo.

IV.1. INVERSIONES PARA LA SEGURIDAD Y AUTONOMÍA ESTRATÉGICA

Atendiendo a las prioridades del actual contexto geopolítico, la Adenda se concentrará en el refuerzo de la autonomía estratégica de España y Europa, en las diferentes dimensiones de seguridad energética, agroalimentaria, industrial, tecnológica y digital. En particular, se trata de aumentar la dotación de transferencias y créditos para aquellos proyectos más estratégicos y de mayor impacto para acelerar la transición energética y la modernización tecnológica, aprovechando los mecanismos que ya están en marcha para agilizar las inversiones.

Además, la Adenda permitirá financiar los proyectos, planes y programas emblemáticos de cohesión territorial y social, apoyando a los colectivos más vulnerables al impacto de la pandemia y de la guerra. Además de reforzar con transferencias el PERTE de economía social y de los cuidados, se propondrá financiar con los créditos bonificaciones fiscales y programas de transferencias vinculados con las reformas del sistema de cuidados y del ingreso mínimo vital, además de la financiación del mecanismo RED de recualificación de trabajadores (ya en el Plan original).

Las transferencias se destinarán a reforzar algunos de los PERTE ya en marcha²² y a lanzar un nuevo proyecto estratégico: el PERTE de Descarbonización Industrial. Dentro de cada PERTE, se reforzarán aquellos programas y convocatorias con un mayor éxito de ejecución e impacto (rehabilitación de vivienda, autoconsumo y eficiencia energética, puntos de recarga ...). Adicionalmente, las transferencias se utilizarán para poner en marcha medidas de carácter horizontal. En concreto, parte de los fondos se destinarán a la puesta en marcha de una asistencia técnica para agilizar el despliegue de medidas y al desarrollo e implementación de una nueva oferta de microcredenciales en las universidades públicas españolas, orientada a la adquisición de habilidades y competencias en los ámbitos de actuación de los PERTE.

Por su parte, los préstamos permitirán disponer de una red de seguridad; de un instrumento de estabilización macroeconómica que garantice buenas condiciones de financiación para el Tesoro que permitan mantener más allá de 2023 el flujo de inversión en infraestructuras físicas, digitales, institucionales y sociales. En concreto, se trata de dotar un conjunto de fondos²³ para financiar inversiones públicas y privadas, en particular en el ámbito de la transición ecológica, mediante instrumentos reembolsables que financien inversiones adicionales de empresas, el Estado, comunidades autónomas y ayuntamientos.

En todo caso, la Adenda y las correspondientes dotaciones presupuestarias han de permitir cumplir los objetivos de la senda de estabilidad presupuestaria. Es decir, se trata de buscar la mejor forma de financiar las inversiones necesarias en los ámbitos de la autonomía estratégica y la cohesión social garantizando un entorno de estabilidad fiscal y financiera. La canalización de recursos a las Comunidades Autónomas plantea un reto especial en este sentido.

El objetivo es lograr la aprobación de la Adenda a principios de año para empezar a desplegar las nuevas inversiones a lo largo de 2023. Con ello, la Adenda proporcionará una red de seguridad financiera para los próximos años y un apoyo a la inversión productiva con un triple impacto positivo para el futuro: aumento del crecimiento potencial, estabilización contracíclica y mejora de la cohesión social y territorial.

22. ERHA, Agroalimentario, Aeroespacial, CHIP, Digitalización del Ciclo del Agua, Salud de Vanguardia, Economía Circular.

23. Gestionados por las instituciones financieras del Estado (ICO, COFIDES, SEPIDES) o canalizados mediante los instrumentos de financiación autonómica.

IV.2. LAS REFORMAS DE LA ADENDA

El contexto geopolítico actual, que se ha desencadenado sin apenas haber completado la recuperación de la pandemia, supone para España y para Europa un reto que requiere acelerar los procesos de transformación estructural para adaptar nuestra economía y nuestra sociedad a las nuevas necesidades de los mercados y de los ciudadanos.

En este marco, la Adenda permitirá reforzar las reformas incluidas en el Plan de Recuperación a fin de afrontar los desafíos actuales y futuros y asegurar un modelo de crecimiento sostenido, sostenible y justo. Para ello, se profundizará en aquellas medidas dirigidas a aumentar la productividad y el crecimiento potencial de la economía, se dará un renovado impulso al fortalecimiento de la autonomía estratégica y seguridad de España y de la UE en sus distintas dimensiones (energética, alimentaria, industrial, tecnológica y digital), al tiempo que se reforzará la cohesión económica, social y territorial, y se avanzará hacia el restablecimiento de una senda de sostenibilidad de las cuentas públicas a medio y largo plazo.

En particular, se acelerará la transición ecológica y la transformación digital, en especial para impulsar el despliegue de las energías renovables, fomentar la movilidad sostenible, reducir la dependencia de los combustibles fósiles y reforzar la autonomía estratégica en sus distintas dimensiones. Asimismo, se prevén actuaciones dirigidas a potenciar el capital humano y reforzar los sistemas sanitario y de protección social. También se contemplan medidas para seguir avanzando en la modernización de las Administraciones Públicas, la coordinación entre los distintos niveles territoriales de gobierno, así como la mejora del marco presupuestario tanto desde el punto de vista del gasto público como de los ingresos.

Además, como consecuencia de la coherencia y la consistencia entre las distintas medidas, las reformas previstas en la Adenda potenciarán el impacto de las inversiones planteadas, tanto en el Plan inicial como en la Adenda.

La agenda de reformas planteada en la Adenda se basa en las Recomendaciones Específicas dirigidas a España en el marco del Semestre Europeo desde el año 2019, y está alineada con las Recomendaciones de política económica para la zona euro y con las agendas estratégicas desplegadas en la Unión Europea, en particular en los ámbitos de transición ecológica (*European Green Deal*) y energética (*REPowerEU*), digitalización (*Digital Strategy*), la política agrícola comunitaria (PAC), la política de cohesión y el Pilar Europeo de Derechos Sociales (consistente, a su vez, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas).

Para afrontar los desafíos actuales y futuros, y asegurar un modelo de crecimiento sostenido, sostenible y justo, las reformas previstas en la Adenda intensifican los esfuerzos para fortalecer la autonomía estratégica de España y de la UE en sus múltiples vertientes, al tiempo que contribuyen a la consecución de los objetivos del Plan de Recuperación, en particular el refuerzo del capital humano, institucional, social y natural, y con ello al avance en términos de cohesión económica, social y territorial.

I. Refuerzo de la autonomía energética

El contexto geopolítico actual, desencadenado por la guerra de Rusia en Ucrania, ha puesto de manifiesto la necesidad de acelerar los esfuerzos por disminuir la dependencia de los combustibles fósiles, así como de diversificar las fuentes de suministro energético. Por ello, la Adenda introduce reformas con el fin de acelerar la transición ecológica en lo relativo a la producción, suministro y consumo de energía, con medidas de impulso de las energías renovables, la movilidad sostenible y la eficiencia energética.

Para acelerar el despliegue de las renovables, se prevén medidas dirigidas a facilitar la tramitación administrativa y la concesión de permisos de nuevos proyectos de generación renovable (en particular, de instalaciones descentralizadas y autoconsumo) y se regulará el régimen de instalación de plantas de generación fotovoltaicas flotantes.

También se favorecerá la descarbonización de la economía con medidas de fomento de la movilidad sostenible, como el desarrollo de las Zonas de Bajas Emisiones, siguiendo el mandato de la Ley de Cambio Climático, o la nueva Ley del Sector Ferroviario, que facilitará la adaptación del sistema al proceso de liberalización en curso.

La elevada volatilidad de los precios energéticos ha puesto de manifiesto el impacto del funcionamiento del mercado energético sobre la competitividad y la cohesión social. Por ello, se están poniendo en marcha medidas dirigidas a mitigar dicho impacto, como el mecanismo del tope ibérico y el mecanismo de minoración del exceso de retribución causado por el precio del gas, así como otras medidas de apoyo a los consumidores vulnerables. Asimismo, se revisará la regulación para facilitar la creación de redes de distribución cerradas que faciliten el suministro a una determinada zona industrial. También cabe destacar la aprobación del Plan de Desarrollo de la red de Transporte de Energía Eléctrica en el horizonte 2026, que mejorará las interconexiones eléctricas con los países del entorno.

Paralelamente, se impulsará la mejora de la eficiencia energética, en particular a través la Estrategia de eficiencia energética de la Red de Carreteras del Estado.

II. Refuerzo de la autonomía agroalimentaria

Las consecuencias del contexto geopolítico actual subrayan la importancia de contar con un sector agroalimentario potente y resiliente, que garantice el suministro de forma estable, para reducir el impacto de las crisis sobre los individuos vulnerables. Además, es esencial acelerar la doble transición, verde y digital, en este sector.

Se impulsará la modernización del sector primario fomentando una producción más sostenible mediante un nuevo marco regulador de la actividad que incluirá medidas relativas al sistema de información de explotaciones agrícolas y ganaderas y de la producción agraria, y el uso sostenible de antibióticos en especies de interés ganadero. También se revisará la normativa sobre los centros de limpieza y desinfección de los vehículos dedicados al transporte por carretera de animales vivos, productos

para la alimentación de animales de producción y subproductos de origen animal no destinados al consumo humano. Asimismo, la Ley de desperdicio alimentario constituye un elemento clave en el desarrollo de la economía circular.

III. Refuerzo de la autonomía industrial

La industria debe acelerar su adaptación a las nuevas exigencias de la transición verde y digital y a los nuevos retos del entorno, para lo que es fundamental garantizar el acceso a los recursos y capacidades necesarias para que el sector refuerce su competitividad y su posición de liderazgo a nivel internacional.

Para facilitar el acceso al capital humano necesario para impulsar estas transformaciones, la Adenda incluye la modificación de la Ley 14/2013, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, que facilitará la atracción y retención de talento impulsando así la competitividad industrial.

Es esencial seguir mejorando el clima de negocios, para lo que la Adenda prevé la aprobación de la modificación de la Ley de Defensa de la Competencia y su Reglamento de desarrollo, así como un Catálogo de Buenas Prácticas Regulatorias y de Clima de Negocios, fruto del refuerzo de la cooperación entre las distintas Administraciones Públicas territoriales. Asimismo, se mejorará la eficiencia del sistema concursal con la aprobación de la normativa reguladora del Estatuto de la Administración Concursal.

También es fundamental contar con un sector financiero competitivo, que canalice de manera eficiente el ahorro hacia la inversión, por lo que la Adenda prevé introducir mejoras en el mismo a través de la modificación de la Ley del Mercado de Valores y de los Servicios de inversión, así como el Real Decreto de desarrollo de la Ley de Instituciones de Inversión Colectiva.

IV. Refuerzo de la autonomía tecnológica

El desarrollo de las capacidades tecnológicas es clave para la competitividad y para responder a los cambios acelerados en las relaciones comerciales y en los mercados. Así, para reforzar las capacidades en el ámbito tecnológico y en coherencia con el refuerzo de las inversiones, la Adenda incluye medidas de atracción de talento científico e innovador a España, que complementan la reforma de la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

Asimismo, se desarrollará el marco de pruebas regulatorias (*sandbox*) en el ámbito de transporte y movilidad, para facilitar la llegada al mercado de innovaciones en estas áreas.

V. Refuerzo de la autonomía digital

La transformación digital debe acelerarse, no solo para reforzar la productividad y avanzar hacia un modelo de crecimiento moderno, sostenible e inclusivo, sino

especialmente teniendo en cuenta los desafíos en términos de seguridad que se plantean en el nuevo contexto geopolítico. Para ello, se requiere reforzar las competencias y tecnologías digitales, así como la seguridad en este ámbito.

Para facilitar la transformación digital de la economía y de la sociedad, es esencial reforzar la confianza en estas tecnologías y su utilización, especialmente ante los desafíos que supone el creciente riesgo de ciberataques. Por ello, se reforzará la seguridad en el ámbito digital con la regulación del Esquema Nacional de Seguridad, para proteger adecuadamente la información relacionada con la prestación de servicios públicos por medios electrónicos.

Asimismo, para seguir avanzando en la digitalización de los servicios públicos, como vía clave para mejorar la eficiencia en su prestación, se implementará la Estrategia Española de Salud Digital, que facilitará la prestación de la asistencia sanitaria. Por otra parte, para potenciar la utilización de la inteligencia artificial tanto por el sector público como por el sector privado, se creará la Agencia Española de Supervisión de Inteligencia Artificial.

VI. Otros objetivos alineados con el Plan de Recuperación

Capital humano

Ante las transformaciones que necesariamente experimenta la economía y la sociedad, es fundamental fortalecer el capital humano del país para afrontar los desafíos y aprovechar las oportunidades que se plantean en un escenario cambiante e incierto.

Coadyuvando a las autonomías industrial, tecnológica y digital, se facilitará la atracción y retención de talento mediante la modificación de la Ley 14/2013, de apoyo a los emprendedores y su internacionalización, y diversas medidas de atracción y retención de talento científico innovador a España.

Capital social

La necesidad de mejorar el capital social es incluso más acuciante en el contexto actual, ante las consecuencias derivadas de la guerra de Rusia en Ucrania, que pueden afectar con mayor gravedad a los colectivos más vulnerables. Por ello, la Adenda contempla medidas dirigidas a reforzar los sistemas de protección social, mejorar la cobertura de la atención sanitaria y facilitar el acceso a la vivienda.

Para fortalecer la protección a los consumidores, especialmente a los más vulnerables, la Adenda introduce medidas para mitigar el impacto del alza de los precios energéticos, como la creación de la figura del Suministro Mínimo Vital, la reforma del Bono Social Eléctrico o la revisión del sistema de determinación del Precio Voluntario al Pequeño Consumidor (PVPC). Más allá del ámbito energético, se reforzará la protección de los consumidores más vulnerables con medidas generales en materia de consumo como la Ley de servicios de atención al cliente y la Ley de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica.

También se mejorará la atención de las necesidades de colectivos específicos, con especial énfasis en la igualdad de género. En este sentido, se desplegarán las medidas contenidas en el Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022-2025 y se impulsarán diversas actuaciones dirigidas a prevenir y dar respuesta a la violencia contra las mujeres y la trata de mujeres y niñas. También cabe destacar la modificación del Reglamento que desarrolla la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Por otra parte, se reforzarán las reformas destinadas a incrementar la oferta de vivienda y facilitar el acceso a la vivienda social, agilizando la planificación urbanística e implementando el Plan de medidas de oferta de vivienda en alquiler.

Finalmente, se impulsará el avance hacia un sistema sanitario más resiliente y que ofrezca mejor cobertura y atención de las necesidades sanitarias de la población, con medidas como la reforma de los procedimientos de inclusión de nuevos medicamentos en la financiación pública y de fijación de sus precios o el despliegue de las Estrategias de Salud Digital.

Capital natural

El cambio climático ha aumentado la necesidad de proteger el capital natural, reforzando el compromiso de alcanzar unos objetivos climáticos que garanticen un modelo de crecimiento sostenible, para lo que es necesario aumentar los esfuerzos en la materia. En este sentido, la Adenda contempla medidas como la Estrategia Nacional de Lucha contra la Desertificación. Asimismo, para mejorar la gestión de los recursos hídricos, se revisarán el Reglamento del Dominio Público Hidráulico y los Planes especiales de Sequía, se implementarán la Estrategia Nacional de Restauración de Ríos y el Plan de Acción de Aguas Subterráneas, y se desarrollará el marco regulador de las entidades colaboradoras en materia de seguridad de presas y embalses.

