

*SÍNTESIS DE LA PROPUESTA SOBRE
EL PLAN DE RECUPERACIÓN
EUROPEO Y LA REVISIÓN DEL
MARCO FINANCIERO PLURIANUAL
DE LA UNIÓN EUROPEA PARA EL
PERIODO 2021-2027*



NOTA

10 de junio de 2020



CEOE

CONFEDERACIÓN ESPAÑOLA DE
ORGANIZACIONES EMPRESARIALES

Delegación Permanente ante la UE

1. Introducción

El **27 de mayo**, la **Comisión Europea** presentó sus **propuestas** para la **puesta en marcha de un Plan Europeo de Recuperación** con la intención de paliar el enorme impacto económico de la pandemia causada por el COVID-19 en la medida de lo posible. Las previsiones económicas de primavera de la Comisión, publicadas el 6 de mayo, auguran una caída en la economía europea de más del 7% en 2020; y alrededor de un 9% para España.

Unas previsiones que, como advirtió el Ejecutivo europeo, están sujetas a importantes riesgos a la baja debido a la alta incertidumbre que rodea a la evolución del COVID-19. En este sentido, en sus últimas estimaciones de 8 de junio, el Banco de España prevé que la mencionada caída del 9% del PIB español se daría en el mejor de los escenarios, pudiendo llegar al 11,6% o incluso de un 15,1% en el supuesto de una recuperación muy lenta.

Englobadas en una Comunicación transversal titulada «**El momento de Europa: Reparar los daños y preparar el futuro para la próxima generación**»¹, el elemento central es la creación de un nuevo instrumento financiero, denominado “**Instrumento Europeo de Recuperación**” de carácter temporal, dado que su vigencia finalizaría en 2024². En virtud del mismo, la Comisión Europea podría, por primera vez en su historia, **obtener financiación en los mercados** por valor de **750.000 millones de euros**, que se distribuirían a través de ayudas directas en su mayoría (500.000 millones de euros) y préstamos (250.000 millones de euros), sujetos a condicionalidad vía el Semestre Europeo de coordinación de políticas económicas.

Las ayudas se canalizarían a través de los mecanismos ya previstos, es decir, los Fondos Estructurales y los diversos programas europeos. Porque el citado instrumento está **anclado** en el **Marco Financiero Plurianual 2021-2027 (MFP)**, cuyas **propuestas legislativas revisó la Comisión Europea**, **presentándolas** también el **27 de mayo**. En total, la asignación presupuestaria del MFP se elevaría a 1.850.000 millones de euros.

La presente nota proporciona una síntesis del **Plan Europeo de Recuperación**, con especial atención al nuevo instrumento financiero ideado para ello y los tres pilares en los que se basaría su ejecución. A continuación, dedica un capítulo para exponer la actualización del **Marco Financiero Plurianual**, destacando los principales programas y los pasos a dar para su tramitación legislativa. Finalmente, incluye una conclusión y valoración preliminar del paquete europeo de apoyo financiero para la superación de una situación de extraordinaria gravedad y complejidad.

¹ COM(2020) 456 final. Se puede consultar en el siguiente [enlace](#).

² Propuesta de Reglamento para el Instrumento de Recuperación Europea (COM(2020) 441 final/2) que se puede consultar en el siguiente [enlace](#).

2. Síntesis del Plan Europeo de Recuperación

La Comisión Europea bautizó al Plan Europeo de Recuperación como “Plan Próxima Generación UE”, aludiendo a la necesidad de que la Unión Europea responda a las demandas y expectativas de las próximas generaciones de europeos, empezando por su propio refuerzo como proyecto de integración que sea más atractivo e ilusionante. Traducida en términos financieros, esta propuesta que, según la Comisión es “histórica y puntual” porque “refleja la envergadura y la magnitud del reto al que nos enfrentamos”, se enmarca en el Marco Financiero Plurianual 2021-2027, es decir, el presupuesto a largo plazo de la Unión Europea con una **capacidad de financiación de hasta 750.000 millones de euros** a precios constantes³.

Concebido como un instrumento de duración temporal que se extiende en el periodo 2021-2024, implicará un **aumento excepcional de los límites máximos de recursos propios hasta el 2% de la renta nacional bruta de la UE**. Esta financiación adicional se canalizará a través de los programas de la UE, y **se reembolsará a lo largo de un periodo de tiempo prolongado**, no antes de 2028 ni después de 2058. Adicionalmente, y con el objetivo de que los fondos se pongan lo antes posible a disposición de los Estados miembros, la Comisión igualmente propuso **modificar el actual marco financiero 2014-2020** para que pueda disponerse de **11.500 millones de Euros adicionales** de financiación en **este año**.

Las cantidades destinadas al Plan Europeo de Recuperación se canalizarán a través de **tres pilares con objetivos distintos**. Estos pilares, dentro de los cuales se enmarca cada propuesta legislativa, se centrarán, en primer lugar, en **apoyar a los Estados miembros en sus inversiones y reformas**. En segundo lugar, en **relanzar la economía de la UE estimulando la inversión privada**. Y, en tercer lugar, en **las lecciones aprendidas de esta crisis**.

2.1. Primer pilar: Inversiones y reformas

Este primer pilar, centrado en **apoyar a los Estados miembros en sus inversiones y reformas**, representa la cantidad de **610.000 millones de euros**, repartidos entre distintos programas entre los que destacan, principalmente, el **Mecanismo Europeo de Recuperación y Resiliencia (560.000 millones)** y la **iniciativa REACT-UE (50.000 millones de euros)**.

³ En sus Comunicaciones relativas al Marco Financiero Plurianual, la Comisión Europea trabaja tanto con precios corrientes (según el valor actual), como con precios constantes (sin tener en cuenta el efecto de la inflación) con fines comparativos en relación con propuestas presupuestarias anteriores. Las cifras que presentan en esta nota se expresan en valores constantes, teniendo como referencia los precios en 2018 (año en el que se presentó la primera propuesta de Marco Financiero Plurianual 2021-2027).

- El **Mecanismo Europeo de Recuperación y Resiliencia**⁴, al que se le ha dotado de **560.000 millones de euros** (310.000 millones en ayudas, y 250.000 en préstamos), tiene por finalidad que los países de la UE puedan realizar las inversiones y reformas necesarias para una recuperación sostenible. Estos planes nacionales se realizarán de acuerdo con las prioridades de inversión y reforma establecidas en el Semestre Europeo, así como con los planes nacionales integrados de energía y clima, transición justa, y los acuerdos de asociación.

