



Novedades en el marco normativo comunitario y estatal para la ejecución del Next Generation EU

Legal Alert



Diciembre de 2020

kpmgabogados.es
kpmg.es

Novedades en el marco normativo comunitario y estatal para la ejecución del Next Generation EU

El Boletín Oficial del Estado de 31 de diciembre de 2020 publica el esperado **Real Decreto-ley 36/2020**, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante, el **RD-ley 36/2020**), concebido para facilitar la ejecución del Next Generation EU en nuestro país.

Durante estos últimos días han sido también publicados en el Diario Oficial de la Unión Europea varios de los Reglamentos comunitarios aprobados para la puesta en marcha del Instrumento Europeo de Recuperación.

Abordamos en la presente Legal Alert las principales novedades de este nuevo marco normativo, llamado a convertirse en una de las principales claves de la recuperación.

La pandemia internacional provocada por la COVID-19 y su rápida propagación promovió a los Estados miembros de la Unión Europea (UE) a adoptar rápidas medidas coordinadas para proteger la salud y evitar el colapso económico.

El drástico impacto económico y social de estas medidas en la UE motivó al Consejo Europeo a la aprobación, el 21 de julio de 2020, de un paquete de medidas de gran alcance para el impulso de la convergencia, la resiliencia y la transformación de Europa. Dicho paquete ha resultado en un marco financiero plurianual (MFP) reforzado para 2021-2027 y la puesta en marcha de un Instrumento Europeo de Recuperación («Next Generation EU») por valor de 750.000 millones de € (el **Instrumento**).

Este Instrumento se basa en tres pilares: (i) la recuperación, reparación de daños y el refuerzo tras la salida de la crisis; (ii) el impulso de la inversión privada y apoyo a las empresas en dificultades; y (iii) lograr que el mercado único de la UE sea más fuerte y resiliente, acelerando la doble transición ecológica y digital.

Su puesta en marcha implica novedades normativas relevantes, tanto a nivel europeo como estatal, a las que nos referimos a continuación.

1. NOVEDADES EN LA NORMATIVA EUROPEA

Como parte del paquete de medidas aprobadas por el Consejo Europeo para hacer frente a esta situación, se han publicado los siguientes reglamentos cuyos principales aspectos resumimos a continuación.

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

Este Reglamento establece que a través del Instrumento se financiarán las medidas para hacer frente a las consecuencias económicas adversas de la COVID-19 o a las necesidades inmediatas de financiación para evitar un rebrote de dicha crisis.

En particular, para (i) restablecer el empleo y creación de nuevos puestos de trabajo; (ii) revitalizar el potencial de crecimiento sostenible o de empleo; (iii) beneficiar a las pymes y apoyar a la inversión en actividades esenciales para el refuerzo del crecimiento sostenible de la UE; (iv) investigar e innovar en respuesta a la crisis; (v) aumentar el nivel de preparación de la UE frente a situaciones de crisis y permitir una respuesta rápida y efectiva ante emergencias graves; (vi) garantizar una transición justa hacia una economía neutra desde el punto de vista climático; y (vii) hacer frente al impacto en los sectores de la agricultura y desarrollo rural.

Todas estas medidas se aplicarán en el marco de programas específicos de la UE, que respetarán los objetivos anteriormente señalados.

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

- Hasta 384.400 millones de € en ayudas no reembolsables y reembolsables a través de instrumentos financieros, distribuidos de la siguiente forma:

- o Hasta 47.500 millones de € para los programas estructurales y de cohesión del marco financiero plurianual 2014-2020, reforzado hasta 2022 (Programa REACT-EU).

La canalización de este importe a los Fondos Estructurales ya existentes (marco financiero plurianual 2014-2020) de la UE se ha articulado a través del Reglamento 2020/2221, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de diciembre de 2020, por el que se modifica el Reglamento nº 1303/2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al FEDER, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al FEADER y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, en lo que respecta a los recursos adicionales y las disposiciones de ejecución a fin de prestar asistencia para favorecer la reparación de la crisis en el contexto de la pandemia de COVID-19 y sus consecuencias sociales y para preparar una recuperación verde, digital y resiliente de la economía (REACT UE).