Se seguirá impulsando la economía circular, en particular a través de la implementación coordinada de las medidas previstas en la nueva Ley de residuos y suelos contaminados. En particular, se prevé la aprobación de nuevas iniciativas normativas para dar cumplimiento a los mandatos de la citada Ley, y se revisará y actualizará el Plan estatal marco de gestión de residuos (PEMAR) 2016-2022. Además, se fomentará una actividad productiva más sostenible en el sector primario.

Capital institucional

El refuerzo del capital institucional es fundamental para un crecimiento sostenido y sostenible. Contar con instituciones sólidas, eficientes y resilientes es clave para el buen desarrollo de la actividad económica y social, así como para reforzar la credibilidad y la confianza.

Para reforzar la eficiencia del gasto público y la sostenibilidad fiscal en los distintos niveles territoriales de gobierno, se reforzará el sistema de planificación e inversión en infraestructuras de transporte desarrollando la metodología coste/beneficio y la metodología de cálculo de la huella de carbono. También se seguirá avanzando en la

mejora del funcionamiento del sector público a través la Ley de Transparencia e Integridad en las Actividades de los Grupos de Interés.

Para incrementar la confianza de los agentes sus relaciones digitales con las administraciones públicas, y de este modo avanzar en la transformación digital de los servicios públicos, y en general de la economía y de la sociedad, se reforzará la seguridad en el ámbito digital con la regulación del Esquema Nacional de Seguridad.

Finalmente, para impulsar los instrumentos financieros sostenibles, tanto en el ámbito público como en el privado, y con ello canalizar recursos para inversiones dirigidas a acelerar la transición verde, la Adenda incluye la aprobación y despliegue del Libro Verde para el Desarrollo de las Finanzas sostenibles, que pretende promover a España como referente en emisiones de estos instrumentos.





V

IMPLEMENTACIÓN Y COMPLEMENTARIEDAD

V. IMPLEMENTACIÓN Y COMPLEMENTARIEDAD

V.1. CONSISTENCIA CON OTRAS INICIATIVAS

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia se basa en una estrategia coordinada para avanzar hacia un crecimiento sostenible e inclusivo que es coherente con el conjunto de instrumentos de política económica nacionales y comunitarios. Desde entonces, el esfuerzo normativo ligado al desarrollo del Plan de Recuperación ha sido notable. A lo largo del primer año de ejecución del Plan de Recuperación se puso en marcha todo el marco para la gestión de las inversiones y se impulsó significativamente el programa de reformas, que ha permitido potenciar el efecto de las inversiones.

El Plan de Recuperación se diseñó con el fin de maximizar el impacto contra-cíclico a corto plazo de los fondos europeos, concentrando las principales reformas e inversiones en los tres primeros años de vigencia del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. A través de los treinta componentes del Plan, se recoge un programa coherente y ambicioso de 110 proyectos de inversión y 102 reformas, con un calendario muy ajustado con el fin de lograr una transformación estructural de la economía en el nuevo ciclo iniciado tras la pandemia. Se trataba de generar un shock positivo que, además de impulsar la actividad y la creación de empleo, aborde los desequilibrios estructurales arrastrados durante décadas para reducir la desigualdad y avanzar hacia un modelo de crecimiento económico más sostenible a medio plazo desde el punto de vista económico y financiero, medioambiental y social.

Las medidas recogidas en la Adenda al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia son plenamente consistentes con las reformas y las inversiones recogidas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. De hecho, las medidas contenidas en esta actualización buscan reforzar aquellas actuaciones con una mayor capacidad de generar valor añadido, tanto desde el punto de vista de la actividad económica, como de la contribución a las transiciones verde y digital. En esta misma línea, el Plan es plenamente coherente con las principales estrategias relevantes a nivel europeo, atendiendo las recomendaciones y principios que guían el Semestre Europeo y el Pacto Verde Europeo (Green Deal), y los principios del nuevo Marco Financiero Plurianual.

Mención especial requieren las actuaciones destinadas a contribuir a la lucha contra el cambio climático. El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia tiene la capacidad de desempeñar un papel importante en la movilización y aplicación de los recursos disponibles para alcanzar los objetivos del plan *REPowerEU*. La Comisión Europea presentó una propuesta específica para modificar el Reglamento, todavía pendiente

de acuerdo. La Adenda del Plan de Recuperación está plenamente alineada con los objetivos del Plan *REPowerEU* y se completará con un capítulo específico destinado al desarrollo de estas reformas e inversiones.

La Adenda, al igual que el Plan en su versión inicial, es un plan de país que implicará al conjunto de ministerios, en coordinación con las Administraciones públicas territoriales (Comunidades Autónomas y Entidades Locales) y con el sector privado, con el fin de maximizar el impacto macroeconómico de las diferentes acciones. Su diseño ha requerido de la coordinación e implicación del conjunto del Gobierno permitiendo darle un enfoque estratégico, integrado y transversal para la selección y ordenación de inversiones y reformas, y facilitando el aprovechamiento de sinergias entre medidas, especialmente en áreas de naturaleza transversal.

(i) Consistencia con el Programa Nacional de Reformas

El Plan de Recuperación es totalmente consistente con el Programa Nacional de Reformas que aborda las recomendaciones específicas de la Unión Europea. En el momento de la presentación de la Adenda, se ha avanzado de manera significativa en el proceso de implementación de medidas, destacando que las reformas se concentran en los primeros años de ejecución del Plan. Así, las dos solicitudes de pago ya presentadas comprenden la consecución de 83 hitos. Entre los actos legislativos, planes y estrategias ya aprobados en distintos ámbitos de actuación, se pueden destacar:

Energía y Transición Ecológica

- Paquete normativo para facilitar el despliegue de puntos de recarga.
- Real Decreto-ley 23/2020 y Real Decreto 960/2020 que regula el régimen económico de las energías renovables.
- Hoja de Ruta del Hidrógeno.
- Real Decreto 500/2020 por el que se crea el Instituto de Transición Justa.
- Estrategia Nacional de Infraestructura Verde, Conectividad y Restauración Ecológica.
- Estrategia Española de Economía Circular.
- Real Decreto 1159/2021, de 28 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica.
- Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética.
- Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo 2050.
- Estrategia nacional de autoconsumo.
- Hoja de ruta para la eólica marina y otras energías marinas.
- Estrategia de Almacenamiento Energético.
- Real Decreto 1183/2020, de 29 de diciembre, de acceso y conexión a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica.

- Real Decreto 568/2022, de 11 de julio, por el que se establece el marco general del banco de pruebas regulatorio para el fomento de la investigación y la innovación en el sector eléctrico.
- Real Decreto 376/2022, de 17 de mayo, por el que se regulan los criterios de sostenibilidad y de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de los biocarburantes, biolíquidos y combustibles de biomasa, así como el sistema de garantías de origen de los gases renovables.
- Paquete normativo de medidas de economía circular.
- Ley de Residuos y Suelos Contaminados.
- Programa de rehabilitación para la recuperación económica y social en entornos residenciales: entrada en vigor del Real Decreto sobre el marco normativo para la aplicación del programa de renovación y Real Decreto-Ley por el que se regulan los incentivos del IRPF para apoyar el programa.
- Real Decreto por el que se define el marco normativo para la ejecución del programa de viviendas de alquiler social energéticamente eficientes que cumplan con los criterios de eficiencia energética.
- Modificaciones de la Ley de Propiedad Horizontal para facilitar la financiación de la rehabilitación.
- Estrategia de movilidad sostenible, segura y conectada.

Industria

- Programa de impulso a la competitividad y sostenibilidad industrial.
- PERTE del Vehículo Eléctrico y Conectado.
- Apoyo a proyectos de I+D+i en automoción sostenible.

Mercado laboral

- Real Decreto Ley para la protección de los trabajadores que realizan actividades de distribución a terceros por medios tecnológicos.
- Modificación del Estatuto de los Trabajadores para apoyar la reducción de la temporalidad mediante la racionalización de los tipos de contrato.
- Real Decreto para una nueva Estrategia Española de Empleo 2021-2024.
- Modificación del Estatuto de los Trabajadores para establecer un régimen de adaptación a los choques cíclicos y estructurales, que incluya un sistema que proporcione flexibilidad interna a las empresas y estabilidad a los trabajadores.
- Modificación del Estatuto de los Trabajadores para mejorar el régimen jurídico de la negociación colectiva.
- Modificación del Estatuto de los Trabajadores para mejorar los derechos de las personas que trabajan en empresas subcontratadas.

Conectividad Digital, impulso de la ciberseguridad y despliegue del 5G

- Hoja de ruta 5G: Asignación de la banda de espectro de 700 MHz; reducción de la fiscalidad del espectro 5G y la Ley de Ciberseguridad 5G.
- Carta de Derechos Digitales.

Educación

- Transformación digital de la educación.
- Programa para dotar de herramientas digitales a los centros educativos públicos y concertados.
- Plan de Modernización de la Formación Profesional (al menos 50.000 nuevas plazas respecto a finales de 2020).
- Entrada en vigor de la Ley del Sistema Único e Integrado de Formación Profesional, con los objetivos de modernizar el sistema.
- Reales Decretos de enseñanzas mínimas de la educación.
- Reales Decretos para la organización de las universidades.

Salud

- Plan de acción para la atención primaria y comunitaria.
- Plan de inversiones en equipamiento de alta tecnología en el Sistema Nacional de Salud.

Cohesión social

- Programa de ayudas a la formación en “transición justa” y concesión de ayudas al desarrollo económico de las zonas de transición justa.
- Reforma legislativa del sistema de acogida de inmigrantes y solicitantes de protección internacional en España.
- Ley contra la evasión y el fraude fiscal.

(ii) Consistencia con el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030.

El PNIEC 2021-2030 es un documento estratégico clave que refleja el compromiso de España en la lucha contra la crisis climática y la contribución al esfuerzo internacional y europeo. EL PNIEC Identifica los retos y oportunidades a lo largo de las cinco dimensiones de la Unión de la Energía (la descarbonización, incluidas las energías renovables, la eficiencia energética, la seguridad energética, el mercado interior de la energía y la investigación, innovación y competitividad). El alto grado de ambición de las medidas contempladas en el PNIEC de España se refleja en los resultados estimados de las mismas en 2030: un 23% de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero respecto a 1990, un 42% de renovables sobre el uso final de la energía, un 39,5% de mejora de la eficiencia energética, y un 74% de energía renovable en la

generación eléctrica. Estos objetivos han sido recogidos en la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética. A su vez, estos resultados permitirán avanzar hacia el cumplimiento del objetivo a más largo plazo como es alcanzar la neutralidad de emisiones de España en 2050, en coherencia con los compromisos de reducción de emisiones a nivel europeo, reforzados en 2020. Este objetivo de neutralidad climática supone la reducción de, al menos, un 90% de las emisiones brutas totales de gases de efecto invernadero (GEI) respecto a 1990 para no más tarde de 2050 tal y como se detalla en Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo y también recogidos en la citada Ley. Además, se persigue alcanzar para esa fecha un sistema eléctrico 100% renovable.

La Adenda al Plan de Recuperación, especialmente, el capítulo *REPowerEU* y las nuevas medidas a financiar con el ajuste de la contribución financiera, confirma el compromiso de España con la transición verde y la consecución de los objetivos del PNIEC. Las políticas y medidas contempladas en el PNIEC en todas sus dimensiones (descarbonización, eficiencia energética, seguridad energética, mercado interior de la energía, e investigación, innovación y competitividad) orientan y son, por tanto, plenamente coherentes con las nuevas reformas e inversiones previstas como son el apoyo al autoconsumo a energías renovables, ayudas e inversión en cadena de valor de renovables, inversiones en proyectos de hidrógeno renovable seleccionados en el marco de los IPCEI, pero también otras medidas relacionadas con la adaptación al cambio climático, como son la mejor gestión de los recursos hídricos y la mitigación del riesgo de inundación.

Esta plena consistencia entre el PNIEC y el Plan de Recuperación permitirá ir más allá de la mera confirmación de los compromisos del PNIEC, acelerándolos. Además, esta coherencia se ve favorecida por el hecho de que el desarrollo del Plan de Recuperación y su Adenda sean paralelos al vigente proceso de actualización del PNIEC. La elaboración del PNIEC responde a los compromisos en materia de planificación establecidos en el Reglamento (UE) 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2018 sobre la gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima. En su artículo 14 se establece que, a más tardar el 30 de junio de 2023 cada Estado Miembro debe presentar a la Comisión un proyecto de actualización del PNIEC.

(iii) Consistencia con el Acuerdo de Asociación y los programas operativos

El Plan de Recuperación ha sentado las bases de una ambiciosa agenda de reformas estructurales e inversiones transformadoras que los fondos de la política de cohesión del periodo 2021-2027 y el FEMPA complementan, y al mismo tiempo, refuerzan y consolidan. Estos fondos contribuirán a evitar un brusco decaimiento de la inversión pública, sobre todo con posterioridad a 2023, dado que la mayor parte de los recursos del Plan se concentran en los primeros años. Tanto el Acuerdo de Asociación como los programas operativos, nacionales y regionales, en el ámbito de cada uno de los fondos de la política de cohesión, se encuentran en proceso de finalización. En la primera mitad de abril se remitieron a la Comisión Europea borradores maduros

de prácticamente todos ellos y se prevé presentar borradores finales de los mismos a mediados de junio, de cara a su adopción antes de la finalización de 2022. Estos documentos se han elaborado de manera secuencial y coordinada con las medidas contenidas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. De tal manera que los fondos del marco plurianual complementarán actuaciones financiadas por el Plan, dándoles continuidad en el tiempo.

(iv) Consistencia con la Agenda Digital Europea

El Plan de Recuperación recoge de manera sistemática las actuaciones plasmadas en la Agenda España Digital 2026 que está perfectamente alineada con las políticas marcadas por la Comisión Europea para la transición digital europea, adhiriéndose a los objetivos, ejes estratégicos y actuaciones de la renovada agenda digital europea.

Para implementar esta agenda europea, la Comisión define cinco líneas de actuación en el programa *Digital Europe 2021-2027*, que son abordadas de forma explícita en el Plan de Recuperación a través de un conjunto de componentes, y de sus correspondientes reformas e inversiones. En este sentido, las medidas contenidas en la Adenda junto con las medidas originariamente contenidas en el Plan como un todo, deberán cumplir el objetivo de contribuir a la transformación digital en al menos un 20%. Por tanto, entre las nuevas medidas se incluyen reformas e inversiones que contribuyen a la digitalización de la economía española como pueden ser: Ampliación de la medida relativa a proyectos tractores de digitalización de la Administración General del Estado, Ampliación del PERTE de digitalización del ciclo del agua, Ayudas y préstamos a Entidades Locales de al menos 50.000 habitantes y empresas para proyectos de competencias digitales y de apoyo a la Administración local en prestación innovadora de servicios, Programa de fomento, modernización y digitalización del sector audiovisual, ampliación del programa Kit Digital, Ampliación de la Iniciativa Uni-Digital, Ampliación del Fondo Next Tech para el desarrollo de proyectos digitales innovadores de alto impacto y la inversión en empresas en crecimiento (*scale-ups*).

Por otra parte, las medidas orientadas al cumplimiento de los objetivos de *REPowerEU*, aunque no tengan un objetivo específico de digitalización, sí pueden incluir medidas que contribuyan a la transformación digital, tales como: digitalización de redes energéticas, despliegue de contadores inteligentes, sistemas de gestión inteligente, sensores unidos a obras de renovación de la eficiencia energética, medidas de digitalización del transporte habilidades o aplicaciones digitales para la capacitación de los consumidores de energía, entre otras.

V.2. COMPLEMENTARIEDAD: ARTICULACIÓN CON EL RESTO DE FONDOS COMUNITARIOS

La Adenda al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia aumenta la movilización de recursos públicos hasta alcanzar los 160.000 millones de euros. A estos fondos hay que añadir los casi 2.600 millones de euros procedentes del *REPowerEU*.