El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia cubre amplias áreas de políticas públicas que incluyen aspectos relativos a las **políticas de cohesión, salud, productividad, innovación, y, por supuesto, la doble transición verde y digital**. De acuerdo con la propuesta de Reglamento, los Estados miembros podrán recibir **financiación no reembolsable** que se determinará de acuerdo con unas claves de atribución⁵. En el caso de **España**, la cantidad correspondería a un 19,88% del total de la cantidad, que se traduciría en **61.618 millones de euros**⁶.

Además, los Estados miembros podrán servirse de financiación vía préstamos⁷ para financiar reformas e inversiones adicionales. Las solicitudes para estos préstamos podrán realizarse a la vez que se presenta el plan nacional de reformas a finales del mes de abril de cada año.

- La **Iniciativa REACT-EU**⁸ es un complemento a las ayudas de cohesión para los países. Cuenta con un presupuesto de **50.000 millones de euros** y pretende estar accesible en 2020 a cargo de una ampliación ad hoc del MFP ahora en vigor, alargándose su aplicación hasta 2022. La financiación estará **disponible para diversos sectores**, desde el turismo a la cultura, y brindará **apoyo a los trabajadores y las PYMES, los sistemas sanitarios, y las transiciones digital y verde**.

De acuerdo con la propuesta, estas ayudas se repartirán teniendo en cuenta los efectos de la crisis, considerando indicadores tales como la destrucción de empleo, en especial la

⁴ Propuesta de Reglamento para establecer el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (COM(2020) 408 final), que se puede consultar en el siguiente [enlace](#).

⁵ Documento anexo a la Propuesta de Reglamento para establecer el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que se puede consultar en el siguiente [enlace](#).

⁶ De acuerdo con precios de 2018. La información se puede consultar en la página 2 del [documento anexo](#).

⁷ La cantidad del préstamo no podrá ser mayor que la diferencia entre el coste total del Plan de Recuperación y Resiliencia y la contribución financiera máxima. Además, estará igualmente sujeta a un límite máximo por cada Estado miembro.

⁸ Propuesta de Reglamento para el Mecanismo React-UE (COM(2020) 451 final) que se puede consultar en el siguiente [enlace](#).

juvenil, y la prosperidad relativa de los Estados miembros, asegurando la ausencia de interrupciones en la financiación de las medidas necesarias para la recuperación.

Los Estados miembros podrán acogerse a estas ayudas por vía de dos programas distintos: el **Fondo Europeo de Desarrollo Regional**, y el **Fondo Social Europeo**, y deberán prestar atención a las necesidades geográficas particulares para asegurar que los fondos se destinan a las áreas donde se necesitan más.

- La propuesta para reforzar el **Fondo de Transición Justa**⁹ dentro del nuevo instrumento de financiación de la recuperación, destinando 30.000 millones de euros adicionales que servirían para asistir a los Estados miembros en la aceleración de la transición hacia la neutralidad climática.
- La propuesta de dotar al **Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) de 15.000 millones de euros** adicionales, con tal de apoyar a las zonas rurales a acometer las reformas necesarias para cumplir con los requisitos del Pacto Verde Europeo en línea con las estrategias europeas de biodiversidad y “de la granja a la mesa”.

Es relevante destacar que, junto a las propuestas anteriormente destacadas, la Comisión también ha publicado un **documento de trabajo**¹⁰ abordando en detalle las **consecuencias económicas de la crisis** del Covid-19, así como los **sectores más afectados** por la misma. Quizás uno de los aspectos más interesantes es la identificación de las necesidades de inversión en cada uno de los 14 ecosistemas mencionados por el Comisario para el Mercado Interior, Thierry Breton.

NECESIDAD DE INVERSIÓN POR SECTORES a escala de la UE	
Turismo	161.000 millones
Movilidad-Transporte-Automoción	64.000 millones
Construcción	54.000 millones
Agroalimentario	32.000 millones
Defensa y aeroespacial	4.000 millones
Industrias de Energía Intensiva	88.000 millones
Textil	6.000 millones
Industria Creativa y Cultural	6.000 millones

⁹ Propuesta revisada para el Reglamento del Fondo de Transición Justa (COM(2020) 460 final) que se puede consultar en el siguiente [enlace](#).

¹⁰ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión Europea (COM(2020) 456 final), que se puede consultar en el siguiente [enlace](#).

Digital	66.000 millones
Energías Renovables	100.000 millones
Electrónica	18.000 millones
Venta al Pormenor	115.000 millones
Economía Social y de Proximidad	No determinado
Salud	32.000 millones
TOTAL	748.000 millones

Fuente: Comisión Europea

2.2. Segundo Pilar: Relanzar la economía de la UE

Este pilar tiene como objetivo **reactivar la economía europea** a través de instrumentos que incentiven la **inversión privada**. Con este propósito, el Ejecutivo europeo ha propuesto los siguientes instrumentos:

- El **Instrumento de Apoyo a la Solvencia**¹¹, destinado a asignar recursos a las empresas y sectores más azotados por la crisis, contribuyendo así a reducir la desigualdad en las condiciones de competencia (*level playing field*, por su denominación en inglés) entre los países de la UE generadas por la diferencia de capacidad para prestar ayudas de Estado.

Este mecanismo se pondría **en marcha ya este año**, con un presupuesto de 31.000 millones de euros. De los mismos, 26.000 millones se integran dentro del nuevo Instrumento de Recuperación y los 5.000 millones restantes consistirían en una provisión del actual MFP, se desbloquearían durante el presente ejercicio con el fin de asegurar un despliegue rápido de esta financiación.

La Comisión estima que se podrían desbloquear más de 300.000 millones de euros en. De aprobarse en la versión actual, estará abierto a todos los Estados miembros y cubrirá todos los sectores recogidos en el Reglamento sobre el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (EFSI por sus siglas en inglés)¹².

Además de estar especialmente diseñado para aquellas empresas de Estados miembros que, como España, no tiene suficiente margen presupuestario para igualar el volumen de

¹¹ Propuesta de Reglamento del Instrumento de Ayuda a la Solvencia (COM(2020) 404 final) que se puede consultar en el siguiente [enlace](#).

¹² Reglamento sobre el Fondo Europeo para Inversión Estratégica (2015/1017), que se puede consultar en el siguiente [enlace](#).

ayudas de Estado de los que sí lo tienen, como Alemania, la finalidad es cumplir con los objetivos de la UE. Y, en esta línea, la Comisión Europea elaborará directrices con el fin de asegurar que las inversiones contribuyen a los objetivos de digitalización y sostenibilidad.