- o Hasta 312.500 millones de € para un programa de financiación de la recuperación y resiliencia económica y social a través de reformas e inversiones (Mecanismo de Recuperación y Resiliencia).
- o Hasta 1.900 millones de € para la protección civil (Programa RescEU).
- o Hasta 5.000 millones de € para la investigación y la innovación (Programa Horizonte Europa).
- o Hasta 10.000 millones de € para programas de apoyo a los territorios en transición hacia una economía neutra climática (Programa de Fondos de Transición Justa – FTJ).
- o Hasta 7.500 millones de € para el desarrollo de zonas rurales (Programa de Desarrollo Rural).
- Hasta 360.000 millones de € en préstamos a los Estados miembros para un programa de financiación para la recuperación (Mecanismo de Recuperación y Resiliencia).
- Hasta 5.600 millones de € para provisiones para garantías presupuestarias y gastos relacionados para programas de inversión en el ámbito de las políticas internas de la UE (Programa InvestEU).

Los créditos de compromiso relativos a ayudas no reembolsables y reembolsables a través de instrumentos financieros y los destinados a provisiones para garantías

presupuestarias y gastos relacionados para programas de inversión en el ámbito de las políticas internas de la UE, estarán disponibles automáticamente a partir de la fecha de entrada en vigor de la Decisión 2020/2053, del Consejo, de 14 de diciembre de 2020, sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea y por el que se deroga la Decisión 2014/335/UE (en adelante, la **Decisión sobre recursos propios**), y que entrará en vigor el 1 de enero de 2021.

Antes del 31 de diciembre de 2023, deberán contraerse los compromisos jurídicos para ayudas no reembolsables y reembolsables a través de instrumentos financieros (debiéndose contraer un 60% de su importe antes del 31 de diciembre de 2022) y, cuando proceda, para provisiones a garantías presupuestarias y gastos relacionados para programas de inversión en el ámbito de las políticas internas de la UE.

Por su parte, las decisiones sobre la concesión de los préstamos relativos a los programas de financiación para la recuperación se adoptarán antes del 31 de diciembre de 2023.

Todos los pagos relacionados con los anteriores compromisos jurídicos y decisiones adoptadas se realizarán antes del 31 de diciembre de 2026, salvo aquellos que, de manera excepcional, sean necesarios para que la UE pueda cumplir con sus obligaciones hacia terceros posteriores a 2026.

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

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

Para que el Instrumento entre definitivamente en vigor y puedan comprometerse los fondos europeos, será necesaria (i) la aprobación definitiva de los Reglamentos específicos de cada uno de los Programas mencionados (RescEU, Horizonte Europa, Fondos de Transición Justa, Desarrollo Rural e InvestEU), prevista en todo caso durante el primer semestre de 2021, y (ii) la ratificación de la Decisión sobre recursos propios por cada uno de los Estados miembros, de acuerdo con sus propios procedimientos constitucionales.

Asimismo, para que los fondos puedan empezar a distribuirse, además de ser necesario que se finalice el procedimiento legislativo, también deberá aprobarse el presupuesto europeo anual del 2021 (cuyo procedimiento está siendo ultimado por el Parlamento Europeo y el Consejo).

En este sentido, debe señalarse que la mayor parte de los Reglamentos que desarrollarán los aspectos concretos de cada uno de los Programas anteriormente mencionados, se encuentran en un estado de tramitación avanzado, habiéndose alcanzado los acuerdos políticos preliminares o finales entre el Parlamento Europeo y el Consejo, mientras que solo algunos de ellos siguen en fase de negociaciones.

Por su parte, el Parlamento Europeo y el Consejo alcanzaron un acuerdo político sobre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia el 18 de diciembre 2020, estando pendiente la adopción formal del correspondiente Reglamento, cuya entrada en vigor se espera a partir del 1 de enero de 2021.

En cualquier caso, de acuerdo con la información disponible, la Comisión ya está trabajando para empezar a comprometer los fondos a partir del 1 de enero de 2021.

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

El Reglamento define un régimen que busca la protección del presupuesto de la UE en caso de vulneración de los principios del Estado de Derecho por parte de los Estados miembros.

En este sentido, se considerará indicio de vulneración:

- La puesta en peligro de la independencia de los jueces.
- No impedir, corregir o sancionar decisiones arbitrarias o ilícitas de las autoridades públicas.
- Limitar la disponibilidad y eficacia de las vías de recurso judicial a través de, entre otros medios, normas procesales restrictivas y de la no ejecución de resoluciones judiciales.

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

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

Las medidas a adoptar de forma proporcionada, en caso de identificarse vulneraciones, consistirán, entre otras, en (i) suspensión de los pagos o de la ejecución del compromiso jurídico, o la resolución del compromiso; (ii) prohibición de contraer nuevos compromisos; (iii) suspensión del desembolso total o parcial de los tramos o el reembolso anticipado de préstamos garantizados; (iv) suspensión o reducción de ventajas económicas obtenidas; y (v) prohibición de suscribir nuevos acuerdos sobre préstamos u otros instrumentos presupuestados.