El diseño de estas medidas se revela coherente no solo con las que corresponda desarrollar con cargo a otros Fondos comunitarios, de manera particular con los relativos a los fondos de la política de cohesión, sino también con las que ya están en marcha del Plan de Recuperación. La experiencia acumulada en los últimos dos años resulta fundamental para la programación de estos fondos adicionales, reforzando aquellas actuaciones con una mayor capacidad de arrastre en términos de crecimiento del PIB y del empleo, así como de su capacidad redistributiva y cohesionadora.

Este volumen de fondos que España está recibiendo en el periodo 2021-2027 a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y de los fondos de la política de cohesión (FEDER, FSE+, FTJ y FEMPA) representa una oportunidad, a la vez que un importante reto. Particularmente, para la Administración General del Estado (AGE), que debe asegurar las complementariedades y sinergias entre actuaciones financiadas por los diferentes instrumentos y garantizar una asignación eficiente de los mismos que permita una adecuada absorción y maximice el impacto conjunto de las actuaciones.

Asegurar la complementariedad de estos fondos resulta fundamental para asegurar una continuidad de las políticas de apoyo público destinadas a abordar las necesidades de inversión de nuestra economía, dada la coincidencia temporal entre la programación de los fondos de la política de cohesión y la del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

En este sentido, la programación de los instrumentos de la política de cohesión se ha basado tanto en un exhaustivo análisis de necesidades de inversión, alineadas con las prioridades identificadas en el marco del Semestre Europeo, como en un detallado análisis de complementariedades con las actuaciones programadas bajo otros instrumentos financieros, particularmente el Plan de Recuperación. Además, en el proceso de elaboración del Acuerdo de Asociación –que establece las grandes orientaciones estratégicas de la política de cohesión para el periodo de programación 2021-2027 en España- y de los programas operativos, se ha buscado reforzar los mecanismos de coordinación y coherencia entre organismos de la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas²⁴.

De igual manera, las nuevas medidas recogidas en la Adenda al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia son coherentes con los objetivos que guían el resto de fondos comunitarios, siendo la propia regulación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia la que establece que los planes de recuperación y resiliencia serán coherentes con los planes territoriales de transición justa, los planes de aplicación de la Garantía Juvenil y los acuerdos de asociación y los programas operativos en el marco de los fondos de la Unión. En base a todo lo anterior, la propuesta es coherente con los objetivos políticos de los fondos de la Política de Cohesión y la Política Agrícola Común.

Respecto a los fondos de la política de cohesión, a España le corresponden 36.700 millones de euros. Con estos recursos, que se unen a los del Plan y, en particular, a

24. Acuerdo de Asociación.

través de las actuaciones financiadas con el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) se dará continuidad y complementarán en territorios cubiertos, reformas e inversiones en ámbitos ya contemplados por el Plan de Recuperación como son la educación y la formación profesional, las políticas activas de empleo, la nueva economía de los cuidados, el refuerzo del Estado de Bienestar, la vertebración territorial del país, la modernización de ecosistemas e infraestructuras sostenibles, etc. De la misma manera, el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) permitirá acompañar el proceso de modernización de la política agrícola y reforzar las inversiones para la modernización, la conectividad y el desarrollo de actividades de futuro en el ámbito rural, contribuyendo a afrontar el reto demográfico y mejorar la lucha contra la despoblación.

Las reformas e inversiones incluidas en la Adenda del Plan de Recuperación contribuyen claramente al cumplimiento de las recomendaciones específicas (CSR) para España en el marco del Semestre Europeo en 2022, tal y como recoge el Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Las actuaciones contenidas en esta Adenda están alineadas con las diversas estrategias, planes y programas nacionales que se han ido poniendo en marcha y, en especial, con el Plan Nacional de Reformas de España.

V.3. EJECUCIÓN: ARTICULACIÓN CON LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO 2023

Los Presupuestos Generales del Estado para 2023 prevén un importante esfuerzo inversor con el objetivo de acelerar la transformación productiva de la economía española y hacer frente a las tensiones económicas producidas por la guerra de Ucrania. Tras casi una década de políticas marcadas por la caída de la inversión y las escasas reformas estructurales, la política económica española ha estado guiada en los últimos años por el impulso decidido hacia un crecimiento más sostenible, cohesionado e inclusivo. El impulso de los fondos *NextGeneration EU* ha permitido que la agenda de reformas contribuya a potenciar el impacto de la inversión pública, orientando la actividad económica hacia aquellos sectores con un mayor retorno económico, social y medioambiental. Gracias a los fondos europeos *NextGeneration EU*, esta agenda ha podido acompañarse de las inversiones necesarias para lograr un cambio estructural significativo, con impacto macroeconómico material, y de larga duración. El proceso de modernización está en marcha y se concreta en proyectos e inversiones en todo el territorio.

España ha sido pionera en el despliegue del Plan de Recuperación en Europa y es el país más avanzado en la ejecución de inversiones y reformas, así como en la recepción de los pagos correspondientes. Hasta agosto de 2022, España ha recibido 31.036 millones de euros provenientes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, tras el cumplimiento satisfactorio de 92 hitos y objetivos cumplidos de un total de 416. Esto equivale a casi un 45 por ciento de los fondos correspondientes a la primera fase del Plan de Recuperación, en apenas un año desde su aprobación. Si el año 2021 fue el

del lanzamiento del Plan de Recuperación y el año 2022 ha sido durante el cual se ha alcanzado la velocidad de crucero en la implementación del Plan, con efectos visibles sobre todo el territorio, el año 2023 se constituirá en el de máximo despliegue de las reformas y de las inversiones, para lo cual está previsto el cumplimiento de más de 100 hitos y objetivos.

El contexto en el que se desarrollará esta segunda fase del Plan es sin duda más exigente para la economía y la sociedad españolas. Para ello, se dispondrán de recursos adicionales en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia para la aplicación decidida de las medidas de inversión en todo el territorio. Éstas serán complementadas con las actuaciones en ligadas al programa de independencia energética *REPowerEU* y las medidas adicionales que se acuerden en el marco de la actualización de la Contribución Financiera Máxima, tras la revisión contenida en el Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Esto es, si cabe, más importante todavía en el contexto actual de incertidumbre y cambio.

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia permite, alineado con los PGE para el año 2023, continuar conjugando una senda presupuestaria prudente con el necesario refuerzo de la inversión y del gasto social. Con el fin de evitar una caída de la inversión pública que agrave el escenario económico, los Presupuestos Generales del Estado para 2023 incluyen 28.600 millones de euros como contribución del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia para la financiación de las inversiones y reformas contempladas en el presente Plan. Los PGE para 2023, como vehículo de canalización y planificación de los fondos asociados al Plan, permiten articular las sinergias generadas por los fondos públicos tanto en el sector público como en el privado, dando coherencia al sistema económico general y, por tanto, revirtiendo en un beneficio social mayor.

El conjunto de las administraciones está trabajando de manera coordinada en el pleno despliegue del Plan. Los diferentes Ministerios vienen desarrollando un intenso trabajo en colaboración con las Comunidades Autónomas. En los Presupuestos Generales del Estado (PGE) 2023 consolidados, se prevén transferencias a Comunidades Autónomas por valor de 6.367 millones de euros. Por su volumen destacan el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, que transferirá 1.467 millones de euros (el 23 por ciento del total de transferencias) y el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, que aumenta más de un 27 por ciento respecto de 2022 el importe a transferir a las Comunidades Autónomas, ascendiendo a 1.145 millones de euros. También aumenta significativamente respecto de 2022 el importe a transferir desde el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, un 45%, alcanzando los 179 millones de euros.

Dado el importante esfuerzo realizado a la fecha en la gestión y ejecución del Plan de Recuperación, se espera que a lo largo de 2023 se alcance el máximo impacto contracíclico del Plan. Los fondos adicionales derivados de la Adenda al Plan, junto con las inversiones ligadas al *REPowerEU*, contribuirán a afianzar la transformación productiva de nuestra economía y a navegar las aguas agitadas del contexto geopolítico internacional.

V.4. PROCESO DE CONSULTA PÚBLICA

El Gobierno ha incorporado como un elemento central de la elaboración de la Adenda, la participación de las Comunidades Autónomas, agentes sociales y grupos políticos bajo el convencimiento de que solo así, mediante el diálogo y la colaboración, se pueden diseñar reformas e inversiones estables en el tiempo con el potencial de transformar un país.

Con este fin, se ha desarrollado un proceso de diálogo reforzado con todos los interlocutores económicos, políticos y sociales que permite identificar opciones de mejora en el despliegue del Plan de Recuperación y orientar de la mejor forma posible el diseño de la Adenda al Plan. Dicho proceso se ha materializado a través de una serie de reuniones de las mesas de diálogo, conferencias sectoriales, reuniones bilaterales con distintos actores, así como un procedimiento de consulta por escrito con las Comunidades Autónomas, los agentes sociales y los grupos políticos. Se trata de conocer cuáles son sus prioridades, especialmente en el contexto actual y teniendo en cuenta que la Adenda se concentrará en el refuerzo de la autonomía estratégica de España y Europa, en las diferentes dimensiones de seguridad energética, agroalimentaria, industrial, tecnológica y digital.

V.4.1. Co-gobernanza con las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos

El procedimiento de consulta a las Comunidades Autónomas se ha realizado a través de dos cauces. Por un lado, a través del diálogo sostenido, desarrollado en conferencias sectoriales, y a través de las reuniones periódicas que la Vicepresidenta Primera ha mantenido con los presidentes de las Comunidades Autónomas y con diversos grupos políticos y agentes sociales. Por otro, a través de la remisión de una carta de la Vicepresidenta Primera a cada Comunidad Autónoma, el pasado 26 de julio, solicitando información por escrito sobre propuestas a incluir en la Adenda con prioridades estratégicas, así como proyectos con capacidad de transformación del tejido productivo.

Para que el Plan de Recuperación sea un éxito, es imprescindible una buena co-gobernanza de los diferentes niveles de la Administración Pública. Las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos tienen un conocimiento más granular del territorio y de las necesidades de las empresas, autónomos y hogares, y unas competencias que permiten un despliegue más eficiente de las inversiones, para garantizar que los recursos se emplean precisamente en los proyectos más estratégicos y con mayor efecto tractor sobre el conjunto del territorio.

En aras de reforzar la co-gobernanza y la participación de las Comunidades en el diseño de la Adenda, se vienen realizando intercambios periódicos en diversas conferencias sectoriales como la Conferencia Sectorial de Mejora Regulatoria (18 de julio de 2022), así como en reuniones bilaterales con los presidentes de las Comunidades Autónomas.

Hasta la fecha, se han recibido aportaciones por escrito de la gran mayoría de Comunidades Autónomas en respuesta a la carta remitida por la Vicepresidenta Primera el 26 de julio. Estas propuestas son fundamentales para articular el diseño del Fondo de Inversiones Sostenibles de las Comunidades Autónomas, que movilizará 20.000 millones de euros, en préstamos y otros instrumentos financieros al sector privado, e inversiones con un marcado carácter sostenible.

V.4.2. Diálogo social

El diálogo social ha alcanzado una importancia capital en esta legislatura, dado que se ha mostrado como un instrumento fundamental para la consecución de acuerdos consensuados entre todos los actores y grupos de interés, que resultarán duraderos en el tiempo. Existen diversos ejemplos de éxito como son la reforma laboral, la reforma de las pensiones y multitud de reformas estructurales que se han llevado a cabo desde el inicio del Plan de Recuperación.

En el despliegue del Plan, este intenso trabajo de colaboración es el resultado de diversas reuniones e intercambios, tanto en bilateral como en las más de diez mesas de diálogo social celebradas con los agentes sociales. Se trata de un foro de consulta exitoso para la concertación y el seguimiento de las medidas desplegadas en el marco del Plan de Recuperación y en el marco del diseño de la Adenda.

Adicionalmente, se han mantenido reuniones bilaterales específicas con representantes de los agentes sociales (CEOE, CEPYME, UGT y CC.OO.) para la presentación de propuestas para el diseño de la Adenda. La aportación de los agentes sociales es fundamental para un correcto diseño y ejecución del Plan de Recuperación, especialmente para garantizar la adecuación de las inversiones a las necesidades de los trabajadores, de las empresas y los autónomos de nuestro país, pero también para asegurar el consenso y la estabilidad de las reformas estructurales que ya estamos poniendo en marcha.

V.4.3. Consultas sectoriales: Foros de Alto Nivel y Consejos Consultivos

El carácter transversal del Plan ha exigido ampliar los tradicionales instrumentos de participación y convocar Foros y Consejos de Alto Nivel de ámbito sectorial. Estos órganos, de carácter consultivo, reúnen a representantes de los departamentos ministeriales al más alto nivel, con representantes del sector privado, agentes sociales, colectivos y sociedad civil.

Los Foros de Alto Nivel y Consejos Consultivos sirven de espacios de debate, información, asesoramiento y seguimiento de los programas del Plan de Recuperación. La diferente naturaleza, experiencia y conocimiento de cada uno de sus participantes convierten a estos foros en el lugar idóneo para la puesta en común de intereses y la colaboración fluida de sus participantes. Prueba de ello es que en su seno se han adoptado importantes decisiones y se han realizado anuncios de gran trascendencia.

El importante papel de los Foros de Alto Nivel y Consejos Consultivos como mecanismos de colaboración público-privada se ha visto reforzado a raíz de la aprobación del Plan. Desde febrero de 2020 hasta la fecha, se han convocado más de 30 reuniones de consejos consultivos en diferentes ámbitos: economía, transformación digital, Transición Energética, Ciencia, Turismo, Educación, Industria, Agricultura, Pesca, Comercio, Movilidad y derechos sociales, entre otros. Además, se han creado nuevos Consejos Consultivos vinculados directamente al Plan de Recuperación, como el Consejo Consultivo del PERTE de la Lengua.

La contribución de estos órganos ha sido fundamental para el proceso de diseño de la Adenda al Plan y lo será durante su ejecución. El éxito experimentado demuestra el interés y la implicación de todos los agentes públicos y privados en la buena marcha del Plan. Por ello, en los próximos años, se espera reforzar la labor de los Foros de Alto Nivel y Consejos Consultivos como actores clave de la gobernanza y de la participación, aspectos necesarios para garantizar éxito del Plan de Recuperación y de su Adenda.

Hasta la fecha se han celebrado diversas reuniones de los siguientes Foros de Alto Nivel y Consejos Consultivos:

- Consejo Consultivo de Transformación Digital, convocado por el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.
- Consejo Asesor de Economía, convocado por el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital.
- Foro sobre Transición Energética, Justa e Inclusiva, convocado por el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico.
- Consejo Asesor de Ciencia, Tecnología e Innovación, convocado por el Ministerio de Ciencia e Innovación.
- Foro para las Infraestructuras y Ecosistemas Resilientes, convocado por el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico.
- Consejo Español de Turismo, convocado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.
- Jornada del Hidrógeno Renovable, convocada por el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico.
- Mesa de diálogo social para la Formación Profesional para el Empleo, convocado por el Ministerio de Educación y Formación Profesional.
- Mesa del Automóvil, convocada por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.
- Foro sobre la transformación ambiental y digital del sector agroalimentario y pesquero, convocado por el Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación.
- Reunión con agentes sociales para el Plan de Recuperación, convocada por el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico.
- Reuniones bilaterales sobre la Formación profesional Dual, convocadas por el Ministerio de Educación y Formación Profesional.