La propuesta de Reglamento otorga un **papel prominente al Banco Europeo de Inversiones (BEI)** y el **Fondo Europeo de Inversión (FEI)** e incluye la figura de una Junta Directiva con competencias relevantes tales como la definición de límites de concentración geográfica.

- La **mejora y actualización del Fondo InvestEU¹³**, que propone aumentar el instrumento dentro del Instrumento de Recuperación hasta en 30.300 millones de euros, para movilizar inversiones privadas en proyectos en toda la Unión. La propuesta de la Comisión sugiere enmendar el acuerdo parcial entre los colegisladores con respecto a la propuesta de 2018 para reflejar el aumento exponencial de las necesidades de inversión.

Esta modificación incluye como novedad que la Comisión debería poder participar en **incrementos de capital del Fondo Europeo de Inversión**, que también jugará un papel crucial en la recuperación económica mediante la emisión de garantías y operaciones de titulización.

Asimismo, se creará un **Instrumento de Inversiones Estratégicas**, centrado en la construcción de **cadena de suministro europeas más sólidas** en línea con la agenda estratégica de la UE en materia de política industrial. Esta estrategia será especialmente relevante en **proyectos transeuropeos**, en los que un **enfoque supranacional** resulta fundamental.

En definitiva, se trata de un instrumento que **funcionará bajo demanda** de los Estados miembros con el ánimo de fomentar la **investigación**, la **innovación**, la **digitalización**, y la construcción de **infraestructura sostenible**; a la vez que atenderá las necesidades sociales y de las **PYME**, haciéndose accesible a proyectos locales.

2.3. Tercer Pilar: Extraer las enseñanzas de la crisis

Este pilar incluye instrumentos distintos para equipar a la Comisión Europea de instrumentos que aseguren **su resiliencia en futuras crisis**. Se centra no solo en un **nuevo programa de salud europeo**, sino que además integra el **fortalecimiento de las relaciones con terceros países** y países de la vecindad europea. Más concretamente, incluye:

¹³ Propuesta de Reglamento para la implementación del Programa InvestEU (COM(2020) 403 final)), que se puede consultar en el siguiente [enlace](#).

- **El nuevo Programa EU4Health¹⁴**, que se erige como programa independiente, contando con un **presupuesto total de 9.400 millones de euros**, de los cuales 7.700 millones irían a cargo del nuevo Instrumento de Recuperación. El objetivo de la propuesta es invertir en la prevención, y preparación frente a futuras situaciones de crisis, a la vez que se refuerzan los sistemas sanitarios mediante el suministro de medicamentos y equipos vitales.

El Programa, basado en el principio de “salud única” reconociendo la interconexión entre la salud humana, animal y medioambiental, se canalizará a través de instrumentos tales como el Fondo Social Europeo, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Programa Digital Europe, y el Mecanismo Conectar Europa.

En definitiva, apoyará a los Estados miembros en la transición hacia una mejor preparación ante futuras pandemias y crisis sanitarias. Además de los objetivos expresados anteriormente, contribuirá a que los países de la UE cumplan con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y modernicen sus sistemas de salud a través de procesos de digitalización.

- Un renovado **Mecanismo de Protección Civil de Unión (RESC-EU)¹⁵**, que se refuerza con **2.000 millones de euros** y a través del cual la UE apoya, coordina y suplementa la acción de los Estados miembros en el campo de la protección civil, que sirve para responder ante crisis y desastres naturales o de origen humano.
- Un refuerzo de diversas políticas sectoriales a través del programa **Horizonte Europa¹⁶**, con **13.500 millones de euros**, lo que eleva el **presupuesto total asignado a los 94.400 millones para el periodo 2021-2027**.

3. Propuesta de Marco Financiero Plurianual para 2021-2027

El 2 de mayo de 2018, la Comisión Europea presentó su propuesta inicial de MFP para el periodo 2021-2027¹⁷. Desde entonces, se fue desarrollando el procedimiento de negociación en el seno del Consejo y del Parlamento Europeo. No obstante, los líderes de la UE no celebraron su primer debate sustantivo sobre el MFP 2021-2027 hasta febrero de 2020, aunque no lograron llegar a un acuerdo.

¹⁴ Propuesta de Reglamento para establecer el programa EU4Health (COM(2020) 405 final), que se puede consultar en el siguiente [enlace](#).

¹⁵ Propuesta de Decisión sobre el Mecanismo de Protección Civil de la Unión (COM(2020) 220 final) que se puede consultar en siguiente [enlace](#).

¹⁶ Propuesta de Reglamento Omnibus modificando los Reglamentos sectoriales de Horizonte Europa, NDICI, PAC, EAGF y EARDF (COM(2020) 459 final), que se puede consultar en el siguiente [enlace](#).

¹⁷ Comunicación «Un presupuesto moderno para una Unión que protege, empodera y defiende. El Marco Financiero Plurianual 2021-2027» (COM (2018) 321 final), que se puede consultar en el siguiente [enlace](#).

Desde entonces, el brote de la pandemia del **coronavirus y su repercusión socioeconómica hicieron necesaria una revisión al alza del presupuesto europeo**. En consecuencia, el pasado 23 de abril el Consejo Europeo solicitó a la Comisión que presentara una propuesta para un fondo de recuperación de "magnitud suficiente" vinculado al **Marco Financiero Plurianual**.

La incertidumbre económica que se abre paso tras la crisis sanitaria ha puesto de manifiesto que, en efecto, la última propuesta presupuestaria que el Consejo negoció durante el pasado mes de febrero no incorporaba los recursos suficientes en relación con varios ámbitos clave. Ahora, con la propuesta de MFP revisada presentada el pasado 27 de mayo, la Comisión apuesta por consolidar, no solo el antes explicado nuevo **Instrumento Europeo de Recuperación**, sino otros programas clave.