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

La Comisión proporcionará a través de un portal web información y orientaciones para los destinatarios o beneficiarios finales sobre las obligaciones de los Estados miembros, junto con las herramientas adecuadas para informar sobre cualquier incumplimiento que les afecte directamente.

Se prevé un mecanismo de levantamiento de tales medidas, una vez finalizado el procedimiento por el que el Estado miembro presente pruebas que demuestren que se han dejado de cumplir las condiciones que determinaron la vulneración del régimen y se han adoptado las medidas correctoras oportunas.

Antes del 12 de enero de 2024, la Comisión deberá informar al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación y eficacia de las medidas adoptadas.

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

El Reglamento aprueba un marco financiero a largo plazo que allane el camino para una transición justa e integradora a un futuro ecológico y digital para todos los Estados miembros.

Este MFP recoge los límites máximos anuales de gastos que deberán ser respetados por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión. Dichos límites se articulan en base a los créditos de compromiso y los créditos de pagos necesarios, que se distribuyen de la siguiente manera:

Créditos de Compromiso	Total 2021-2027 (*)
1. Mercado único, innovación y economía digital	132.781
2. Cohesión, resiliencia y valores	377.768
3. Recursos naturales y medio ambiente	356.374
4. Migración y gestión de las fronteras	22.671
5. Seguridad y defensa	13.185
6. Vecindad y resto del mundo	98.419
7. Administración Pública europea	73.102
Total	1.074.300
Total de créditos de pago	1.061.058

* Millones de euros (a precios de 2018)

El total de créditos de pago necesarios fijados por el MFP no podrá dar lugar a un porcentaje de utilización de los recursos propios superior al límite fijado en la Decisión del Consejo sobre los recursos propios de la UE en vigor (actualmente fijado en el 1,23% de la suma de todas las rentas nacionales brutas de los Estados miembros).

Cada año, la Comisión procederá a realizar ajustes técnicos sobre la siguiente anualidad, teniendo en cuenta, entre otros, (i) la reevaluación de los límites máximos y los importes globales de créditos para compromisos y pagos; (ii) el margen disponible por debajo de los límites establecidos en la Decisión sobre recursos propios en vigor; o (iii) las asignaciones adicionales para programas específicos.

Asimismo, el MFP prevé la puesta a disposición de asignaciones adicionales destinadas a créditos de compromiso a programas específicos para el periodo 2022-2027, que se distribuyen de la siguiente manera:

Programa	Clave de distribución	Total 2022-2027 (*)
Horizonte Europa	27,27 %	3.000
Fondo InvestEU	9,09 %	1.000
EU4Health	26,37 %	2.900
Erasmus+	15,46 %	1.700

Europa Creativa	5,45 %	600
Derechos y valores	7,27 %	800
Fondo para la Gestión Integrada de las Fronteras	9,09 %	1.000
Total	100 %	11.000

* Millones de euros (a precios de 2018)

Por otro lado, el Reglamento establece la posibilidad de realizar ajustes al MFP para los casos de (i) medidas vinculadas a la buena gobernanza económica y al régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la UE; y (ii) nuevas normas o programas de gestión compartida.

Asimismo, el MFP establece la creación de nuevos instrumentos especiales temáticos (como el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización, la Reserva de Solidaridad y para Ayudas de Emergencia y la reserva de ajuste al Brexit) y no temáticos (como el Instrumento de Margen Único o el Instrumento de Flexibilidad).

El MFP será susceptible de revisión en caso de (i) imprevistos, (ii) revisión de los Tratados comunitarios, (iii) ampliación de la UE, o (iv) la reunificación de Chipre. La propuesta de revisión deberá ser presentada antes del inicio del procedimiento presupuestario del ejercicio en cuestión, y siempre respetará el límite máximo de los recursos fijados.

Adicionalmente, se establece una contribución a la financiación de proyectos a gran escala con cargo al presupuesto general de la UE, por importe de (i) 13.202 millones de €, en el marco del Programa Espacial de la UE y la Agencia de la UE para el Programa Espacial; y (ii) 5.000 millones € para el proyecto del reactor termonuclear experimental internacional.

Antes del 1 de julio de 2025, la Comisión deberá presentar una propuesta para el siguiente marco financiero plurianual.