- Consejo Estatal de la pyme, convocado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.
- Observatorio del Comercio 4.0, convocado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.
- Consejo Consultivo de Movilidad, sección Administraciones Autonómicas, convocado por el Ministerio de Transportes Movilidad y Agenda Urbana.
- Consejo de Orientación Estratégica del ICEX, convocado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.
- Foro de Alto Nivel de la Industria Española, convocado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.
- Consejo Consultivo de Movilidad, sección Sectores Productivos y Sociedad Civil, convocado por el Ministerio de Transportes Movilidad y Agenda Urbana.
- Consejo Consultivo de Movilidad, sección Entidades Locales, convocado por el Ministerio de Transportes Movilidad y Agenda Urbana.
- Reunión preliminar con Asociaciones de los sectores relevantes, convocado por el Ministerio de Transportes Movilidad y Agenda Urbana.
- Mesa de diálogo social sectorial de la Economía del talento, especialización y diálogo, convocada por el Ministerio de Educación y Formación Profesional.
- Reunión con grupos ecologistas, convocada por el Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico.
- Foro consultivo en cuidados de larga duración y servicios sociales, convocado por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

V.5. CONTROL Y AUDITORÍA

Con el fin de garantizar una adecuada gestión del Plan de Recuperación, que responda a los más altos estándares de control y auditoría, se ha desplegado un marco completo de control y de información, en colaboración con la Comisión Europea, sobre la base de los sistemas ya existentes para la gestión de los fondos europeos.

El diseño del sistema de control parte de dos premisas fundamentales:

1. **El primero, es que se trata de un sistema diferente al que ha venido resultando de aplicación respecto de los fondos estructurales y resto de fondos europeos de gestión compartida** cuya finalidad principal es garantizar la fiabilidad del control de los hitos y objetivos, y limitar irregularidades relativas al fraude, la corrupción, el conflicto de intereses o la doble financiación. Se velará por el cumplimiento de los principios de legalidad, tanto nacional como europea, y de buena gestión financiera, basándose en la metodología para el control de fondos estructurales (EGESIF_14-0021-00).
2. **El segundo es que el sistema de control descansa en los sistemas, herramientas, procedimientos y organismos ya existentes en las Administraciones Públicas españolas**, pero reforzando y adaptando su enfoque para una adecuada protección

de los intereses financieros de la UE. Se busca así la prevención y, en su caso, la puesta de manifiesto y la corrección de las irregularidades relativas al fraude, la corrupción, el conflicto de intereses o la doble financiación.

El sistema integral de gestión y control del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia descansa sobre tres pilares esenciales, dos órdenes y la herramienta informática de gestión y seguimiento del Plan (COFFEE). La Orden HFP 1030/2021²⁵, que establece el sistema de gestión del Plan, completada por la Orden HFP 1031/2021²⁶ que establece el procedimiento y formato de la información a suministrar por las Entidades, incorporan los requisitos y principios horizontales que establece el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Estos principios recogen una gestión basada en resultados (cumplimiento de hitos y objetivos), el principio de no causar daño significativo al medio ambiente, etiquetado verde y digital, respeto a la normativa de ayudas de estado y prevención, detección y corrección del conflicto de interés, el fraude, la corrupción y la doble financiación.

Para completar las orientaciones provistas por las órdenes ministeriales, desde la entrada en vigor del Plan se han publicado orientaciones e instrucciones emitidas por las distintas autoridades y organismos en relación con la gestión del Plan para su conocimiento por las entidades decisoras, ejecutoras e instrumentales:

- **Resolución 1/2022, de 12 de abril, de la Secretaría General de Fondos Europeos**, por la que se establecen instrucciones a fin de clarificar la condición de entidad ejecutora, la designación de órganos responsables de medidas y órganos gestores de proyectos y subproyectos, en el marco del sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.
- **Orientaciones para el Refuerzo de los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses**, referidos en el artículo 6 de la Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, publicadas por la Secretaría General de Fondos Europeos.
- **Guía para la aplicación de medidas antifraude** en la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, publicadas por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude.
- **Orientaciones de doble financiación**, a partir de los documentos publicados por la Comisión Europea al respecto.

El tercer pilar lo constituye la herramienta informática de gestión y seguimiento del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, CoFFEE, en la que se regis-

25. Orden HFP 1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

26. Orden HFP 1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a suministrar por las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local para el seguimiento del cumplimiento de los hitos y objetivos y de la ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

tran los datos de gestión del plan según lo previsto en las citadas órdenes. Permite mantener una pista de auditoría adecuada sobre la consecución de los hitos y objetivos del mismo. Constituye un soporte esencial para que las entidades implicadas en la implantación puedan firmar, a partir de la información allí recogida con trazabilidad, los informes de gestión en los que se basa la declaración de gestión que acompaña a la solicitud de pago.

Adicionalmente, España está desarrollando un nuevo modelo de prevención del conflicto de interés consistente en un análisis del riesgo de conflicto de interés a realizar ex ante a la adjudicación de cualquier contrato o de la concesión de cualquier subvención que se financie con cargo al Plan. Dicho análisis se realizará de forma cuasi automática a través de la herramienta informática MINERVA, con sede en la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), que permitirá detectar la existencia de riesgo de conflicto de interés entre los empleados de las entidades que ejecutan el Plan y los titulares reales de las empresas que concurren a las licitaciones o a las convocatorias de ayudas.

En conclusión, el sistema de control del Plan garantiza la rendición de cuentas de cada una de las entidades participantes en él, mediante un sistema de firma de informes de gestión que se formalizan en cascada (desde los niveles inferiores de ejecución hacia los niveles superiores, hasta los ministerios responsables de los hitos y objetivos y de las medidas y componentes del CID), incorporándose al sistema de información. La Autoridad de Auditoría, tras auditar los hitos y objetivos del CID, y teniendo en cuenta las auditorías de sistemas realizadas, emitirá su resumen de auditorías. La Autoridad Responsable firmará entonces la Declaración de Gestión, basada en los informes de gestión y en los resultados del resumen de auditorías que acompañará cada solicitud de pago.

Se describen, a continuación, los tres ámbitos o niveles diferenciados a través de los que se despliega el sistema de control aplicable; los dos primeros actuarían de forma concurrente, mientras que el tercero actuaría sobre los anteriores.

V.5.1. El control interno del órgano ejecutor (Nivel 1)

Este primer nivel opera en el ámbito de cada órgano encargado de la ejecución de una actuación y constituye el control primario y básico de cualquier actividad administrativa en España. Debe dar seguridad sobre el cumplimiento de los requerimientos legales, de objetivos y de buena gestión financiera exigidos.

El marco normativo aplicable incorpora regulaciones tendentes a evitar el fraude, la corrupción, el conflicto de intereses y la doble financiación. Destacan la Ley de Contratos del Sector Público, la Ley General de Subvenciones, la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público o la Ley de Procedimiento Administrativo Común. En el ámbito concreto del Plan la normativa se ha completado con normas, orientaciones e instrucciones dictadas específicamente para incorporar las exigencias específicas del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

El sistema informático de gestión y seguimiento recoge tanto los hitos y objetivos establecidos para cada componente, como su vinculación con las actuaciones y operaciones necesarias para su consecución y el nivel de ejecución de dichas actuaciones.

En este nivel se encuadra también el análisis del riesgo de conflicto de interés a realizar ex ante a través de la herramienta informática MINERVA, con sede en la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) que contribuirá a prevenir no sólo el conflicto de interés, sino también el fraude y la corrupción.

Además, el recurso a sistemas ya operativos a nivel nacional como la Base de Datos Nacional de Subvenciones o la Plataforma de Contratación resulta de gran utilidad a fin de evitar la doble financiación.

El sistema integral de gestión y control de las acciones financiadas a través del Plan de Recuperación tiene la configuración y estructura necesaria para facilitar el seguimiento y análisis de:

- 1. El alineamiento con los condicionamientos temáticos** establecidos en el reglamento europeo por parte de las reformas e inversiones previstas en el Plan.
- 2. El cumplimiento de hitos y objetivos** de las reformas e inversiones de primer nivel, mediante el análisis del cumplimiento de los hitos y objetivos de segundo y tercer nivel acordados con las entidades ejecutoras de los proyectos o acciones.
- 3. Evitar la doble financiación,** mediante la identificación, caracterización y asignación de los proyectos o acciones de los órganos ejecutores y de sus fuentes de financiación.
- 4. Análisis de conflicto de intereses** mediante la identificación de los beneficiarios de las ayudas en las convocatorias y de los adjudicatarios de las contrataciones.
- 5. Control del fraude** mediante el carácter integral del sistema que compendia información sobre la gestión y resultados de los proyectos y acciones y la información sobre las convocatorias y contratos instrumentados.
- 6. Investigación de la corrupción** gracias a la identificación de los beneficiarios de las ayudas en las convocatorias y de los adjudicatarios de las contrataciones

Para dotar de operatividad al modelo y permitir la ejecución del Plan, se ha desarrollado una metodología para desagregar las medidas del Plan, así como los hitos/objetivos CID a ellas asociados, de manera que la estructura resultante se cargue en la herramienta informática de seguimiento. Así se ha cargado en el sistema de gestión integral el plan original de forma centralizada, así como las iniciativas (proyectos y subproyectos) en que se descomponen dichas medidas.

La gestión de la ejecución de los proyectos se incorpora utilizando mecanismos similares a los que se establecen a nivel nacional en el sistema de gestión del FEDER: las entidades participantes en la ejecución tienen acceso al sistema informático para incorporar la información de su ámbito de actuación, incorporando el órgano responsable, periódicamente datos tanto del progreso de los indicadores como de la ejecución de su parte del Plan a nivel de proyecto y subproyecto. El sistema de indicadores obtiene, por agregación de los niveles inferiores, los valores de los indicadores

que permiten de manera automática el seguimiento del grado de cumplimiento de los hitos y objetivos de las medidas del Plan.

Cada medida del Plan tiene asignados hitos/objetivos CID (Council Implementing Decision), de primer nivel. Asimismo, las Disposiciones Operativas (Operational Arrangement), recoge los denominados *monitoring indicators*, que permiten un seguimiento del cumplimiento de los hitos/objetivos CID. Unos y otros se relacionan por medio de los indicadores de progreso que tienen asociados. Y finalmente son indicadores de tercer nivel, los hitos/objetivos de gestión asignados a los proyectos o subproyectos en los que se desarrollen las medidas.

El propio sistema gestiona la información que permite la elaboración de las solicitudes de pago y su remisión a la Comisión. La información sobre el gasto del sistema de información contable se estructura a partir de las operaciones registradas de acuerdo con lo establecido en la Orden HFP/1031/2021²⁷.

Por tanto, el sistema de gestión integral se configura como un nuevo sistema que comprende tanto las funciones de gestión y seguimiento de las medidas y proyectos, de los hitos y objetivos y de la ejecución contable de los gastos asociados a los proyectos en que se concreta el Plan.

El sistema de gestión integral dispone de un módulo de administración de accesos, a través del cual la Secretaría General de Fondos Europeos, como administrador del sistema, asigna las autorizaciones que correspondan, pudiendo facilitar así el acceso a la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), la Comisión, la Fiscalía o el Tribunal de Cuentas Europeo cuando así corresponda en el desarrollo de sus funciones. Este sistema está igualmente diseñado para poder ofrecer la pista de auditoría y toda la documentación de las operaciones subyacentes.

Experiencias previas en la recopilación de información de los Fondos Estructurales procedentes de los organismos beneficiarios a través de mecanismos de interoperabilidad entre sistemas, permiten asegurar con un alto grado de confianza que el desarrollo del sistema permite la disponibilidad adecuada de la información para las autoridades responsables así como aplicar medidas y protocolos concretos que refuercen la prevención de corrupción, fraude o conflicto de intereses a través de los órganos de gobernanza y coordinación previstos en el 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. En este punto será fundamental la participación del Servicio Nacional de Coordinación Anti-fraude en el diseño de protocolos y la formación.

Las medidas de efectividad probada en el ámbito de fondos estructurales, además del nuevo modelo de prevención del conflicto de interés antes mencionado y que se está reforzando permitirán la prevención, detección y, en su caso, corrección del fraude, de la corrupción y del conflicto de intereses, en este Nivel 1.

27. Orden HFP/1031/2021, de 29 de septiembre, por la que se establece el procedimiento y formato de la información a proporcionar por las Entidades del Sector Público Estatal, Autonómico y Local para el seguimiento del cumplimiento de hitos y objetivos y de ejecución presupuestaria y contable de las medidas de los componentes del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Además, se imparten numerosas acciones formativas e informativas a los distintos agentes de las diferentes Administraciones Públicas que participan en la ejecución de las operaciones y actuaciones a realizar, con el fin de ayudarles a que la consecución de los hitos y objetivos comprometidos se haga incorporando a sus procedimientos de gestión los requisitos que establece la normativa reguladora del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

V.5.2. El control interno de órgano independiente (Nivel 2)

Este segundo nivel, todavía relacionado con la gestión, está encomendado a los órganos de control interno independientes de las distintas Administraciones actuantes, que actúan con total autonomía e independencia de los órganos responsables de la gestión de las actuaciones y operaciones contempladas en cada componente.

Estos órganos realizan un control ex ante de legalidad sobre los actos de ejecución de gasto que es preceptivo y vinculante. Los aspectos a verificar en este control ex ante (*check list*) se determinan mediante Acuerdo de Consejo de Ministros, y se ajustarán a aquellos que resulten esenciales para la prevención del fraude, corrupción, conflicto de intereses y doble financiación de las actuaciones, así como para asegurar que los gastos a realizar se adecuan a las actuaciones y objetivos previstos en el Plan de Recuperación.

Los órganos de control interno, junto con los servicios de asesoría jurídica, forman parte de los órganos colegiados de contratación, responsables de la calificación y valoración de las ofertas presentadas por los licitadores y del adecuado desarrollo del procedimiento de contratación. Respecto de esta herramienta de control, se han reforzado las funciones en la verificación de los requisitos de publicidad de los contratos que permiten la concurrencia necesaria, así como la objetividad y trazabilidad de las decisiones de calificación y valoración de ofertas y las adjudicaciones. Además, se ocuparán de detectar señales de alarma (*red flags*) en el procedimiento de contratación que puedan ser reportadas a la Autoridad de Control para valoración y remisión, en su caso, a la Autoridad de Control y, en su caso, al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude de la IGAE.

Los órganos de control interno participan también en la elaboración de las bases reguladoras de las subvenciones mediante la emisión de un informe preceptivo, cuyo contenido se ajusta a verificar que no existen aspectos que pudieran conducir al fraude, corrupción, conflicto de intereses o doble financiación, así como que las subvenciones reguladas se adecuan al régimen de ayudas de Estado, reportando directamente a la Autoridad de Control, a través de los procedimientos establecidos.

Este segundo ámbito de control se realiza sobre aquellas entidades que disponen de unidades de control independientes pertenecientes a las estructuras de las Intervenciones generales (órganos de control interno independientes), lo que representa un elevado porcentaje del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en el caso español. De forma análoga se coordina el ámbito autonómico y local.

V.5.3. Régimen de auditorías y controles ex post nacionales

La Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) es la Autoridad de Control del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia conforme a lo establecido en el artículo 21 del 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. El Real Decreto 682/2021, de 3 de agosto, que corresponde a la IGAE “las actuaciones derivadas del ejercicio del control de los fondos europeos, en lo que se refiere al ejercicio de las funciones de autoridad de auditoría y Servicio Específico en aquellos fondos en los que la Intervención General de la Administración del Estado tenga tal condición y de Autoridad de Control del Plan y Mecanismo para la Recuperación y Resiliencia, de acuerdo con su normativa reguladora”.