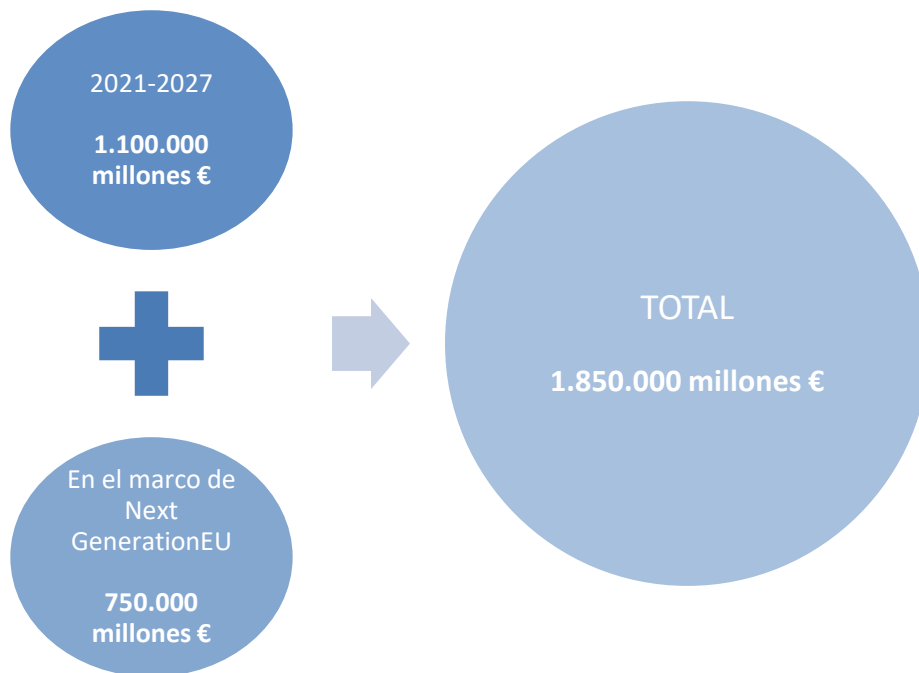
El **actual Marco Financiero Plurianual (2014-2020) de la UE expira este año**, por lo que, si se adopta en el plazo previsto, el nuevo MFP comenzaría a ser implementado a partir del 1 de enero de 2021. La **actual situación de emergencia** sanitaria, económica y social hace que **la aprobación del presupuesto europeo a medio y largo plazo resulte indispensable**.

La nueva propuesta de MFP mantiene la misma estructura en cuanto a **categorías de gasto**, bajo el paraguas de siete rúbricas: (I) Mercado Único, Innovación y Economía Digital, (II) Cohesión y Valores, (III) Recursos naturales y medio ambiente (IV) Migración y Gestión de fronteras, (V) Seguridad y Defensa, (VI) Vecindad y el resto del mundo y (VII) Administración pública europea.

A continuación, se presentan las principales características de la propuesta revisada de Marco Financiero Plurianual 2021-2027.

3.1. Síntesis de la propuesta de la Comisión Europea

La Comisión propone un montante presupuestario de **1.100.000 millones de euros** para el nuevo marco financiero plurianual, suma con la que deberá abarcar el período de siete años comprendido entre 2021 y 2027. No obstante, si también se tienen en consideración los **750.000 millones de euros** que se asignarían al **Instrumento Europeo de Recuperación**, el presupuesto total se eleva a **1.850.000 millones de euros**.



A pesar de que la nueva propuesta (excluyendo los 750.000 millones de euros del Instrumento Europeo de Recuperación) sea cuantitativamente inferior a la sugerida en mayo de 2018 por la Comisión, es superior al compromiso presentado en febrero por el Presidente del Consejo Europeo, Charles Michel. En 2018, la Comisión propuso un presupuesto de **1.135.000 millones de euros**, correspondiente al 1,11% de la Renta Nacional Bruta (RNB) del bloque; mientras que, en febrero de 2020, Michel planteó un montante presupuestario de **1.095.000 millones de euros** que, en ese momento, equivalían en torno al 1,074% de la Renta Nacional Bruta (RNB) de la UE-27.

Además, tras la experiencia del COVID-19 la Comisión Europea apuesta por un **presupuesto más flexible** a fin de que, ante situaciones imprevistas de **emergencia**, el bloque de los UE-27 sea capaz de vertebrar una respuesta ágil y coordinada. En concreto, el Ejecutivo comunitario propone reforzar el **Fondo de Solidaridad de la UE** (que presta apoyo a los Estados miembros y regiones afectados por catástrofes), el **Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización** (que ayuda a los trabajadores que pierden su empleo como consecuencia de grandes reestructuraciones) o la **Reserva para Solidaridad y Ayudas de Emergencia** que refuerce la reacción de la UE ante todos los aspectos de la crisis sanitaria u otras emergencias. Dichos fondos podrían canalizarse a través de instrumentos de la UE, tales como (i) la ayuda humanitaria, (ii) el Instrumento para la Prestación de Asistencia Urgente, (iii) el Programa sobre el Mercado Único, con sus medidas veterinarias y fitosanitarias de emergencia, o (iv) el Fondo de Asilo y Migración. En conjunto, estos instrumentos aportarían una financiación adicional de emergencia de hasta **21.000 millones de euros** durante el período 2021-2027, en comparación con las propuestas presentadas por la Comisión el 2 de mayo de 2018.

3.2. Prioridades de gasto

Se estructuran en siete rúbricas¹⁸:

- I. **Mercado Único, Innovación y Economía Digital**, dotado de **210.456 millones de euros**. En este apartado se engloban, por ejemplo: el programa **Horizonte Europa** (de I+D+i) con 101.159 millones; el **Fondo InvestEU** con 31.600 millones; el **Mecanismo Conectar Europa** con 19.896 millones (de los cuales 1.832 millones se dirigirían al Sector Digital, 5.180 millones a Energía y 12.884 millones a Transporte); el nuevo programa **“Europa Digital”**, cuyo fin es aumentar las capacidades digitales de las empresas, dotado con 8.194 millones; el Programa para la competitividad de las empresas y para las PYME (**COSME**) con 3.735 millones; y el **Programa Espacial Europeo**, con 13.196 millones de euros.
- II. **Cohesión y Valores**. Es la rúbrica más importante del marco, ascendiendo a un montante total de **984.460 millones de euros**, de los cuales **373.181 millones** se destinarían íntegramente a partidas de Cohesión (196.892 millones a Fondo Europeo de Desarrollo Regional o FEDER; 40.682 millones a Fondo de Cohesión; 86.284 millones al Fondo Social Europeo+, y 50.000 millones a REACT EU). Otras partidas importantes incluidas en la rúbrica de Cohesión y Valores son el **Mecanismo de Recuperación**, incluyendo el Instrumento de Apoyo Técnico (560.767 millones), Erasmus+ (24.600 millones), el Programa “Europa Creativa” (1.520 millones) y los costes de financiación del Instrumento Europeo de Recuperación (17.400 millones).
- III. La Comisión propone destinar a **Recursos Naturales y Medio Ambiente** un total de **402.032 millones de euros**, de los cuales **348.264 millones** se destinarían a partidas relacionadas con la **Política Agrícola Común** (PAC). Respecto a las partidas concretas, cabe destacar el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (258.251 millones), el **Fondo Europeo Marítimo y de Pesca** (5.930 millones), el **Programa de Medio Ambiente y Acción por el clima** (LIFE) con 4.812 millones, o el **Fondo de Transición Justa** (40.000 millones de euros).
- IV. **Migración y Gestión de fronteras**, con una asignación de **31.122 millones de euros**.
- V. **Resiliencia, Seguridad y Defensa**, beneficiado con **29.123 millones de euros**.