2. RD-LEY 36/2020

España recibirá unos 140.000 millones de € en forma de transferencias y préstamos para el periodo 2021-2026 procedentes del Instrumento, lo que abre una oportunidad extraordinaria para recuperar el nivel de empleo y la actividad económica y transformar el modelo económico español con un enfoque verde, digital, inclusivo y social.

La envergadura de esta transformación y el ajustado marco temporal para su desarrollo, plantean la necesidad de adoptar medidas urgentes para articular un modelo de gobernanza para la selección, seguimiento, evaluación y coordinación de los distintos proyectos de inversión, y reformas normativas para agilizar la puesta en marcha de los proyectos.

Desde esta perspectiva, el RD-ley 36/2020 busca establecer una serie de medidas para la implementación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia que será aprobado próximamente por el Consejo de Ministros (en adelante, el **Plan** o el **Plan España Puede**).

En este contexto, se aprueba el RD-ley 36/2020, cuyos aspectos fundamentales pasamos a describir a continuación.

Objeto y ámbito de aplicación

El objeto del RD-ley 36/2020 es establecer las disposiciones generales precisas para facilitar la programación, presupuestación, gestión y ejecución de las actuaciones financiables con fondos europeos, en especial, los provenientes del Instrumento.

Asimismo, se establecen medidas para la implementación del Plan España Puede, que será aprobado por el Consejo de Ministros para su presentación formal ante las instituciones europeas.

El RD-ley 36/2020 es de aplicación a las entidades que forman parte del sector público, conforme a lo previsto en la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público.

Principios y directrices de las Administraciones Públicas

El RD-ley 36/2020 introduce nuevos principios y directrices a los que se sujetarán las Administraciones Públicas para la implementación eficaz y la consecución de los objetivos vinculados a los proyectos del Plan.

Específicamente, se señalan principios y directrices de buena gestión (i.e. objetividad, planificación, agilidad, innovación, etc.) y directrices de coordinación entre las unidades administrativas.

Asimismo, dentro de las estructuras de gobernanza (a las que nos referimos más adelante) se introduce la figura del Comité Técnico para el Plan, que podrá aprobar orientaciones o modelos tipos de manuales de procedimiento, pliegos, bases de convocatorias o cualquier otra guía que sirva de orientación a las Administraciones.

Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTEs)

Se regulan los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (**PERTEs**), como una nueva figura de colaboración público-privada para la ejecución de proyectos.

El Consejo de Ministros acordará la declaración de proyecto como PERTE, a propuesta del titular del departamento competente por razón de la materia. El RD-ley 36/2020 señala los criterios a considerar para la declaración de un PERTE, indicando que para ello un proyecto deberá:

- Representar una importante contribución al crecimiento económico, al empleo, a la competitividad industrial y la economía española, habida cuenta de sus efectos de arrastre positivos en el mercado interior y la sociedad.
- Permitir combinar conocimientos, experiencia, recursos financieros y actores económicos, con el fin de remediar importantes deficiencias del mercado o sistemáticas y retos sociales.
- Tener un importante carácter innovador o valor añadido en términos de I+D+i (p.e. posibilitar el desarrollo de nuevos productos, servicios o procesos de producción).
- Ser importante cuantitativa o cualitativamente, con un tamaño o alcance particularmente grandes o que supongan un nivel de riesgo tecnológico o financiero elevado.
- Favorecer la integración y crecimiento de pymes, y el impulso de entornos colaborativos.
- Contribuir de forma concreta, clara e identificable a uno o más objetivos del Plan, particularmente en lo que se refiere a los objetivos marcados a nivel europeo con el Instrumento Europeo de Recuperación.

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

Registro estatal de entidades interesadas en los PERTEs

Conforme a su Disposición adicional primera, en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor del RD-ley 36/2020, se pondrá en funcionamiento el Registro estatal de entidades interesadas en los PERTEs (el **Registro**), que dependerá del Ministerio de Hacienda y en el que también se inscribirán todas las entidades vinculadas al desarrollo de un PERTE, independientemente de su naturaleza jurídica pública o privada.

Se habilita a la Ministra de Hacienda para el desarrollo reglamentario de este Registro en lo que se refiere a su funcionamiento y estructura. Se habilita también a los Ministros competentes por razón de la materia para el desarrollo reglamentario de cada sección del Registro vinculada a cada PERTE, estableciendo los requisitos necesarios, la naturaleza jurídica de las entidades registradas y el procedimiento para el acceso al mismo.