La autoridad con competencias para realizar la declaración de gestión, a diferencia del diseño de los fondos estructurales, no lleva a cabo auditorías o controles, que corresponderán a la autoridad de auditoría. La IGAE realiza estas auditorías, por mediación de la Oficina Nacional de Auditoría, que cuenta con una División específica para las auditorías sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, aunque cuenta con la colaboración del resto de las unidades de la IGAE y de las Intervenciones General de las Ciudades y Comunidades Autónomas cuando sea preciso. La IGAE (y las Intervenciones General de las Comunidades y Ciudades Autónomas de acuerdo con su normativa específica) en virtud del artículo 144 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, ejerce sus funciones de control con plena autonomía respecto al órgano o entidad cuya gestión sea objeto de control.

Se ha consensuado con la unidad de auditoría de la Comisión europea una estrategia de auditoría que detalla la metodología de auditoría y de muestreo, y la planificación de auditorías durante el periodo de implementación del plan, y se actualizará al menos una vez al año.

En ejecución de dicha estrategia se han emitido ya opiniones sobre el cumplimiento de los hitos y objetivos de las tres primeras solicitudes de pago, habiéndose llevado a cabo igualmente varias auditorías de sistemas incluidas en el resumen de auditoría incluido en cada solicitud. La estrategia actualmente en vigor se adaptará a las necesidades de control de las nuevas actuaciones incluidas en la Adenda del Plan.

Debe significarse que la IGAE es la Autoridad de Auditoría designada en España para FEDER, FEMP, FAMI, FSI, CTE, los programas operativos plurirregionales de FSE, y es servicio específico en materia de Política Agrícola Común y organismo de certificación del órgano pagador nacional (Fondo Español de Garantía Agraria). En el marco de estas funciones, se realiza la coordinación con las Intervenciones Generales de las Comunidades Autónomas citadas anteriormente, por lo que se trata de un sistema consolidado de control compartido y coordinado.

En el caso de que fuera necesaria la colaboración de firmas privadas de auditoría para efectuar ciertos trabajos, la IGAE o sus correspondientes órganos de control serán los órganos encargados de realizar su contratación y establecerán cláusulas

en los pliegos de contratación para prevenir posibles incompatibilidades respecto a los organismos objeto de control, así como cualquier conflicto de intereses que pueda surgir durante la ejecución de los contratos.

En el desarrollo de los trabajos, se aplicarán las Normas Internacionales de Auditoría adaptadas al Sector Público español aprobadas por Resolución de la IGAE de 25 de octubre de 2019 y demás normas aprobadas por la IGAE.

De este modo, la metodología de las auditorías de la IGAE está basada en la metodología de los fondos estructurales, con la diferencia fundamental del énfasis en la verificación del cumplimiento de hitos y objetivos.

La autoridad de control coordina la actividad de las Comunidades y Ciudades Autónomas para garantizar la adecuada realización de los trabajos que deben realizarse. En función del tipo de auditoría se puede optar por diversos mecanismos de colaboración (encomienda de trabajos de auditoría, realización de auditorías de sistemas o realización de auditorías de legalidad y buena gestión). En la estrategia se detallan las formas de colaboración aplicables en cada caso. Esta coordinación se realiza mediante los instrumentos de coordinación habituales, partiendo del mandato de coordinación previsto en el artículo 21 del Real Decreto-ley 36/2020. Actualmente se cuenta con un grupo de trabajo permanente con reuniones periódicas en que se lleva a cabo esta coordinación.

En la estrategia de auditoría se recoge el análisis de riesgo para la realización de las auditorías de los epígrafes siguientes, basado en el análisis, en cada entidad decisora y ejecutora responsable, de los siguientes aspectos:

1. Volumen de recursos gestionado.
2. Número de medidas (Inversiones/Reformas) asociado.
3. Atomización de las líneas y proyectos asociadas a las medidas.
4. Grado de descentralización en la ejecución de proyectos e inversiones (Número de administraciones intervinientes: Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales).
5. Experiencia de la IGAE en el control previo de Fondos Estructurales.

V.5.4. Auditorías sobre las solicitudes de pago enviadas a la Comisión

Los pagos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia están vinculados a la consecución de los hitos y objetivos fijados, para cada plazo, en la Decisión del Consejo y en el acuerdo operativo. Por lo tanto, es necesario aportar garantías a la Comisión sobre el cumplimiento de los correspondiente hitos y objetivos. Las auditorías sobre las solicitudes de pago deben garantizar:

- a. Que el sistema implantado para el registro, agregación y comunicación del cumplimiento de hitos y objetivos es fiable.
- b. La existencia de pista de auditoría suficiente para acreditar la realización de los hitos y objetivos.

- c. Que existe una coherencia entre los documentos que configuran la pista de auditoría y la realidad de los hitos y objetivos.
- d. Que los hitos y objetivos acreditados en solicitudes de pago anteriores no han sido objeto de reversión.

La estrategia de auditoría mencionada anteriormente incluye la realización inicial de una auditoría de sistemas que cubra las letras a) y b) anteriores.

La verificación de la letra c) anterior se realiza con carácter previo a la remisión de cada solicitud de pago a la Comisión, sobre una muestra representativa de hitos y objetivos objeto de acreditación en la misma. La muestra se selecciona de acuerdo con el método establecido en la estrategia. La selección de la muestra y las verificaciones se realizan sobre los datos remitidos previamente por la Autoridad responsable del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Por último, la verificación de los extremos previsto en la letra d) se realiza sobre los hitos y objetivos acreditados desde el origen, con la periodicidad que se prevea en la estrategia, sobre la base de una muestra representativa. La selección de la muestra y las verificaciones se realizan sobre los datos actualizados remitidos previamente por la Dirección General del Plan y del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Las auditorías anteriores y sus resultados constituyen la base para la realización del resumen de auditorías realizadas que contempla el artículo 22.2.c) ii) del Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

V.5.5. Auditorías sobre la existencia de medidas adecuadas para prevenir, detectar y corregir el fraude, la corrupción y los conflictos de intereses

La auditoría se basará en la metodología prevista en el ámbito del control de fondos estructurales sobre la cuestión (EGESIF_14-0021-00). Por tanto, las medidas a adoptar son las que estén en línea con lo desarrollado en la materia, teniendo en cuenta la Guía elaborada por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude de la IGAE sobre la elaboración de Planes Antifraude²⁸, incrementado en su caso por los cambios que se puedan implementar tras la publicación de las Orientaciones sobre cómo evitar y gestionar situaciones de conflicto de intereses con arreglo al reglamento financiero (2021/C 121/01).

En cuanto a las diferencias respecto del esquema de control de fondos estructurales, las fundamentales serían:

1. la ausencia de una Autoridad de Gestión que realice actuaciones de control de primer nivel.
2. la ausencia para la Autoridad de Auditoría de modelos específicos de informe, orientaciones de muestreo o del documento de resúmenes de auditoría a remitir.
3. la falta, de un alcance fijado a cubrir por las auditorías, sea en términos de gasto o de operaciones reportadas.

28. <https://www.pap.hacienda.gob.es/sitios/pap/es-ES/Documents/20220224GuiaMedidasAntifraude.pdf>

4. la falta de correcciones financieras determinadas por incumplimiento de legalidad,
5. la falta de existencia de una cuenta anual previa presentación de certificaciones o la posibilidad de basarse en los sistemas nacionales de control.

Estas ausencias serán cubiertas, en la medida de lo posible, con la práctica y experiencia adquirida en el control de fondos estructurales, así como con la práctica derivada de las auditorías realizadas hasta la fecha. En la estrategia de auditoría del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia se incluyen la metodología y calendarios de las auditorías sobre los sistemas implantados en los órganos que intervienen en la ejecución de las actuaciones financiadas.

Los órganos encargados de la ejecución han realizado una evaluación del riesgo, impacto y probabilidad de riesgo de fraude relativos a los procesos clave de la ejecución del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

1. Las medidas contra el fraude previstas están estructuradas en torno a los cuatro elementos clave del ciclo antifraude: prevención, detección, corrección y persecución.
2. Existen medidas preventivas adecuadas y proporcionadas, ajustadas a las situaciones concretas, para reducir el riesgo residual de fraude a un nivel aceptable.
3. Existencia y aplicación efectiva de procedimientos sobre conflictos de interés conforme a lo establecido en los apartados 1 y 2 del artículo 61 del Reglamento Financiero.
4. Existencia y aplicación efectiva de medidas de detección adecuadas a las señales de alerta.
5. Aplicación de medidas adecuadas cuando se detecta un caso sospechoso de fraude, con mecanismos claros de comunicación de las sospechas de fraude.
6. Existen procesos adecuados para el seguimiento de los casos sospechosos de fraude y la correspondiente recuperación de los Fondos de la UE gastados fraudulentamente.
7. Existen procedimientos de seguimiento para revisar los procesos, procedimientos y controles relacionados con el fraude efectivo o potencial, que se transmiten a la correspondiente revisión de la evaluación del riesgo de fraude.

La IGAE realiza estas auditorías, por mediación de la Oficina Nacional de Auditoría, que cuenta con una División específica para las auditorías sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, aunque cuenta con la colaboración del resto de las unidades de la IGAE y de las Intervenciones General de las Ciudades y Comunidades Autónomas cuando sea preciso. Los resultados de estas auditorías realizadas desde la anterior solicitud de reembolso se incluyen también en el resumen de auditorías realizadas que contempla el artículo 22.2.c). ii) del Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

V.5.6. Auditorías sobre la doble financiación de proyectos/vinculación del gasto al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

En la estrategia de auditoría incluye la metodología de auditoría, el método de muestreo y la tipología y calendario de las auditorías a realizar para verificar:

1. la ausencia de doble financiación de los proyectos
2. la vinculación del gasto al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

En principio, dicha estrategia de auditoría incluye la realización inicial de una auditoría de los sistemas implantados en los órganos ejecutores para garantizar el cumplimiento de lo señalado en las letras a) y b). Periódicamente, se realizarán auditorías sobre una muestra de proyectos concretos al objeto de acreditar el efectivo cumplimiento de la ausencia de doble financiación de los proyectos y de su vinculación del gasto al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Estas auditorías se podrán realizar de forma específica o a través de los sistemas nacionales de control del epígrafe. Los resultados de estas auditorías realizadas desde la anterior solicitud de reembolso se incluirán también en el resumen de auditorías realizadas que contempla el artículo 22.2.c). ii) del Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

V.5.7. Auditorías de legalidad y regularidad del gasto: sistemas nacionales de control

Adicionalmente a las auditorías específicas del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, la IGAE es el órgano de auditoría interna del Gobierno Central por lo que dispone de metodología y organización suficiente para garantizar razonablemente la legalidad y buena gestión financiera de los recursos públicos con base en una evaluación de riesgos que constituye la base de sus planes anuales de control. Terminológicamente, estas auditorías se denominan auditoría pública y control financiero permanente, en función del órgano encargado de realizarla, con carácter general.

Igualmente, las Intervenciones Generales de las Comunidades y Ciudades Autónomas son los órganos de auditoría interno de los gobiernos regionales por lo que disponen de mandato y recursos metodológicos suficientes para realizar estas verificaciones de legalidad y de buena gestión financiera, que forman parte de los sistemas de control ordinarios.

Esta planificación será aprobada por la propia Oficina Nacional de Auditoría (ONA) para el ámbito IGAE, dado que la Oficina Nacional de Auditoría coordina estas formas de control y para el caso de Comunidades y Ciudades Autónomas se comunicará mediante los canales habituales de coordinación a la Intervención General de la Comunidad o Ciudad Autónoma competente.

Por otro lado, los planes de controles de la IGAE se están organizando para priorizar la gestión del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia por las distintas entidades públicas. A esos efectos, se han diseñado programas de trabajo, homogéneos

y elaborados por la Autoridad de Control, de verificación con especial énfasis en las siguientes áreas, y dentro de ellas, en su caso, los conflictos de interés, el fraude y corrupción y la doble financiación:

1. Contratación pública.
2. Ayudas de Estado.
3. Vinculación del gasto al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.
4. Principio de “no causar daño significativo” (*Do no significant harm*).

Los programas de trabajo se elaboran conforme a las listas de comprobación que se aplican en fondos estructurales dado que el objetivo de legalidad y buena gestión es idéntico, si bien, se realizarán las adaptaciones que correspondan en función de cómo se configure finalmente el Plan y la adopción de instrucciones de los niveles anteriores (control interno). En relación con las auditorías a realizar, se realizará una selección de proyectos a verificar que hayan servido para la consecución de un objetivo ya alcanzado, a efectos de valorar la legalidad y buena gestión de gasto real subyacente. Sobre ese universo, se determinará la muestra y se asignará su realización a la Intervención general competente para su realización en un periodo de tiempo concreto (cuatro meses aproximadamente) con programas y modelos de informe que permitan su agregación por la Autoridad de Control en un informe agregado.

Estos controles realizados como parte del sistema nacional de control, reportarán conclusiones sobre el funcionamiento real de los sistemas que retroalimentará las actuaciones de verificación de la Autoridad de Control, por lo que constituirán un elemento de refuerzo de las auditorías de sistemas. Como se ha indicado, los resultados de estos informes serán valorados por los servicios de la Autoridad de Control a efectos de detectar debilidades y realizar, en su caso, recomendaciones de mejora y realizar auditorías temáticas si procede, pero también a la Autoridad responsable si se produjeran deficiencias relevantes. La autoridad de control coordinará la actividad de las Comunidades y Ciudades Autónomas para garantizar que los informes de la Autoridad de Control dan una seguridad razonable de sus conclusiones.

V.5.8. Coordinación en materia de lucha contra el fraude

Finalmente, y en relación con la lucha contra el fraude, el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude formará parte esencial del modelo, como órgano estatal encargado de coordinar las acciones encaminadas a proteger los intereses financieros de la Unión Europea contra el fraude en colaboración con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), siendo específicamente designado por el Real Decreto-ley 36/2020, mediante los siguientes elementos:

1. Seguimiento de las sospechas de fraude comunicadas por los órganos gestores, la Autoridad responsable o la Autoridad de control.
2. Fortalecimiento de los medios asignados para la investigación de denuncias a través del canal externo existente.

3. Actuaciones de formación en la materia a los órganos gestores.
4. Coordinación con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y con la Fiscalía Europea en materia de fraude.

Con el fin de contar con una vía específicamente dedicada al Plan que pueda centralizar cualquier indicación de fraude relacionada con este, se ha creado un canal específico de denuncias que será gestionado igualmente por el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA), adaptado a la Directiva sobre protección de los denunciantes, cuando se transponga al ordenamiento jurídico nacional.

La coordinación del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SNCA) y la Autoridad de Control es absoluta, al estar ambos en el ámbito de la IGAE. Así, han estado trabajando estrechamente en el ámbito de los fondos de la UE desde la creación del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude. La coordinación entre el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude y las entidades gestoras del Plan se llevará a cabo de la misma forma que se viene trabajando para los fondos de la UE hasta el momento, con contactos directos y regulares con los responsables correspondientes en las Autoridades de Gestión para los fondos de la UE, aprovechando la experiencia adquirida.

La regulación actual del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude se encuentra en la Disposición adicional vigésima quinta de la Ley General de Subvenciones, con un mandato más amplio del obligatorio por la norma europea. De acuerdo con esta disposición le corresponde:

1. Dirigir la creación y puesta en marcha de las estrategias nacionales y promover los cambios legislativos y administrativos necesarios para proteger los intereses financieros de la Unión Europea.
2. Identificar las posibles deficiencias de los sistemas nacionales para la gestión de fondos de la Unión Europea.
3. Establecer los cauces de coordinación e información sobre irregularidades y sospechas de fraude entre las diferentes instituciones nacionales y la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude.
4. Promover la formación para la prevención y lucha contra el fraude.