Bajo esta rúbrica destacan el Fondo de Seguridad Interior (2.215 millones), el programa de Movilidad Militar (1.500 millones), el Fondo Europeo de Defensa (8.000 millones), el mecanismo para Movilidad Militar (1.500 millones) y una asignación de 3.106 millones al Mecanismo de Protección Civil RESC EU y los 9.370 millones restantes al Programa de Salud.

¹⁸ Véanse los Anexos 1 y 2.

- VI. **Vecindad y el mundo**, con **118.205 millones de euros**.
- VII. **Administración pública europea**, con **74.602 millones de euros**.

En el conjunto de las rúbricas se aprecia un **incremento del techo de gasto** para el próximo septenio, tanto respecto al MFP actual, como respecto a la propuesta de la Comisión presentada en 2018¹⁹, aumentando así el volumen presupuestario total de las categorías de gasto hasta los **1.850.000 millones de euros en precios constantes, que equivalen a 2.049.000 millones a precios corrientes**.

Tomando como referencia el Marco Financiero Plurianual para el periodo 2014-2020 y actualmente vigente, destaca el **aumento de la financiación** en los ámbitos de **cohesión**, debido a los recursos adicionales que se obtendría con el mencionado Instrumento Europeo de Recuperación, así como en las áreas relativas a la **digitalización** y la **acción climática**. Igualmente, la Comisión planteó un incremento de los recursos que se destinarían a la **gestión de Fronteras Exteriores y a los ámbitos de seguridad y defensa**.

La propuesta presupuestaria diseñada por la Comisión es ambiciosa, dado que considera que la respuesta europea a la crisis del coronavirus requiere de una importante **movilización de inversiones**, para lo que el **MFP 2021-2027** resultará vital.

Entre las novedades y variaciones más notables, destacan las siguientes:

- A. Respecto a la digitalización, cabe subrayar el **programa Europa Digital**. La nueva propuesta de MFP aspira a revertir los recortes en esta área, que en febrero estaban bajo debate. De hecho, “Europa Digital” recibiría una asignación de fondos de **8.194 millones de euros** teniendo como referencia los precios de 2018 como parte del nuevo presupuesto, **un aumento de aproximadamente 1.500 millones** de euros después de que el Consejo Europeo lo redujera en febrero.
- B. En relación con el nuevo programa de investigación e innovación **Horizonte Europa**, que estaría orientado al impulso científico, económico y social de los fondos de la UE con el fin de aumentar el bienestar de los europeos, y que establecerá sinergias con el Programa Europa Digital en ámbitos como la inteligencia artificial, la robótica, la informática de alto rendimiento y los macrodatos. Así, la Comisión propone aumentar el presupuesto de **Horizonte Europa** a **94.400 millones de euros** para estimular el apoyo europeo a actividades de innovación e investigación relacionadas con la salud y el clima.

¹⁹ Véase Anexo 3.

- C. Asimismo, el nuevo MFP incluiría una nueva partida para la **Resiliencia y Respuesta a las Crisis** (en la que se integrarían el Mecanismo de Protección Civil RescEU y el Programa de Salud) que asciende a **14.034 millones de euros**.
- D. También destaca la movilización de un total de **40.000 millones de euros** propuesta para el **Mecanismo para una Transición Justa** para el periodo 2021-2027 para garantizar que la transición ecológica no deje a ningún sector o región atrás.
- E. La Comisión propone mejorar el **Fondo InvestEU**, con el fin de mitigar los efectos de la fuerte disminución que se prevé en la inversión del sector privado a corto y medio plazo. El Ejecutivo propone duplicar la capacidad de actuación, **añadiendo 15.300 millones de euros** a su presupuesto. Un elemento clave de InvestEU será el nuevo **Instrumento de Inversión Estratégica**, dirigido a aumentar la resiliencia de Europa mediante el desarrollo de la autonomía estratégica en las cadenas de suministro vitales. Contaría con una dotación de **15.000 millones de euros** con cargo al **Instrumento Europeo de Recuperación**.
- F. En cuanto a la asignación a los **fondos estructurales**, cabe señalar:
- Que el nuevo marco plurianual contempla una dotación de **373.181 millones de euros** para la **política de cohesión**, destinada a reducir las divergencias económicas interregionales. Aunque esto supone un aumento de solo el 1,5 % en comparación con los 367.552 millones del presupuesto previo, podría haberse traducido incluso en un recorte de no ser porque la partida global de cohesión incluye una **dotación adicional de 50.000 millones de euros** del Fondo de Recuperación, que se repartirán en función de la gravedad de la pandemia en cada país.
 - Que la Comisión propone reforzar el presupuesto del **Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)** destinando 90.000 millones de euros (de los cuales 15.000 millones se integrarían dentro del instrumento de recuperación) para apoyar a los agricultores y a las zonas rurales en los procesos de cambios estructurales que se requieran para implementar el Pacto Verde Europeo, y en la consecución de los objetivos de las nuevas estrategias de biodiversidad y «de la granja a la mesa».
 - Que el **Fondo Europeo Marítimo y Pesquero (FEMP)** se incremente en **500 millones de euros** para reforzar la resistencia del sector pesquero. Se trata de un aumento de más del 8% en comparación con el presupuesto inicialmente propuesto en 2018.

Estos incrementos se ven compensados, en parte, por la **disminución de la financiación** de la **Política Agrícola Común (PAC)**. La nueva propuesta de presupuesto para 2021-2027 que plantea la Comisión Europea prevé una dotación de **348.264 millones de euros** a precios constantes. Este importe total es el resultado de sumar los 258.251 millones de euros del Fondo Europeo Agrícola

de Garantía y los 90.000 millones de euros del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural. Sin embargo, esto se traduce en un **recorte del 9 %** (sin tener en cuenta la inflación) en las ayudas de la Política Agraria Común, en comparación con los 382.855 millones presupuestados para el periodo 2014-2020²⁰.

En la actualidad, la PAC se basa en dos pilares, cuya financiación sufriría las siguientes alteraciones presupuestarias:

- Al **Pilar I**, que comprende las ayudas directas a agricultores y ganaderos, le corresponderían **258.251 millones**, que se traduce en un **recorte del 9,7 %** frente al presupuesto actual;
- Al **Pilar II**, que incluye las ayudas al desarrollo rural, le corresponderían **90.013 millones**, lo que representa un **recorte del 6,9 %** frente al presupuesto actual.