El RD-ley 36/2020 también incluye normas comunes del proceso para la acreditación de las entidades interesadas en los PERTEs, señalando que:

- La regulación de los PERTEs deberá velar por los principios de publicidad, igualdad y no discriminación, concurrencia, transparencia, y proporcionalidad.
- La regulación de cada PERTE deberá recoger claramente (i) su definición y alcance, (ii) los requisitos cuantitativos y cualitativos que deberán acreditarse y los criterios de valoración de los mismos, sin que puedan suponer una limitación del número de inscritos en el Registro, (iii) el órgano competente para la resolución del procedimiento, (iv) el plazo máximo para resolver, nunca superior a tres meses, entendiéndose desestimada la concesión transcurrido dicho plazo, y (v) las obligaciones derivadas de la acreditación.
- Por otro lado, estos reglamentos no podrán establecer un plazo para solicitar la acreditación como entidad interesada.

La inscripción en el Registro podrá ser considerada como requisito necesario para ser beneficiario de subvenciones en el caso de que así se prevea en sus bases reguladoras o en su convocatoria y siempre que resulte necesaria por razón de interés general y no existan medidas menos restrictivas o distorsionadoras para la actividad económica para alcanzar los mismos objetivos.

En todo caso, se identificarán los requisitos cuantitativos y cualitativos exigidos para la inscripción en el PERTE y se permitirá que, de forma alternativa a dicha inscripción, pueda acreditarse el cumplimiento de tales requisitos por el solicitante ante el órgano concedente de la subvención.

Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

El RD-ley 36/2020 señala que el Plan tendrá como ejes transversales la transición ecológica, la transformación digital, la igualdad de género y la cohesión social, económica y territorial.

También establece que el Plan deberá contener, entre otros, (i) los objetivos a alcanzar; (ii) la descripción de las reformas e inversiones previstas junto con sus dimensiones ecológicas y digitales; (iii) referencias a su implementación y complementariedad con otras iniciativas; y (iv) su impacto general.

Su aprobación corresponderá al Consejo de Ministros a propuesta del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. En su elaboración habrán de ser oídas las Comunidades Autónomas, las Entidades Locales y las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

Estructuras de gobernanza

Se crean cinco nuevos órganos de gobernanza para la puesta en marcha y seguimiento del Plan:

- Comisión para la Recuperación, Transformación y Resiliencia (presidida por el presidente del Gobierno y en la que participarán todos los Ministerios del Gobierno, así como las Secretarías de Estado con mayor vinculación a la ejecución del Plan).

El centro directivo del Ministerio de Hacienda con competencia en materia de Fondos Europeos formará parte de la Comisión, como autoridad responsable del Mecanismo para la Recuperación y Resiliencia.

- Comité Técnico que, entre otras funciones, dará soporte técnico y legal a la Comisión. Este órgano contará con un máximo de veinte miembros.
- Unidad de Seguimiento del Plan de Recuperación en la Presidencia del Gobierno, que proporcionará información continua al Presidente del Gobierno y hará un seguimiento político y estratégico del Plan.
- Foros y grupos de alto nivel de los principales sectores implicados (en los que participarán departamentos ministeriales, representantes del sector privado, agentes sociales, colectivos y sociedad civil), que servirán de espacios de debate, información, asesoramiento y seguimiento de programas, y serán creados e impulsados por los Ministerios.
- Conferencia Sectorial de Fondos Europeos, con las Comunidades y Ciudades Autónomas, que liderará la Ministra de Hacienda.

Asimismo, se prevé un refuerzo de las capacidades humanas, materiales y organizativas del centro directivo competente del Ministerio de Hacienda (actualmente la Dirección de Fondos Europeos).

Por otro lado, la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) actuará como autoridad de control del Instrumento y el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude promoverá las labores de prevención, detección e investigación del fraude en relación con el Plan.

Digitalización de la gestión

Finalmente no se ha acordado la creación de un Portal de Ventanilla Única para atender a las personas o entidades interesadas en participar en convocatorias derivadas del Instrumento.

En su lugar, se precisa que la tramitación de solicitudes de participación en las convocatorias derivadas de la ejecución del Plan se realizará a través de las sedes electrónicas de los departamentos ministeriales y organismos competentes, que podrán difundir información con el fin de aumentar la transparencia y la mayor concurrencia de interesados.