El Servicio Nacional de Coordinación Antifraude ejercerá sus competencias con plena independencia y deberá ser dotado con los medios adecuados para atender los contenidos y requerimientos establecidos por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude. Las autoridades, los titulares de los órganos del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales, así como los jefes o directores de oficinas públicas, organismos y otros entes públicos y quienes, en general, ejerzan funciones públicas o desarrollen su trabajo en dichas entidades deberán prestar la debida colaboración y apoyo al Servicio Nacional de Coordinación Antifraude. El Servicio Nacional de Coordinación Antifraude tendrá las mismas facultades que la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude para acceder a la información pertinente en relación con los hechos que se estén investigando.

El Servicio Nacional de Coordinación Antifraude puede concertar convenios con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) para la transmisión de la información y para la realización de investigaciones.

V.5.9. Autoridades responsables en el control del Plan

La responsabilidad fundamental del control del Plan, en particular en sus niveles 2 y 3, descansa en la IGAE como autoridad de control. Sin perjuicio de que su estatus de independencia, competencias y potestades en el ejercicio del control está establecido con carácter general en los artículos 140 y siguientes de la Ley General Presupuestaria, el artículo 21 del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, le atribuye competencias y potestades específicas. Así, corresponde a la IGAE las actuaciones derivadas del diseño y ejercicio del control de los fondos que se exijan por la normativa europea, asumiendo la coordinación de los controles asignados a cualquier otro órgano de control estatal, autonómico o local, así como el ejercicio de las relaciones con las Instituciones comunitarias y nacionales para asegurar un sistema de control eficaz y eficiente.

Para el ejercicio de estas funciones adicionales a sus funciones como Autoridad de auditoría en materia de fondos estructurales, la IGAE tendrá libertad de acceso a los sistemas de información de las entidades públicas estatales que participen en la gestión de fondos europeos para garantizar la evaluación continuada de las operaciones, así como a cualquier otro registro en el que se reflejen actuaciones de ejecución de fondos europeos. Cualquier entidad pública o privada quedará obligada a facilitar la información que en el ejercicio de estas funciones le sea solicitada.

Participarán también en el control, niveles 2 y 3, las Intervenciones Generales de las Comunidades y Ciudades Autónomas respecto de las actuaciones que lleven a cabo sus órganos dependientes. Las intervenciones generales autonómicas ostentan un estatus de independencia, el mandato y las potestades que la legislación autonómica les atribuye con carácter general para el ejercicio de sus funciones de control ordinario, de forma análoga a las de la IGAE. Llevarán a cabo las actuaciones ex ante del nivel 2 y ex post del nivel 3 en su ámbito de competencias con la coordinación de la IGAE.

La responsabilidad será de la Oficina Nacional de Auditoría de la IGAE, si bien, por la estructura territorial de España los trabajos serán coordinados y con responsabilidad compartida desde una perspectiva interna del Estado. Ya se ha mencionado que actualmente se cuenta con un grupo de trabajo permanente específico entre la IGAE, como Autoridad de Auditoría, y las intervenciones autonómicas con el fin de coordinar las actuaciones a llevar a cabo con reuniones periódicas. Los procedimientos de colaboración y asignación de responsabilidades replicarán los actualmente empleados para el control de fondos estructurales, adecuándose al orden constitucional de competencias español.

La Oficina Nacional de Auditoría planificará las actuaciones a realizar y las asignará a las Comunidades Autónomas en función de si en la muestra resultan actuaciones ejecutadas por las Comunidades Autónomas. La metodología será establecida por la Oficina Nacional de Auditoría y coordinada con las Comunidades Autónomas, pero la dirección del modelo de auditoría corresponderá al Estado. Se trata de un modelo similar a los programas operativos de FEDER (la autoridad de auditoría es la IGAE, pero colabora con las Comunidades Autónomas).

En el caso de las entidades en las que no existiera una intervención delegada, el control de nivel 2 será ejercido por sus propios órganos de control interno, estando previsto trasladar como uno de los criterios de obligado cumplimiento la aplicación por parte de estos órganos de medidas análogas a las que se establezcan con carácter general para el control ex ante.

Los servicios jurídicos de cada una de las Administraciones participantes también jugarán un papel relevante en el ejercicio del control de nivel 2, en la medida en que informarán con carácter previo acerca de la legalidad de los instrumentos mediante los cuales se lleven a cabo las subvenciones (contratos, normas de subvenciones...).

La responsabilidad del control del nivel 1 descansará en los propios responsables de la ejecución de las distintas inversiones, para lo cual recibirán de los órganos de coordinación las instrucciones e indicaciones necesarias. Por su parte, la Oficina de Informática de la IGAE es la responsable del desarrollo de la herramienta informática de seguimiento del Plan.

Finalmente, el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude será el órgano competente para mantener los contactos con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude, así como con el resto de los órganos competentes en la materia nacionales, sin perjuicio del ejercicio de las que le son propias. Será igualmente el responsable del canal de denuncias propio de la ejecución del Plan y cuenta con un estatuto de autonomía en el ejercicio de sus funciones legalmente establecido, tal y como se ha hecho referencia anteriormente.

V.5.10. Medios asignados para el control del Plan

Se han incrementado las estructuras de las unidades involucradas en el control del plan de la IGAE con el fin de poder hacer frente a las exigencias derivadas del incremento de actividad. De esta forma, ya se ha adoptado la decisión administrativa por la que se crean nuevas unidades específicamente dedicadas al Plan en la Oficina Nacional de Auditoría, principal responsable del nivel 3 del control y en la Oficina de Informática Presupuestaria, responsable de la elaboración y mantenimiento de la herramienta informática que da servicio al Plan. Por su parte, se ha doblado la estructura de personal del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude.

V.6. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Además de las herramientas de control y auditoría, con los fondos europeos se ha desplegado una arquitectura de gestión presupuestaria y co-gobernanza con todos los agentes interesados que garantiza la transparencia y la rendición de cuentas.

Por un lado, se han tenido en todo momento en cuenta las aportaciones de las Comunidades Autónomas, de los agentes sociales y de los grupos políticos bajo el convencimiento de que solo así, mediante el diálogo y la colaboración, es posible acometer inversiones y reformas clave para el progreso y la cohesión del territorio.

El proceso de diálogo entre los diferentes niveles de la Administración y los agentes políticos, económicos y sociales es esencial para garantizar la adecuada articulación e implementación de los fondos europeos *NextGeneration EU*. Por ello, se han celebrado encuentros e intercambios de propuestas con todos los interlocutores económicos, políticos y sociales para identificar las prioridades estratégicas y orientar la Adenda al Plan de Recuperación de la mejor forma posible.

Por otro lado, además de contar con un marco de co-gobernanza adecuado, existe un firme compromiso con los principios de transparencia y de rendición de cuentas. Prueba de este compromiso es la inclusión en el Plan de Recuperación de un componente específico para la modernización de las Administraciones Públicas (C.11), que tiene como objetivo, entre otros, la mejora en la gestión administrativa y financiera, así como la adecuada implementación del Plan, con la puesta en marcha de sistemas de información concretos.

Los procesos de selección de proyectos de las convocatorias de ayudas y de licitaciones de obras y servicios del Plan responden siempre a los principios establecidos por la normativa vigente a nivel nacional y comunitario, mediante procedimientos públicos que, además, están marcado por la libre competencia. Las resoluciones de las convocatorias se pueden consultar en las bases nacional de datos nacionales de subvenciones y en las plataformas nacionales y autonómicas de contratación, a las que tienen acceso todos los ciudadanos e interesados.

De igual forma, 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, supone un avance reseñable en este ámbito ya que estos dos principios rigen en todo momento la gestión de las acciones que tienen encomendadas las Administraciones Públicas ejecutoras de los fondos.

La transparencia y la rendición de cuentas se ven, además, fortalecidas con las comparecencias trimestrales ante la Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea. El Gobierno ya ha comparecido en siete ocasiones desde 2021, exponiendo con detalle el progreso en la ejecución de las inversiones y reformas del Plan. Además, en abril de 2022, se explicó también el progreso del Plan en la Comisión de Senado para las Comunidades Autónomas.

También es destacable como material informativo los Informes de ejecución del Plan²⁹, que tienen por objetivo informar sobre el avance de ejecución de las distintas reformas e inversiones del Plan, así como su impacto en el crecimiento y transformación de la economía española. Estos informes se complementan con los materiales y presentaciones trimestrales de avance del Plan publicados a propósito de las distintas comparecencias en el Congreso y el Senado realizadas por la Vicepresidenta Primera del Gobierno así como los folletos y presentaciones utilizados en todas las visitas en el territorio y reuniones con empresas.

Como forma de hacer palpable el éxito del Plan de Recuperación, se han identificado una serie de proyectos clave que muestran, por un lado, el impacto en la población y la economía españolas y, por otro, su pertinencia y relevancia en relación con uno o varios de sus cuatro ejes transversales: la transición ecológica, la transformación digital, la igualdad de género y la cohesión social y territorial.

Se considerarán proyectos clave los denominados Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTE), por su propia naturaleza, su impacto y su dimensión. Consisten en una nueva figura de colaboración público-privada para desarrollar proyectos de carácter estratégico y con gran capacidad de arrastre para el crecimiento económico, el empleo y la competitividad de la economía española. Como elementos fundamentales del Plan, requieren una acción de comunicación específica, basada fundamentalmente en su presentación y en el conocimiento de sus principales actores, de sus beneficios y de las historias de éxito para la economía y la sociedad que generan. Hasta la fecha se han aprobado 11 PERTE que han tenido una importante repercusión mediática, por lo que han demostrado ser un instrumento muy útil para visibilizar el importante esfuerzo reindustrializador del Plan de Recuperación. La Adenda continúa esta línea de trabajo, dedicando la financiación adicional al fortalecimiento de los PERTE existentes y la creación de uno nuevo.

Más allá de los PERTE, existen otros proyectos que puedan resultar emblemáticos o destacables como buenas prácticas en el ámbito del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Es el caso del programa INVEAT para la renovación de equipos tecnológicos punteros en el sistema nacional de salud. El programa UNICO para reforzar la conectividad del 100% del territorio ("la red que nos conecta"). El programa Generación D, para englobar todas las acciones públicas y privadas relativas a las competencias digitales (*digital skills*). Los programas MOVES para la electrificación del parque móvil. O el Kit Digital, que ha generado mucho interés al ser una convocatoria novedosa y directamente enfocada a PYMEs y que es representativa de uno de los grandes objetivos del Plan, la transformación digital. Para su promoción, se han organizado eventos en todas las Comunidades Autónomas, con gran éxito de afluencia e impacto en medios.

A todo ello contribuyen también los distintos mecanismos e instrumentos de comunicación, que son de especial interés para que las empresas, los autónomos y la ciudadanía cuenten con toda la información relevante para poder optar a los fondos que se están desplegando con el Plan, mejorando así los niveles de concurrencia y ejecución.

29. <https://planderecuperacion.gob.es/ejecucion/informe-de-ejecucion-del-plan>

V.7. COMUNICACIÓN

Con el fin de garantizar la difusión de información relevante sobre el Plan, el acceso por parte de todas las empresas y ciudadanos a la financiación, y la identificación del carácter comunitario de los fondos que financian los proyectos, el plan de comunicación contempla la realización de reuniones y presentaciones en todo el territorio nacional, foros de consulta con los representantes empresariales, y la elaboración de una página web.

Alcanzar el éxito en este proyecto de recuperación y transformación exige, entre otros aspectos, que todos los sectores económicos, sociales y de la Administración tengan un alto grado de información, concienciación y compromiso con el desarrollo del Plan. Por ello, la comunicación constituye un pilar fundamental en la ejecución del Plan de Recuperación, de ahí la necesidad de desarrollar una planificación amplia y ambiciosa, que canalice los mensajes de la forma más efectiva para lograr la mayor capilaridad posible y movilizar a los agentes económicos.

El Gobierno ha desarrollado un Plan de comunicación que tiene como objetivo dar una adecuada visibilidad a la financiación europea que sustenta el Plan de Recuperación, en línea con lo dispuesto en el artículo 34 del Reglamento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y en las correspondientes orientaciones a los Estados Miembros que ha publicado la Comisión Europea. Se trata por tanto de conseguir una amplia notoriedad y un alto nivel de transparencia de todas las actuaciones financiadas por la UE dentro del Plan de Recuperación nacional, de modo que se promueva una imagen cohesionada y eficaz de la Unión en la respuesta a la crisis sanitaria. Este plan de comunicación está sujeto a una serie de mecanismos de seguimiento y evaluación, en colaboración con la Comisión Europea, para comprobar su efectividad a lo largo de su implementación, efectuar los análisis pertinentes y poder plantear las modificaciones que se estimen oportunas para asegurar su buen fin.

Este objetivo se desarrolla en ocho fines específicos de gran alcance:

- **Informar a la opinión pública** sobre el desarrollo de las reformas y las inversiones previstas en el Plan, así como sobre los avances en el cumplimiento de los hitos y objetivos establecidos en el mismo, enfatizando su carácter transformador y los resultados alcanzados.
- **Hacer visible la contribución del Plan a la doble transición ecológica y digital**, con cohesión social y territorial e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, resaltando el alineamiento de las reformas y las inversiones previstas en el plan español con las prioridades marcadas por la Estrategia de Desarrollo Sostenible y el plan *NextGeneration EU*.
- **Incrementar el conocimiento de la ciudadanía acerca del papel de la Unión Europea** en la salida de la crisis y el efecto de las actuaciones del Plan en su calidad de vida, para incrementar el sentimiento europeísta y la identificación con el proyecto europeo, especialmente de las generaciones más jóvenes.

- **Proporcionar información clara sobre las oportunidades financieras y de participación que ofrece a los potenciales beneficiarios el Plan de Recuperación** así como de los requisitos, la adjudicación y la gestión de los fondos, garantizando la transparencia.
- **Informar a los participantes del Plan acerca de las responsabilidades** que deben asumir en materia de gestión, seguimiento, control, evaluación, información y publicidad de las acciones financiadas.
- **Aumentar la implicación de los medios de comunicación y agentes difusores externos en la transmisión de las oportunidades** de participación y del desarrollo e impacto de las actuaciones, potenciando su rol para un mayor conocimiento y atención públicos.
- **Informar a los organismos gestores** de las funciones que han de desempeñar, incluidas las de seguimiento y comunicación, estableciendo redes de información y mecanismos que aseguren la comunicación con la Administración y las instituciones de la UE.
- **Visibilizar la participación en la gestión del Plan de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales** para subrayar la apuesta de España por la co-gobernanza y que el Plan es un proyecto común de país y de la UE.

Con estos objetivos, se están realizando un amplio número de actuaciones, desde la organización de eventos públicos, generales o sectoriales; la publicación de noticias y otros contenidos informativos escritos o audiovisuales; las acciones de publicidad; la creación de una web específica sobre el Plan de Recuperación; la elaboración de materiales divulgativos; la selección de proyectos clave; y el establecimiento de requisitos informativos para los beneficiarios de los fondos. Para asegurar la homogeneidad y coherencia de la comunicación de todos los actores involucrados en la ejecución del Plan, el Gobierno de España recoge las obligaciones de comunicación vinculadas con el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en la Orden 1030/2021, de 29 de septiembre, y ha puesto a disposición de los participantes en el plan un manual de marca.

Las obligaciones de comunicación y visibilidad son jurídicamente vinculantes para los receptores de la financiación de la Unión Europea. Estas obligaciones de comunicación lo son tanto para las entidades decisoras como para las ejecutoras del plan, dado que el ámbito objetivo de aplicación de las órdenes es para todas ellas, independientemente de la Administración en que se sitúen.