3.3. Nuevas fuentes de ingresos

3.3.1. Nuevo sistema de recursos propios

Las fuentes de ingresos de la UE han permanecido invariables a lo largo de las últimas décadas, basándose fundamentalmente en la percepción de derechos aduaneros y contribuciones de los Estados miembros con base tanto en el impuesto sobre el valor añadido (IVA), como en la renta nacional bruta (RNB).

No obstante, en mayo de 2018 la Comisión Europea proponía mantener estas fuentes de financiación, impulsando simultáneamente una **reestructuración del sistema de financiación**. En esencia, se proponía **diversificar las fuentes de ingresos** dando lugar a una nueva cesta de **recursos propios**, que contribuirán a las prioridades de la UE (principalmente, el **cambio climático, la economía circular y la fiscalidad justa**). La propuesta incluía:

- Un tipo de referencia del 3% aplicado a la nueva **Base Imponible Consolidada Común del Impuesto sobre Sociedades** (que se introducirá una vez se haya adoptado la legislación necesaria).
- El 20% de los ingresos procedentes del **Régimen de Comercio de Derechos de Emisión** en los Estados miembros.
- Una contribución nacional calculada sobre el **volumen de residuos de envases de plástico no reciclados** en cada Estado miembro (0,80 euros por kilo), que se podría traducir en la introducción de nuevas tasas a nivel nacional.

²⁰ Véase Anexo 4.

- **Reducir del 20% actual al 10%** el importe que los Estados miembros conservan en concepto de costes de recaudación de los derechos de aduana, destinando la cantidad restante al presupuesto de la UE.

Actualmente, la Comisión mantiene su propuesta presentada en mayo de 2018.

Asimismo, la Comisión plantea la creación de un nuevo **impuesto digital** aplicado a las empresas con una facturación superior a los 750 millones de euros, que podría generar hasta 1.300 millones de euros anuales para el presupuesto de la UE.

3.3.2. Emisión de deuda

La Comisión Europea prevé **emitir deuda con el respaldo del presupuesto comunitario** para financiar el fondo de recuperación de la Unión Europea.

La financiación conseguida se canalizaría a través de los programas del presupuesto comunitario. En este sentido, el Ejecutivo comunitario sostiene que el nuevo sistema de fondos propios será fundamental para poder **hacer frente y pagar la deuda e intereses de la financiación** que la UE acumularía después de la emisión de deuda en los mercados de capitales.

3.4. Tramitación legislativa

Tanto la estructura, como el montante global y por partidas del Marco Financiero Plurianual requieren la **unanimidad de los Estados miembros, previa aprobación por el Parlamento Europeo**. Sin embargo, las propuestas relativas a los programas y fondos de financiación se tramitan conforme al procedimiento legislativo ordinario, es decir, la codecisión entre el Parlamento Europeo y el Consejo.

La Comisión Europea ha invitado al Consejo Europeo y a los colegisladores a examinar con agilidad estas propuestas, con vistas a alcanzar un **acuerdo político en el Consejo Europeo de julio**. En el contexto de la crisis sanitaria y su grave impacto económico, la Comisión considera que una decisión temprana sobre la propuesta del marco actual permitirá **la liberación inmediata de fondos adicionales** para **REACT-EU**, el **Instrumento de Apoyo a la Solvencia** y el **Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible**, programas que, en definitiva, son un **reflejo de la urgencia** de las necesidades actuales.

Asimismo, desde la Comisión ha señalado la conveniencia de **concluir la negociación antes de principios de otoño**, pues significaría que el nuevo presupuesto a largo plazo podría **implementarse desde el 1 de enero de 2021**.

A. Consejo Europeo

El **Presidente del Consejo Europeo, Charles Michel**, ha convocado a los Jefes de Estado y de Gobierno a una videoconferencia que tendrá lugar el próximo **19 de junio**, con el fin de debatir el plan de recuperación europeo y el marco presupuestario. Aunque no se espera que salga un acuerdo de este encuentro, desde la presidencia del Consejo Europeo esperan que sirva como **preparación concienzuda para una siguiente cumbre** más adelante y que, de ser posible, se celebrará en formato presencial.

No obstante, todo indica que las posiciones actuales difieren sustancialmente, no sólo en cuanto a la dotación, sino también (y en especial) en relación con la distribución entre créditos y subvenciones con cargo al nuevo Instrumento Europeo de Recuperación.

B. Consejo de la UE y Parlamento Europeo (colegisladores)

En paralelo a las negociaciones a nivel de Jefes de Estado y/o de Gobierno en el seno del Consejo Europeo, los colegisladores europeos (Consejo y Parlamento) comenzarán a abordar las nuevas propuestas legislativas con el ánimo de que adoptarlas lo antes posible.

Asimismo, el Parlamento Europeo deberá dar su visto bueno al acuerdo al que llegué el Consejo Europeo.

4. Conclusión y valoración

Las propuestas de la Comisión Europea para financiar la **recuperación post-coronavirus** son de **una ambición sin precedentes** y representan una señal clara del afán porque la salida sea coordinada en el marco de la Unión Europea, que es el único posible en el que debe tener lugar.

Por primera vez en su historia, y si el Consejo Europeo lo aprueba, la Comisión Europea acudirá a los mercados para financiar parte de su presupuesto. Algo inaudito que responde, en gran parte, a la propuesta española de 19 de abril crear un fondo de recuperación de entre 1 billón y 1,5 billones de euros. Una propuesta que fue posteriormente respaldada por la franco-alemana de 18 de mayo, en la que Francia y Alemania sugirieron un fondo de 500.000 millones de euros en subvenciones.

Finalmente, la Comisión Europea optó por la creación del mencionado **Instrumento Europeo de Recuperación** que le permita obtener financiación por un montante de 750.000 millones de euros, que se distribuirían en su mayor parte en ayudas (500.000 millones) y en préstamos (250.000 millones).

No obstante, tan importante o más que la disponibilidad de fondos adicionales es asegurar que se usen de manera correcta para fines previamente definidos y con arreglo a criterios de eficacia y eficiencia. Desde esta perspectiva, es bienvenido el nuevo enfoque de la condicionalidad adoptado por la Comisión Europea.