Gestión y control del Plan

En materia de gestión y control presupuestario, el RD-ley 36/2020 prevé:

- Que el Gobierno rendirá cuentas trimestralmente sobre los progresos y avances del Plan ante la Comisión Mixta para la UE de las Cortes Generales.
- Buscar la flexibilización de su gestión mediante la vinculación de los créditos de gastos relacionados con los Fondos a nivel de un servicio presupuestario específico de nueva creación.
- Incrementar el número de anualidades y autorizar la adquisición de compromisos de gastos que hayan de atenderse en ejercicios posteriores.
- Que las órdenes de cierre de presupuestos de gastos y operaciones no presupuestarias podrán disponer de plazos diferenciados para los créditos vinculados.
- La incorporación de los remanentes de crédito que amparen compromisos de gastos contraídos.
- Flexibilidad en la posibilidad de realizar pagos anticipados de los fondos comprometidos (hasta un

50% del total a percibir) y las reglas de gestión de gastos.

En materia de fiscalización y control, se adapta la normativa que regula el ejercicio de la función interventora para los expedientes financiados con fondos del Plan, que gozarán de prioridad respecto de otros expedientes. El plazo para pronunciamientos al respecto por parte del órgano de control se reduce a cinco días hábiles.

Con carácter general, la fiscalización previa de los actos incluidos en el art. 150.2.a) de la Ley 4/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (los actos que reconozcan derechos de contenido económico aprueben gastos, adquieran compromisos de gasto, o acuerden movimientos de fondos y valores), y la intervención previa del reconocimiento de obligaciones y comprobación de la inversión prevista en el art. 150.2 b) de dicha Ley se realizarán, siempre que dichos actos estén sujetos a función interventora, en régimen de requisitos básicos.

Especialidades en la tramitación de los procedimientos

El RD-ley 36/2020 prevé expresamente la aplicación de los principios de gestión eficiente o buena regulación en procedimientos administrativos, con el fin de evitar la sobrerregulación y las cargas excesivas. En este sentido, los procedimientos vinculados a los fondos se tramitarán de forma urgente y se reducirán los plazos para la suscripción de los convenios necesarios por la Administración General del Estado.

En materia de contratación administrativa:

- Se podrá justificar la aplicación del régimen excepcional de tramitación urgente a los contratos financiados con el Plan.
- Se posibilita la reducción de plazos en la tramitación de los procedimientos abiertos, restringidos, y licitados con negociación.
- Se disminuyen los umbrales económicos para recurrir a los procedimientos abiertos simplificados abreviados en el contrato de obras (de 2 millones a 200.000 €), mientras que se elevan los umbrales para recurrir a los procedimientos abiertos simplificados ordinarios para todos los contratos (para los contratos de obras, de 2.000.000 € a 5.350.000€; y para los contratos de suministro y de servicios, de 100.000 € a (i) 139.000 €, para los contratos que hayan de ser adjudicados por la AGE,

sus Organismos Autónomos, o las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social; o (ii) 214.000 €, para los que hayan de adjudicarse por entidades del sector público distintas a las anteriores).

- Se simplifica el régimen de autorizaciones e informes a recabar en las contrataciones, y agilizan los plazos de interposición y pronunciamiento respecto del recurso especial en materia de contratación, creándose una nueva sección en el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales para reforzar su composición.
- Se posibilita a las entidades contratantes a ejecutar directamente las prestaciones valiéndose de un medio propio, flexibilizándose el régimen de autorizaciones requeridas y la posibilidad de subcontratación con terceros.

Se establecen medidas de simplificación de la tramitación de los convenios administrativos que celebre la Administración General del Estado para la ejecución de los proyectos con cargo a fondos previstos en el Plan.

En este sentido, los convenios que suscriba la Administración General del Estado con cargo a los fondos europeos: (i) podrán tener una duración mayor a la legalmente establecida, pudiendo llegar a un máximo de 6 años, con posibilidad de una prórroga de hasta 6 años; (ii) quedarán exentos de la autorización previa del Consejo de Ministros y de la Ministra de Hacienda, (iii) podrán formalizar su ejecución en para el ejercicio siguiente en el ejercicio corriente, sin necesidad de efectuar ningún pago en ese ejercicio; y (iv) posibilitaran que el acreedor de la Administración reciba un anticipo de hasta un 50 % de la cantidad total a percibir para las operaciones preparatorias necesarias.

También se simplifica la tramitación de las subvenciones y ayudas públicas relacionadas con los fondos, reduciéndose la documentación a presentar por los beneficiarios y posibilitándose la utilización del procedimiento de urgencia, eliminándose requisitos de informes y autorizaciones preceptivas. Asimismo, se posibilita otorgar subvenciones de concurrencia no competitiva para situaciones concretas que no requieran de valoración comparativa.

Asimismo, se dota de mayor agilidad y seguridad jurídica a los procedimientos de evaluación ambiental, reduciendo los plazos aplicables a los trámites del órgano sustantivo.