Las actividades de comunicación del Plan de Recuperación están diseñadas para cubrir, de manera organizada, un número importante de públicos objetivo con intereses diversos en el Plan:

(i) Público en general

Abarca potencialmente a toda la población residente en España, por lo que se desarrollarán actividades de alcance generalista. Asimismo, se prevén medidas especí-

ficas para colectivos que pueden tener a priori menor conocimiento sobre el Plan y a su vez un interés particular en el mismo: jóvenes, mujeres, profesionales de sectores especialmente afectados por la crisis y desempleados. Durante estos meses se ha puesto en marcha una campaña de comunicación generalista, bajo el lema ‘La generación de los que sueñan y hacen’, que tiene como objetivo dar a conocer que el Plan ya está en marcha y que es una realidad tangible. También se destaca que se trata de un plan de transformación: los fondos están condicionados a actuaciones de desarrollo y por lo tanto se deben entender como inversiones de transformación de país, más que como meras ayudas económicas. Parte del objetivo de esta campaña es también transmitir las posibilidades reales de transformación económica y animar a las empresas y autónomos a presentar sus proyectos, por lo que se plantea una campaña de amplio espectro y de gran alcance.

La campaña ha contemplado la producción de spots de TV, cine e internet con versiones de 1 minuto, 30” y 20” locutados y subtitulados en castellano, lenguaje de signos y lenguas cooficiales. También se han producido cuñas de radio en varias versiones y piezas para medios gráficos impresos y exteriores. Por último, se cubren todos los formatos online, como banners, botones, infografías, versiones de las piezas audiovisuales y gráficas para redes sociales, medios de comunicación online y medios propios del Gobierno, como webs de los distintos ministerios y departamentos.

(ii) Potenciales beneficiarios

Son un colectivo amplio del que forman parte todos los agentes y las organizaciones (públicas o privadas, no lucrativas y empresas, etc.) que puedan optar a la financiación comunitaria y convertirse en participantes del Plan. Son, por tanto, el destinatario principal de la información relacionada con las convocatorias y el funcionamiento de las acciones financiadas. La información al tejido de Pymes y autónomos ha sido una prioridad en el despliegue del Plan. Además de los numerosos encuentros y presentaciones en diversos foros y medios de comunicación, algunos con el apoyo de la representación en España de la Comisión Europea, se han realizado programas específicos itinerantes por el territorio español para el lanzamiento de determinados programas (por ejemplo, el plan INVEAT de renovación de equipamiento hospitalario o el programa de digitalización de Pymes Kit Digital). Con el apoyo de la red de Cámaras de Comercio, se han abierto 88 oficinas de apoyo a la transformación de las Pymes (Oficinas Acelera PYME).

También se ha puesto en funcionamiento la línea 060 de atención a preguntas de la ciudadanía y empresas en relación con las convocatorias del Plan de Recuperación. El 060 es un canal de atención telefónica de la Administración General del Estado que da soporte a la ciudadanía las 24 horas y los 365 días del año. El servicio 060 ha recibido formación de las principales convocatorias del Plan y ha desarrollado protocolos para derivar consultas a los organismos responsables en caso de que estas sean muy específicas, de manera que las empresas y los ciudadanos tengan

un único punto de entrada para recibir información pertinente sobre convocatorias financiadas por el Plan.

Además, está en funcionamiento un buscador de convocatorias y licitaciones de actualización diaria, que incluye casi 7.500 convocatorias por un valor de más de 33.000 millones de euros. Este buscador, disponible en el portal web del Plan de Recuperación, se describe en más detalle en el apartado de canales de comunicación.

(iii) Participantes del Plan

Son las organizaciones que han sido seleccionadas para recibir la financiación y ejecutar las acciones, por lo que serán destinatarias de mensajes que requieren ser más completos y detallados, respecto a la información facilitada a los potenciales beneficiarios. El objetivo es aportar la información necesaria para garantizar la eficacia y eficiencia en la participación en el Plan y el adecuado cumplimiento de las obligaciones asociadas a la percepción de la financiación. La comunicación con los participantes es continua a través de los organismos ejecutores en cada una de las convocatorias del Plan, con el objetivo principal de asegurar el cumplimiento de la normativa nacional y europea. Asimismo, se han organizado múltiples visitas por parte del Presidente del Gobierno y distintos ministros a empresas que han recibido financiación del Plan, destacando en cada ocasión el origen de los fondos y su capacidad transformadora.

(iv) Medios de comunicación y agentes difusores externos

Los medios de comunicación desempeñan un papel crucial para alcanzar la amplitud requerida con el fin de maximizar el impacto y alcanzar a grandes segmentos del público o a la opinión pública en general, tanto en su vertiente de cobertura informativa como en campañas de comunicación institucional. Los agentes difusores externos también juegan un papel muy relevante al transmitir información y/o asesoramiento a los potenciales beneficiarios de las ayudas y al público en general, que en última instancia se beneficia de los efectos de estas acciones. Se ha participado en numerosos eventos de la mano de medios de comunicación y desarrollado *briefings* específicos para prensa, que han buscado facilitar información técnica, acompañando los datos con explicaciones que faciliten la absorción de la información técnica.

(vi) Organismos gestores

Son los participantes públicos que tienen la consideración de órganos gestores en el ámbito de las Administraciones públicas, como entidades encargadas de gestionar eficientemente las operaciones cofinanciadas. Dado que también pueden recibir fondos para la ejecución de proyectos, cabe que actúen a la vez como organismo gestor y participantes. Merecen una atención particular los empleados públicos de las distintas Administraciones implicadas en la ejecución del Plan de Recuperación, para los que es necesaria una comunicación interna eficaz que asegure un correcto desarrollo del Plan, garantice la transparencia de las actuaciones y facilite el cumplimiento de la normativa comunitaria. La comunicación con los organismos gestores es coordi-

nada por el Ministerio de Hacienda y Función Pública. La interacción es continua, con el objetivo de solventar dudas e informar sobre procedimientos específicos. Además, a través de la formación sobre el Plan que se ofrece al personal de las Administraciones Públicas dedicado a la gestión de los fondos, se crea una vía de comunicación que permite detectar posibles riesgos en la ejecución del Plan.

Para todos estos públicos objetivo, es preciso movilizar la colaboración con las reformas e importantes inversiones que este Plan realizará, promoviendo e identificando iniciativas en diferentes sectores, así como visualizando y poniendo en valor el impacto positivo de los fondos en la recuperación y la transformación de la economía española y europea. Asimismo, las acciones de comunicación desarrolladas en este Plan servirán como herramienta para contribuir a las acciones de comunicación que la Comisión realice para garantizar que estos recursos financieros se hacen visibles a toda la sociedad europea.

Los canales de comunicación a emplear se desarrollarán en función del público objetivo para asegurar la mejor llegada del mensaje, entre los cuales se destacan:

a) Imagen del Plan de Recuperación

La imagen del Plan de Recuperación se integra a los símbolos europeos en el lenguaje visual institucional y mediático asociado a los proyectos y logros del Plan. El uso de estos elementos, dándoles la máxima visibilidad, permite un rápido reconocimiento de todas las actuaciones enmarcadas dentro del Plan y su atribución a las actuaciones nacionales y al impulso europeo para la salida de la crisis. La Comisión Europea ha elaborado una guía con acciones para garantizar la visibilidad de todos los fondos de la UE y su materialización en proyectos concretos. También ha publicado un libro de estilo para la inserción del emblema de la UE en las distintas acciones y las referencias al origen de fondos según el programa.

b) Actos y eventos

El Plan de Recuperación, sus políticas palancas y sus componentes, así como los proyectos que lleven a cabo y sus resultados serán presentados por parte de los representantes de las instituciones españolas en actos de diversos formatos. Dependiendo de la naturaleza del acto, estos representantes tendrán distinto rango y nivel dentro de la administración, desde el Presidente del Gobierno y otros miembros del Consejo de Ministros hasta altos funcionarios.

Los medios de comunicación serán convocados y recibirán el material de prensa habitual, formado por notas de prensa, dossiers de prensa y otros elementos, en formato físico y digital, y un *briefing* con información técnica adicional. Se han celebrado un número importante de actos relacionados con el Plan de Recuperación, entre los que destacan:

- **Actos de presentación de los PERTE.** Para la presentación de cada uno de los PERTE se ha organizado un evento de alto nivel, incluyendo invitaciones a todo el sector involucrado, así como a los medios de comunicación. Estos eventos han permitido lanzar importantes mensajes sobre la capacidad transformadora

del Plan de Recuperación en sectores estratégicos del país. Además, han jugado un papel fundamental en la movilización de los sectores empresariales para el fomento de la colaboración público-privada.

- **Evento anual de la Comisión Europea.** Recientemente se ha celebrado el primer evento anual del Plan de Recuperación organizado por la representación Permanente de la Comisión Europea en España. En este evento, se contó con la participación de la Vicepresidenta primera y Ministra de Asuntos Económicos y Transformación Digital.
- **Cabe señalar también la transparencia derivada de las visitas y encuentros empresariales en las Comunidades Autónomas y las comparecencias trimestrales en el Parlamento.** Dichos actos de comunicación se acompañan de presentaciones *Power Point*, folletos y otros elementos para difundir los datos actualizados específicos de convocatorias, resoluciones, etc, en cada ámbito territorial.

c) Página web

La diversidad de ámbitos y medidas incluidos en el Plan y el importante volumen de recursos movilizados han hecho necesario el desarrollo de una página web específica con la finalidad de servir como portal principal y unificado de información y facilitar el acceso a las posibilidades de participación al público objetivo a través de canales de comunicación online. Esta página web es una herramienta para la promoción activa de los fondos de recuperación europeos, las oportunidades comerciales y de inversión, los proyectos estratégicos y sus resultados, las responsabilidades que deben asumir los beneficiarios y las tareas que deben realizar los organismos gestores. También será un instrumento destinado a aumentar la conciencia pública general sobre la relevancia y el potencial transformador económico y social de los Fondos de Recuperación.

Asimismo, el portal planderecuperacion.gob.es actúa de instrumento de información y transparencia para los ciudadanos y empresas. El portal ha desarrollado un buscador de oportunidades de financiación de actualización diaria, que incluye casi 7.500 convocatorias por un valor de más de 33.000 millones de euros, y que facilita a los interesados encontrar las subvenciones y licitaciones que encajen con sus intereses. Asimismo, se facilita información general sobre el Plan de Recuperación y más específicamente sobre los PERTE, y se incluye un apartado de noticias con novedades diarias procedentes de los distintos Ministerios. Recientemente también se ha desarrollado un espacio dedicado a la ejecución del Plan, con un mapa de inversiones ejecutadas por las Comunidades Autónomas y un calendario estimativo de las próximas convocatorias esperadas.

El portal acumula hasta la fecha más de un millón de usuarios únicos y casi 8,5 millones de páginas vistas, en las que los usuarios permanecen una media de 2 minutos y 25 segundos por sesión. Además de portal web planderecuperacion.gob.es, existe otra página web dependiente del Ministerio de Hacienda y Función Pública cuyo objetivo es facilitar información a los organismos ejecutores del plan, donde puedan encontrar la legislación relativa a la gestión del Plan e información sobre el sistema de gestión del plan, CoFFEE.

d) Redes sociales

Las redes sociales son una poderosa herramienta para lograr un efecto promocional multiplicador en las actividades de comunicación del Plan. Después de un profundo análisis de las ventajas asociadas a la creación de nuevos perfiles dedicados al Plan de Recuperación, se ha considerado la pertinencia de crear perfiles específicos que permitan trasladar la ingente cantidad de información que genera el despliegue del Plan de Recuperación. Se ha estado trabajado en un doble enfoque de información a través de las redes existentes que gradualmente han ido dando paso a los perfiles específicos para el Plan de Recuperación, de manera que se pudiera cubrir la primera fase de creación y asentamiento de los nuevos perfiles sin perder el impacto de la información.

Las redes sociales del Plan de España se pusieron en marcha el 30 de noviembre de 2021. Se han puesto en marcha perfiles de redes sociales en Facebook, Twitter, Instagram y LinkedIn, y actualmente ya han llegado a un volumen muy positivo, con el objetivo de facilitar contenido actualizado sobre el Plan de Recuperación y reforzar la difusión de información sobre las distintas formas de acceso a los fondos europeos. Actualmente, las redes sociales específicas del Plan de Recuperación conviven y se complementan con los perfiles de Moncloa y de los distintos Ministerios para asegurar la llegada a los interesados. Las redes arrojan los siguientes datos:

- **LinkedIn** actualmente cuenta con más de 8.300 seguidores. En el último mes la cuenta ha sumado 489 nuevos seguidores, lo que confirma una tendencia de crecimiento sostenido.
- **Twitter** cuenta con 7.772 seguidores. En septiembre, los tuits publicados desde el perfil @P_Recuperacion acumularon 205.000 impresiones. La cuenta recibió 73.200 visitas y sumó 269 nuevos seguidores. Además, obtuvo 1.030 menciones desde otras cuentas.
- **Instagram** ha superado los 1.800 seguidores. Al ser una red social muy estética, la cuenta cuida mucho la imagen y se centra en tres contenidos: convocatorias, preguntas frecuentes y glosario, con la definición de algún término clave del plan.
- En cuanto a **Facebook**, en esta red se replica el contenido de las redes sociales anteriores, con mensajes algo más explicativos y siempre acompañados de un link a la web, a una nota de prensa o un evento. Actualmente cuenta con 717 seguidores.

e) Comunicación audiovisual

La demanda creciente de productos audiovisuales, singularmente durante el confinamiento, y su lenguaje particular, de gran eficacia cognitiva y emocional, convierte este canal en un potente vector para socializar las acciones del Plan y acercar a grandes capas de población la utilidad concreta de sus logros. Dentro de la campaña de comunicación se han desarrollado y se siguen desarrollando distintos vídeos de empresas y ciudadanos reales que han sido beneficiarios del Plan de Recuperación.

f) Comunicación con grupos de interés (*stakeholders*)

Para tener una mayor penetración dentro de los sectores más relevantes a los que irán destinados los proyectos y garantizar el seguimiento puntual de las inversiones, se han designado comisionados en los PERTE, mediante los cuales se creará un canal de comunicación en dos direcciones en las que se puedan recibir aportaciones que mejoren los proyectos.

Además, se publican boletines semanales con las novedades para recoger toda la información de interés tanto de reformas como de inversiones del Plan. Hasta la fecha se han publicado más de 50 boletines, desde noviembre 2021, con información detallada de las novedades semanales del Plan y en los que se incluyen las convocatorias de subvenciones o licitaciones que se publican tanto a nivel nacional como en las Comunidades Autónomas. Está en preparación un boletín (*newsletter*) que permita una mayor difusión de las novedades.

g) Acciones específicas para medios

Se diseñan acciones específicas para medios que aseguren que los mismos tengan una visión completa del Plan y la oportunidad que supone para la economía del país. La transparencia a la hora de facilitar datos es crucial, por lo que se facilitarán sesiones informativas, simposios, artículos de opinión y otras acciones específicas de notoriedad en torno a proyectos concretos. Con este objetivo en mente, se han organizado dos *briefings* informativos con prensa, que se han descrito en apartados anteriores, y un constante intercambio para asegurar la recepción del mensaje. Se ha trabajado de manera particular con los medios regionales, que han permitido transmitir mensajes aterrizados en el territorio en torno a las importantes inversiones que el Plan de Recuperación está ya realizando.

h) Materiales informativos

Se han desarrollado materiales informativos, generales y técnicos, con diversos públicos que van desde las Administraciones hasta las audiencias menos especializadas. Un ejemplo destacado ha sido la Guía para el diseño y desarrollo de actuaciones acordes con el principio de no causar un perjuicio significativo al medio ambiente (principio DNSH), editada por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, que ha sido crucial para ayudar a entender este novedoso concepto en la Administración española. También se han desarrollado guías para convocatorias específicas, como por ejemplo la Guía para agentes digitalizadores del Kit Digital. Se ha editado un pequeño documento resumen por parte del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital, que se ha distribuido en los eventos más señalados.