Serán los Estados miembros quienes elaborarán planes nacionales de inversión y reformas con arreglo a, entre otras cuestiones, las recomendaciones de política económica que la Comisión Europea les plantea. Y cuanto antes identifiquen esos proyectos de inversión antes se beneficiarán de los fondos europeos, que estarán accesibles, si todo va bien, a partir del próximo 1 de enero.

Por tanto, es imperativo que el Gobierno de España, en colaboración con las empresas y las organizaciones que las representan, estable un diálogo continuado para la preparación de un plan de inversiones coherente que permitan la reconstrucción de la economía española sobre bases sólidas y, más especialmente, políticas fiscales prudentes para contribuir al crecimiento a medio y largo plazo.

Desde una perspectiva europea, BusinessEurope,²¹ considera fundamental que uno de los pilares del próximo marco presupuestario sea el **fortalecimiento del mercado único**, para lo cual deberían impulsarse nuevas medidas en el ámbito de la **digitalización** y apostar por una mayor **apertura de los mercados de servicios**.

Asimismo, comparte el deseo de la Comisión de que la Unión Europea cuente con una **fuentes de financiación estable a largo plazo**. Sin embargo, BusinessEurope se muestra escéptica en relación con las propuestas de nuevos recursos propios por el riesgo de que puedan traducirse en un **aumento significativo los costes** para el tejido empresarial.

²¹ Nota de prensa de BusinessEurope acerca de la propuesta de la Comisión Europea sobre el MFP 2021-2027 y el Plan de Recuperación, que se puede consultar en el siguiente [enlace](#).

ANEXOS

Anexo 1: Rúbricas del MFP 2021-2027

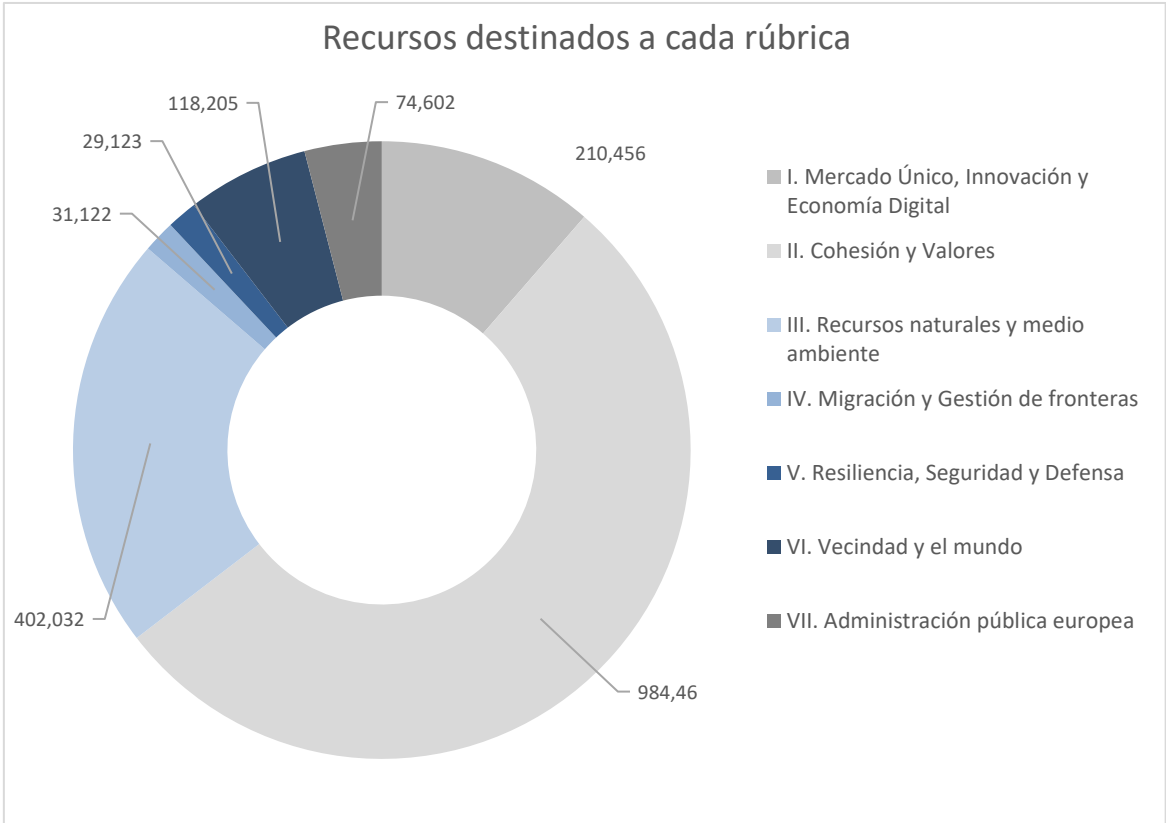
<p>I. <u>Mercado Único, Innovación y Economía Digital</u></p> <p>1 Investigación e Innovación</p> <ul style="list-style-type: none">• Horizonte Europa <p>2 inversiones estratégicas europeas</p> <ul style="list-style-type: none">• Fondo InvestEU• Mecanismo “Conectar Europa”• Programa Europa Digital (incluida la ciberseguridad) <p>3 Mercado Único</p> <ul style="list-style-type: none">• Programa del Mercado Único (incluido COSME)• El Programa de Lucha contra el Fraude• Cooperación en materia de fiscalidad (Fiscalis) <p>4 Espacio</p> <ul style="list-style-type: none">• Programa espacial europeo <p>II. <u>Cohesión y Valores</u></p> <p>5 Desarrollo regional y cohesión</p> <ul style="list-style-type: none">• Fondo Europeo de Desarrollo Regional• Fondo de Cohesión• REACT EU• Apoyo a la comunidad turcochipriota <p>6 Recuperación y resiliencia</p> <ul style="list-style-type: none">• Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (incluido el Instrumento de Apoyo Técnico)• Protección del euro contra la falsificación de la moneda• Costes de financiación <p>7 Invertir en las personas, la cohesión social y los valores</p> <ul style="list-style-type: none">• Fondo Social Europeo+• Erasmus+• Cuerpo Europeo de Solidaridad• Europa Creativa• Justicia, Derechos y Valores <p>III. <u>Recursos naturales y medio ambiente</u></p> <p>8 Agricultura y política marítima</p> <ul style="list-style-type: none">• Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA)• Fondo Europeo Agrario de Desarrollo Rural (FEADER)• Fondo Europeo Marítimo y de Pesca <p>9 Medio ambiente y Acción por el Clima</p> <ul style="list-style-type: none">• Programa de Medio Ambiente y Acción por el clima (LIFE)• Fondo de Transición Justa	<p>IV. <u>Migración y Gestión de fronteras</u></p> <p>10 Migración</p> <ul style="list-style-type: none">• Fondo de Asilo y Migración <p>11 Gestión de fronteras</p> <ul style="list-style-type: none">• Fondo de Gestión Integrada de Fronteras <p>V. <u>Seguridad y Defensa</u></p> <p>12 Seguridad</p> <ul style="list-style-type: none">• Fondo de Seguridad Interior• Desmantelamiento nuclear (Lituania)• Seguridad nuclear y desmantelamiento (incluye el apoyo a Bulgaria y Eslovaquia) <p>13 Defensa</p> <ul style="list-style-type: none">• Fondo Europeo de Defensa• Movilidad militar <p>14 Resiliencia y Respuesta a las Crisis</p> <ul style="list-style-type: none">• Mecanismo de Protección Civil de la Unión (rescEU)• Programa de Salud <p>VI. <u>Vecindad y resto del mundo</u></p> <p>15 Acción Exterior</p> <ul style="list-style-type: none">• Instrumento de Vecindad y Cooperación Internacional• Ayuda Humanitaria• Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)• Groenlandia y Países y Territorios de Ultramar (incluida Groenlandia) <p>16 Ayuda de preadhesión</p> <p>VII. <u>Administración Pública Europea</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Escuelas Europeas y pensiones
---	---