Contratos de concesión de obras y servicios

El RD-ley 36/2020 incorpora también novedades en lo que se refiere a la rentabilidad de los negocios concesionales.

En este sentido, el régimen del periodo de recuperación de la inversión en los contratos de concesión de obras o de servicios se ve alterado en lo relativo al valor de la tasa de descuento, que el Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero, por el que se desarrolla la Ley 2/2015, de 30 de marzo, de desindexación de la economía española actualmente define como el "*rendimiento medio en el mercado secundario de la deuda del Estado a 10 años en los últimos seis meses incrementado en un diferencial de 200 puntos básicos*". El RD-ley 36/2020 modifica este cálculo, señalando que se utilizará el rendimiento medio en el mercado secundario de la deuda del Estado a 30 años incrementado en un diferencial de hasta 300 puntos básicos.

Instrumentos de colaboración público-privada para la ejecución del Plan

El RD-ley 36/2020 regula las agrupaciones como un instrumento de colaboración público-privada para la presentación de solicitudes a convocatorias de ayudas para actividades vinculadas con el Plan. Respecto a ellas, se establece que:

- Las bases reguladoras de las subvenciones podrán establecer que puedan ser beneficiarias las agrupaciones de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, sin personalidad jurídica.
- Los miembros de la agrupación deberán suscribir, con carácter previo a la formulación de la solicitud, un acuerdo interno que regule su funcionamiento, que habrá de incluir, entre otros, (i) los compromisos de ejecución de actividades de cada miembro; (ii) el presupuesto; (iii) el representante único; (iv) su organización interna; y (v) una previsión mínima de cesión de derechos de uso no exclusivo en beneficio de la Administración Pública española, por una duración acorde con la regulación de la propiedad intelectual o industrial, según el caso.
- Los miembros de la agrupación tendrán responsabilidad solidaria respecto del conjunto de actividades subvencionadas a desarrollar.
- No podrá disolverse la agrupación hasta transcurrido el plazo de prescripción y, en su caso, hasta la amortización total del préstamo.

- Podrán sustituirse o variarse sus miembros siempre que ello se ajuste a las condiciones de participación, y no perjudique la ejecución de la acción ni vaya contra el principio de igualdad de trato.

Asimismo, se establece un régimen especial de consorcios (públicos) para la ejecución del Plan, respecto de los que se prevé que:

- Su creación podrá ser autorizada por la Comisión del Plan previo informe del Comité Técnico. No se requerirá la autorización legal adicional exigida actualmente.
- En lo no previsto, será de aplicación la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
- El personal a su servicio podrá ser funcionario o laboral y habrá de proceder de las Administraciones Públicas participantes. No obstante, cuando ese personal no sea suficiente, se podrá contratar personal laboral mediante convocatoria pública.

La ejecución del Plan, mediante contratos de concesión de obras o de servicios sujetos a regulación armonizada, podrá ser adjudicada a una sociedad de economía mixta en la que concurra mayoritariamente capital público con capital privado. Para ello, será necesario que (i) la elección del socio privado se haya efectuado de conformidad con Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (**LCSP**) y la normativa de contratos de sectores excluidos, según proceda; y (ii) que no se introduzcan modificaciones en el objeto y las condiciones del contrato que se tuvieron en cuenta en la selección del socio privado. Respecto a los contratos no sujetos a regulación armonizada, se establecen especialidades sobre los mismos condicionantes.

Otras previsiones relevantes

- Como instrumentos de compensación del personal adscrito a la ejecución del Plan, se posibilita la utilización de una retribución extraordinaria por consecución de objetivos o por asignación de funciones adicionales a tiempo parcial.
- El texto prevé expresamente que la no obtención de ingresos por absorción de fondos europeos conforme a la normativa comunitaria de aplicación con carácter final no conllevará la nulidad o anulabilidad de las actuaciones administrativas llevadas a cabo.

Otras modificaciones normativas relevantes

Por último, cabe destacar que el RD-ley 36/2020 introduce modificaciones en, entre otras, las siguientes normas:

- La LCSP, respecto de la que (i) se incluyen previsiones para el refuerzo del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, y (ii) se reducen los conceptos indemnizables en casos de suspensión de los contratos administrativos.
- La Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, para la creación del Fondo de restauración ecológica y resiliencia. Su objeto es el de poner en práctica medidas destinadas a apoyar la consecución de objetivos del Plan y lograr una transición a un modelo productivo y social más ecológico, financiando acciones de naturaleza anual y plurianual. Estará dotado de una partida presupuestaria especificada de los Presupuestos Generales del Estado.
- El Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación y el Real Decreto 815/2013, de 18 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de emisiones industriales y de desarrollo de la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación, en lo referente a la simplificación de plazos para la emisión de informes preceptivos y el otorgamiento de la autorización ambiental integrada.
- La Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, posibilitando una vigencia indefinida de los convenios de creación o financiación de centros, institutos, consorcios o unidades de investigación, e infraestructuras científicas o uso compartido de inmuebles, de instalaciones y de medios materiales para el desarrollo de actividades de investigación científica, desarrollo e innovación.