Dado que la comunicación es un factor de gran relevancia para alcanzar los objetivos del Plan de Recuperación, se cuenta con grupos de coordinación con responsables de las Administraciones implicadas, quienes llevan a cabo evaluaciones periódicas sobre el desarrollo de esta estrategia de comunicación, con el fin de maximizar sus resultados.

VI
IMPACTO GENERAL
DE LA ADENDA

VI. IMPACTO GENERAL DE LA ADENDA

El Plan de Recuperación ya está teniendo un impacto significativo sobre la economía española, reflejado en la fuerte recuperación de la actividad y el empleo, el crecimiento relativo de los sectores económicos de la nueva economía verde y digital, la mejora de la calidad del empleo, el aumento de la I+D, etc. El impacto macroeconómico del Plan de Recuperación se transmite a través de tres canales: (i) se inicia con las expectativas positivas del conjunto de agentes económicos generadas por la información sobre el plan, los PERTE y las manifestaciones de interés lanzadas, que actuarían primero en el tiempo (ii) las inversiones públicas, que impulsan la demanda agregada, con un impacto multiplicador sobre la inversión privada, y (iii) las reformas estructurales, que mejoran el funcionamiento de las instituciones, los mercados y el clima de negocios, aumentando el crecimiento potencial de la economía española, en una tercera etapa.

De estos tres canales, el de las inversiones está articulado a través de un modelo de co-gobernanza descentralizado con la participación de la Administración central, las Comunidades autónomas, los ayuntamientos y las entidades públicas. Este modelo, articulado a través de transferencias a las Comunidades Autónomas y ayuntamientos, está permitiendo un flujo constante de convocatorias desde la Administración al sector privado (G2B) que garantiza a la vez una asignación de recursos hacia proyectos de inversión con alto valor añadido. Se le suma, por el lado de la oferta y el crecimiento potencial, el canal de transmisión del programa de reformas estructurales del Plan de Recuperación. Su puesta en marcha, en los últimos meses, garantiza un cambio estructural en la función de producción de la economía española y un impulso al crecimiento a medio y largo plazo.

No obstante, el impacto macroeconómico efectivo del Plan de Recuperación trasciende los hitos y la propia ejecución presupuestaria desde el punto de vista de la Contabilidad Nacional, ya que ha de incorporar los efectos adicionales derivados de las expectativas o los posibles efectos arrastre de la inversión privada que, de los tres canales, sería el primer en tener efectos.

La estimación del impacto macroeconómico, por el lado de la demanda, se centra en dar seguimiento a las convocatorias directas entre la Administración (G2B), así como la resolución directa de estas convocatorias en forma de ayudas y licitaciones, mediante una herramienta interna (ELISA) para explotar toda la información relativa al proceso de ejecución directa de convocatorias hacia hogares y empresas a través

de las principales bases de datos de contenido público: la Plataforma de Contratación del Sector Público (PCLAP) y la Base de Datos Nacional de Subvenciones.

Partiendo de los ritmos de ejecución y convocatorias en 2021 y 2022, se proyectan las convocatorias del periodo 2023- 2026 para calcular el impacto macroeconómico de las inversiones del Plan en los próximos años, sobre la base del montante final del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia asignado a España tras la reciente revisión de los datos que se utilizan para el criterio del cálculo de la envolvente.

Así, para estimar el impacto macroeconómico del plan, el primero en operar sería el de las expectativas. El efecto de las expectativas, se observa desde el momento del acuerdo para crear los fondos *NextGeneration* por el Consejo Europeo en julio de 2020, a la que sigue la aprobación por la Comisión del Plan de Recuperación de España en la primavera de 2021, se suma y la aprobación definitiva por el Consejo en julio, y se refuerza con el cumplimiento del calendario de prefinanciación y pagos semestrales. Para captar el efecto anticipado de las expectativas a través de estas inversiones se ha estimado un modelo estructural simplificado de la economía española y de la Zona euro en el que se supone que los hogares adaptan sus decisiones de consumo a las expectativas de crecimiento, adelantando parte del aumento de PIB esperado. De esta forma, por el efecto de expectativas, el anuncio del plan y el incremento de actividad que implica habría aportado ya en 2021 unas seis décimas de PIB.

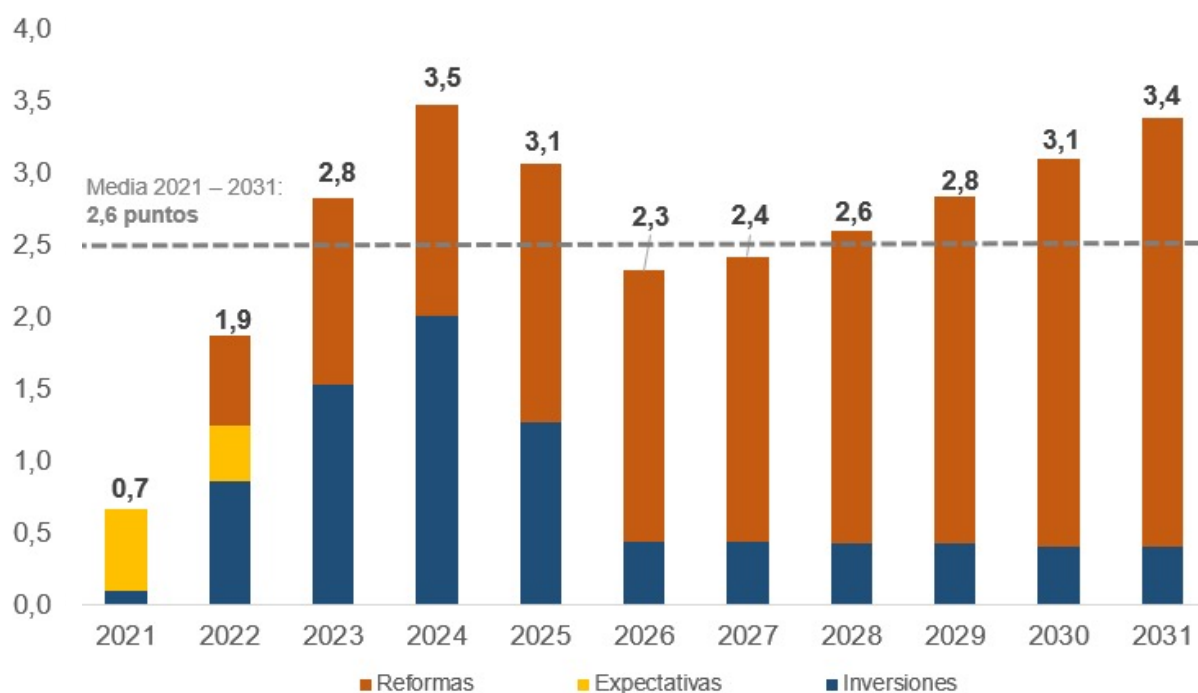
Al canal de las expectativas, se le suma el canal de las inversiones. Según las estimaciones realizadas, la senda de inversiones del Plan alcanzaría su impacto máximo en 2024 aumentando el PIB en un 2%. A largo plazo las inversiones del Plan dejarían un impacto de 4 décimas de PIB. El impacto macroeconómico de la senda de inversiones se estima con el modelo de equilibrio general EREMS, que es un modelo dinámico, estocástico de equilibrio general (DSGE) específicamente calibrado para la economía española, y que permite evaluar el impacto macroeconómico de medidas de política económica.

Finalmente, en lo que sería el tercer canal, además de las expectativas y las inversiones, las reformas estructurales aprobadas en los últimos meses pretenden, desde distintos ámbitos de actuación, modernizar el tejido productivo y la administración, adaptando el marco regulatorio a la realidad del siglo XXI, con el fin de lograr un crecimiento más sostenible a largo plazo en una triple perspectiva: económico-financiera, medioambiental y social. Gracias al impulso reformista, con una importante concentración de los hitos en el periodo 2021-2023, España se alineará con los países más avanzados en cuanto a clima de negocios, impulso del emprendimiento, eficiencia de la administración pública y sistema de formación y recualificación a lo largo de toda la vida laboral.

En conjunto, todas estas reformas podrían impulsar el nivel del PIB en el corto plazo entre 0,6 y 1,3 p.p., además de tener el potencial de situar el PIB de medio-largo plazo más de un 3% por encima de su senda contrafactual sin reformas (0). El impacto de estas reformas se ha estimado haciendo uso de los modelos REMS, EREMS y QUEST R&D. Cada uno de los modelos permite simular distintas especificidades de la economía española.

Gráfico 14. Impacto de las reformas e inversiones en el PIB de la Primera Fase del Plan

Desviación en p.p, respecto a la senda inercial



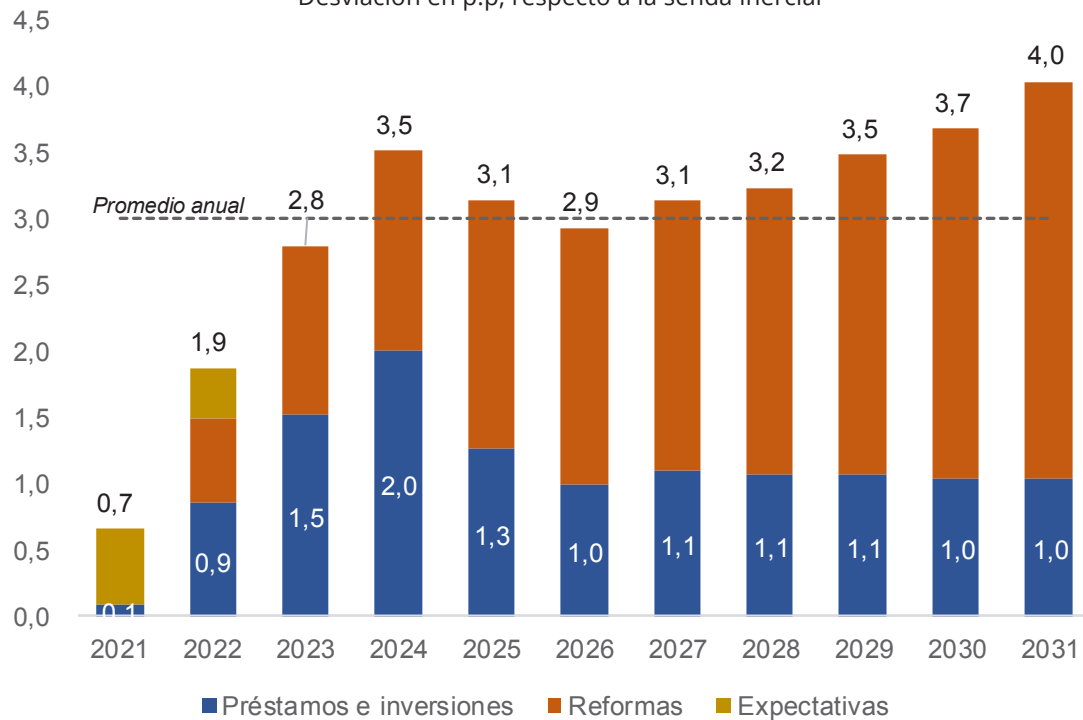
Fuente: Elaboración propia.

IMPACTO MACROECONÓMICO ADICIONAL DE LOS PRÉSTAMOS DEL MECANISMO DE RECUPERACIÓN Y RESILIENCIA

Respecto a la primera fase del Plan, la adenda al Plan de Recuperación permitirá reforzar el esfuerzo inversor con 84.000 millones de euros adicionales en préstamos que se destinarán a seguir apoyando la transformación del tejido productivo español. Al tratarse de préstamos que se integrarán en fondos para proyectos de inversión en el sector privado, el impacto macroeconómico de estos préstamos se simula como una concesión de crédito del sector financiero a las empresas en condiciones más favorables que las que obtendrían del mercado, lo que incentiva la demanda de crédito de las empresas. Al tratarse de fondos públicos, la simulación supone implícitamente que se incorpora algún tipo de apoyo público (por ejemplo, en forma de avales) que incentiva la concesión de crédito por parte de las entidades financieras (es decir, no hay restricciones por el lado de la oferta a los proyectos de inversión). Las condiciones de financiación más favorables se basan en el menor coste de financiación de los préstamos provenientes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia frente al de la deuda pública española.

Gráfico 15. Impacto total del Plan y la Adenda en el PIB

Desviación en p.p, respecto a la senda inercial

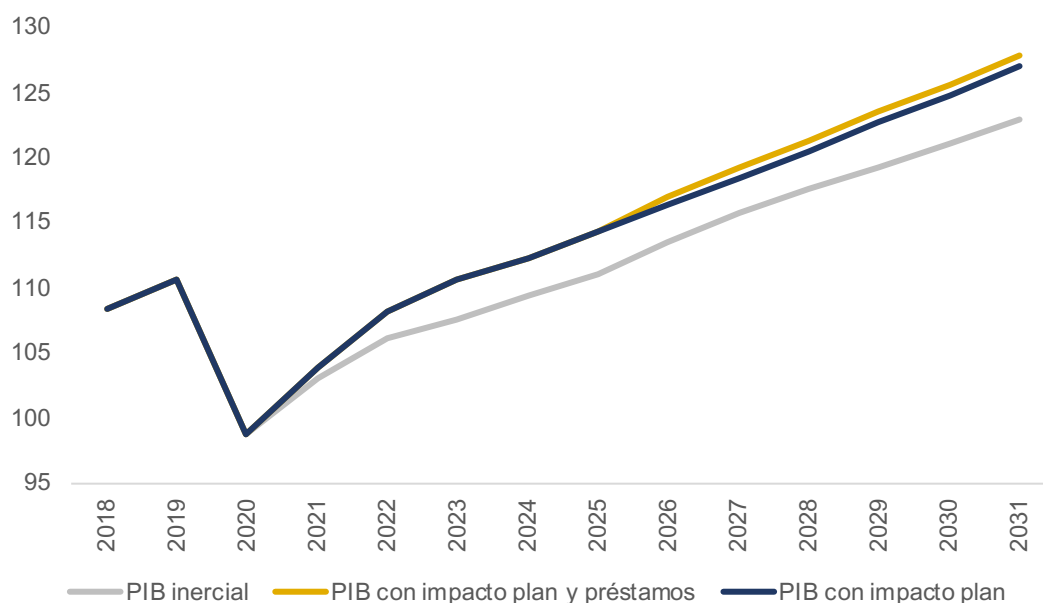


Fuente: Elaboración propia.

Las simulaciones sugieren un impacto positivo de los préstamos en el corto plazo que podría alcanzar el 0,7% del PIB si se ejecutan íntegramente, mientras que a largo plazo el impacto podría alcanzar hasta el 0,8% del PIB.

Gráfico 16. Senda del PIB con Plan

Índice 2015 = 100



Fuente: Elaboración propia.

En conjunto, se estima que el total de inversiones, reformas, efecto sobre las expectativas, y préstamos del Plan podrían tener en promedio un impacto en el nivel del PIB de cerca de 3 puntos porcentuales al año en el horizonte de previsión (2031). En el corto plazo, las inversiones permiten dar un impulso al PIB por el lado de la demanda, mientras que las reformas se manifiestan más en el largo plazo. Adicionalmente, los préstamos supondrían un impulso adicional a partir de 2026. De esta forma, el PIB seguiría una senda notablemente superior a la senda contrafactual sin reformas.