Fuente: Comisión Europea

Anexo 2: Distribución de gasto de la propuesta del Marco Financiero Plurianual 2021-2027

El Presupuesto de la UE como motor de recuperación para Europa

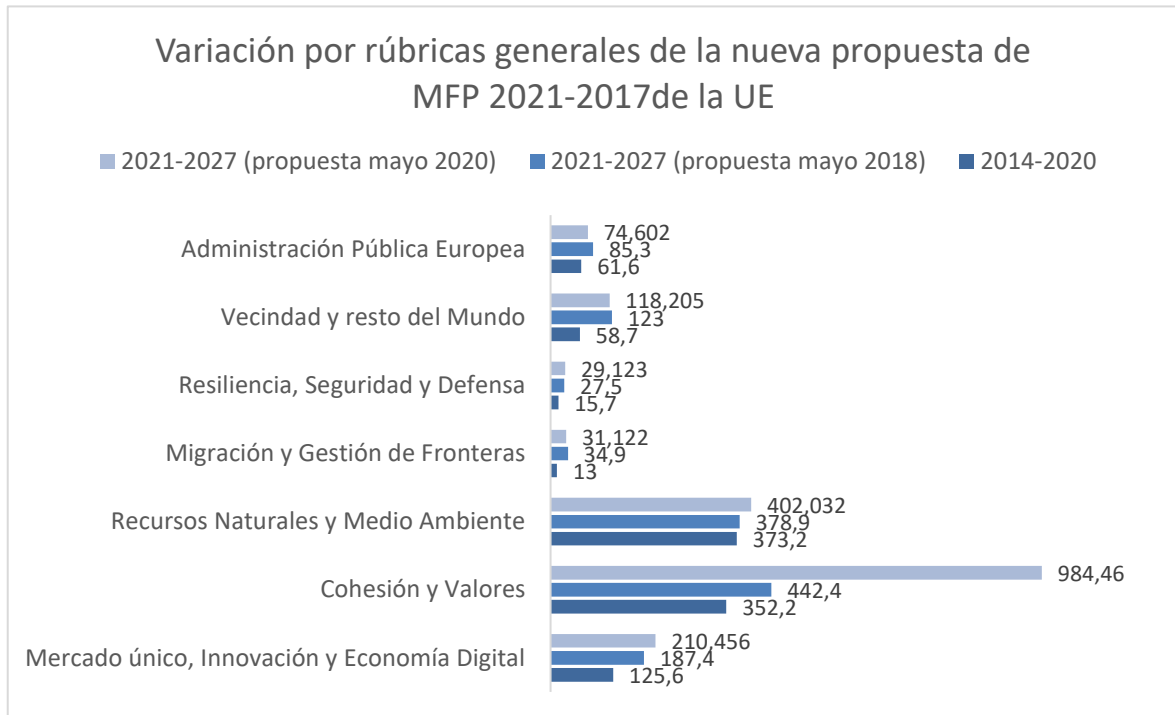
(En miles de millones de euros)



Fuente: Comisión Europea

Anexo 3: Variaciones del nuevo Marco Financiero Plurianual 2021-2027

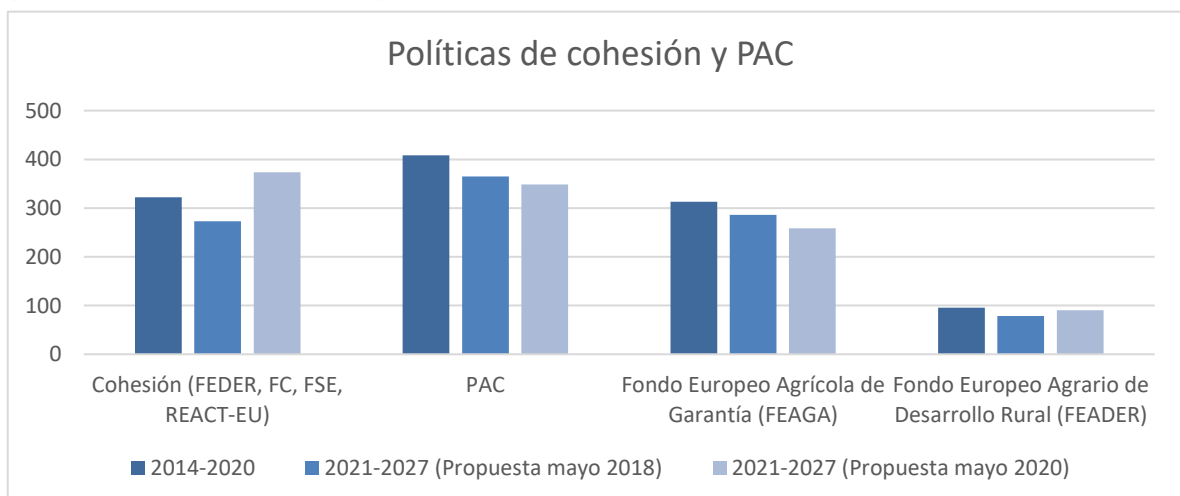
(En miles de millones de euros)



Fuente: Comisión Europea

Anexo 4: Variación de partidas concretas respecto al MFP 2014-2020 y a la propuesta de MFP para el periodo 2021-2027 de mayo de 2018

(En miles de millones de euros)



Fuente: Comisión Europea