Asimismo, se modifica el régimen de concesión de forma directa de subvenciones y ayudas existente en dicha Ley, eliminado la referencia a que éstas deban ser concedidas por la Administración General del Estado.

- La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible, para añadir a los objetivos del Fondo de Carbono "la innovación en sectores clave de la economía, mediante actuaciones de ámbito

nacional". Así, se amplían sus funciones más allá de la adquisición de créditos de carbono, incluyendo, entre otras, el desarrollo de actuaciones adicionales en la lucha contra el cambio climático, reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y apoyo de proyectos tecnológicos para la descarbonización del sector eléctrico o de la industria.

Contactos

Borja Carvajal Borrero
Socio
KPMG Abogados, S.L.P.
Tel. 91 451 32 12
bcarvajal@kpmg.es

Carmen Mulet Alles
Directora
KPMG Abogados, S.L.P.
Tel. 93 254 23 14
cmulet@kpmg.es

Ana López Carrascal
Directora
KPMG Abogados, S.L.P.
Tel. 91 451 30 80
analopez1@kpmg.es

Borja Martínez Corral
Director
KPMG Abogados, S.L.P.
Tel. 91 456 82 41
borjamartinez1@kpmg.es

Pedro Soto Baselga
Director
KPMG Abogados, S.L.P.
Tel. 91 456 34 00
psoto@kpmg.es

Celia Pavón Cabeza
Asociada
KPMG Abogados, S.L.P.
Tel. 95 493 46 46
cpavon@kpmg.es

Oficinas de KPMG en España

A Coruña

Calle de la Fama, 1
15001 A Coruña
T: 981 21 8241
Fax: 981 20 02 03

Alicante

Edificio Oficentro
Avda. Maisonnave, 19
03003 Alicante
T: 965 92 0722
Fax: 965 22 75 00

Barcelona

Torre Realia
Plaça de Europa, 41
08908 L'Hospitalet de Llobregat
Barcelona
T: 932 53 2900
Fax: 932 80 49 16

Bilbao

Torre Iberdrola
Plaza Euskadi, 5
48009 Bilbao
T: 944 79 7300
Fax: 944 15 29 67

Girona

Edifici Sèquia
Sèquia, 11
17001 Girona
T: 972 22 0120
Fax: 972 22 22 45

Las Palmas de Gran Canaria

Edificio San Marcos
Dr. Verneau, 1
35001 Las Palmas de Gran Canaria
T: 928 33 2304
Fax: 928 31 91 92

Madrid

Torre de Cristal
Paseo de la Castellana, 259 C
28046 Madrid
T: 91 456 3400
Fax: 91 456 59 39

Málaga

Larios, 3
29005 Málaga
T: 952 61 1460
Fax: 952 30 53 42

Oviedo

Ventura Rodríguez, 2
33004 Oviedo
T: 985 27 6928
Fax: 985 27 49 54

Palma de Mallorca

Edifici Ca'n de Segura
Avda. del Comte de Sallent, 2
07003 Palma de Mallorca
T: 971 72 1601
Fax: 971 72 58 09

Pamplona

Edificio Iruña Park
Arcadio M. Larraona, 1
31008 Pamplona
T: 948 17 1408
Fax: 948 17 35 31

San Sebastián

Avenida de la Libertad, 17-19
20004 San Sebastián
T: 943 42 2250
Fax: 943 42 42 62

Sevilla

Avda. de la Palmera, 28
41012 Sevilla
T: 954 93 4646
Fax: 954 64 70 78

Valencia

Edificio Condes de Buñol
Isabel la Católica, 8
46004 Valencia
T: 963 53 4092
Fax: 963 51 27 29

Vigo

Arenal, 18
36201 Vigo
T: 986 22 8505
Fax: 986 43 85 65

Zaragoza

Centro Empresarial de Aragón
Avda. Gómez Laguna, 25
50009 Zaragoza
T: 976 45 8133
Fax: 976 75 48 96