

# Informe de seguimiento de los fondos Next Generation EU en España

Situación actual y  
recomendaciones desde  
la visión empresarial

Primer informe  
Enero 2022





## Índice

- 5** 1. Mensajes clave
- 9** 2. Seguimiento de las inversiones
  - 2.1. Convocatorias de subvenciones
  - 2.2. Licitaciones de contratos públicos
- 19** 3. Seguimiento de las reformas
- 21** 4. Visión comparada con otros países europeos
- 25** 5. Recomendaciones de las empresas para una mejor gestión de los fondos
- 29** Anexo. Fuentes de información

**El presente informe se ha elaborado con datos actualizados a fecha de 1 de enero de 2022**

# Consideraciones previas

Nada más aprobarse el Plan Europeo de Recuperación en julio de 2020, CEOE situó entre sus principales **prioridades** que las **empresas** fueran un **agente clave para maximizar el impacto de los fondos Next Generation en España**.

Tras una fase inicial centrada en la contribución a la definición del Plan “España Puede”, CEOE sitúa ahora su foco de actuación en el **seguimiento de su gestión y ejecución**, a través de distintas iniciativas.

Dentro de ellas, la **publicación periódica de un informe de seguimiento de la ejecución de los fondos** tiene un peso capital, con los siguientes **objetivos**:

- **Ofrecer desde la óptica empresarial la situación actual de las inversiones y reformas** del Plan España Puede.
- Contar con una **visión comparada** de la ejecución en **otros países europeos**.
- **Trasladar al Gobierno recomendaciones** para hacer más eficaz y ágil la gestión y llegada de los fondos al tejido productivo (**grandes empresas, PYMES y autónomos**).

A la hora de leer e interpretar esta primera edición del informe, que abarca el año 2021, es importante tomar en consideración las siguientes cinco cuestiones:

## **1. CEOE ha utilizado un amplio abanico de fuentes de información, si bien se identifica una falta de datos oficiales integrados respecto de la ejecución.**

El presente documento se ha elaborado con un **amplio abanico de fuentes** (públicas, privadas, españolas y europeas), recogidas en el Anexo.

En todo caso, **no existe ninguna fuente oficial que, de manera centralizada, recoja datos integrados y detallados respecto de la ejecución de los fondos**, como sí tienen otros países (como Francia y Portugal). Por ello, ha sido necesario desplegar una intensa actividad de análisis y consulta de distintas fuentes.

Además, los datos se encuentran **actualizados a fecha 1 de enero de 2022**, por lo que algunos pueden estar desactualizados a la fecha de lectura del informe.



## **2. El informe cuenta con un enfoque muy aterrizado a la realidad de las empresas y a la visión operativa de los fondos, más allá de los grandes titulares del Plan.**

CEOE ha querido elaborar este documento con un **enfoque muy adaptado a la realidad empresarial (de grandes, PYMES y autónomos)**, con el objetivo de hacer de él un **instrumento realmente útil** para la mejora de la gestión de los fondos europeos y, por tanto, para incrementar su impacto en la economía.

Fruto de ello, además de recoger una radiografía detallada de un amplio elenco de aspectos operativos sobre la ejecución (convocatorias, plazos, cofinanciación, etc.), incluye un **catálogo de recomendaciones dirigidas al Sector Público**, extraídas de la interlocución permanente con las organizaciones empresariales sectoriales y territoriales y las empresas.

## **3. El foco del informe se centra en las inversiones, ya que las reformas tienen su cauce propio a través de las mesas del diálogo social y cuentan con un tratamiento específico dentro de las líneas de actuación de CEOE.**

El contenido concreto de las reformas está trabajándose de manera específica a través de los distintos departamentos sectoriales de CEOE, por lo que el foco de este documento se centra en el detalle de las inversiones.

## **4. Las reformas tienen un peso mucho mayor que las inversiones en el arranque de la ejecución, lo que ralentiza la llegada de fondos a la economía real.**

En el arranque de la ejecución de los fondos en España, **las reformas tienen un peso mucho más elevado** que las inversiones: de los **92 hitos comprometidos para 2020 y 2021**, 79 se corresponden con reformas (**86%**) y solo 13 con inversiones (**14%**).

**Esta realidad debe tenerse muy presente a la hora de interpretar la ejecución de los fondos**, ya que la situación actual es que el cumplimiento de los hitos ha facilitado que contemos ya con el segundo desembolso de la UE, pero **no está acompañándose con la misma velocidad la llegada de fondos a la economía real.**

Todo ello puede redundar en un **menor impacto de los fondos en la recuperación y transformación del modelo productivo** y en una **mayor dificultad de cumplimiento de hitos en 2022 y 2023.**

## **5. España ha recibido en 2021 alrededor de 19.000 millones de euros provenientes de los fondos Next Generation, lo que supone 5.000 millones menos de lo previsto por el Gobierno en los Presupuestos Generales del Estado de 2021.**

# 1

## Mensajes clave

La metáfora actual del avance de los fondos europeos en España:

“Cada vez llegan **mayores reservas de agua** de la UE sin capacidad de solucionar la **grave sequía** que padecen las empresas españolas debido al **ineficaz sistema de riego** diseñado por el Gobierno”

*En 2021 se publicaron convocatorias y licitaciones por valor de 9.300 millones de euros, un 48% de los fondos recibidos, pero los desembolsos reales a las empresas están muy lejos de esa cifra*

## Inversiones

### 1. Los grandes desembolsos a España no alcanzan la misma velocidad en su llegada a las empresas por la ineficacia del sistema de gestión

España recibió en verano los primeros 9.000 millones de prefinanciación. Además, la Comisión transfirió el primer desembolso (10.000 millones) la última semana del año, siendo el **primer país en recibirlo**.

Por contra, estos recursos no llegaron en 2021 al mismo ritmo a la economía real: en total, en torno a **400 convocatorias de subvenciones y licitaciones de contratos públicos** por valor de **9.300 millones de euros aproximadamente**.

**Esta cifra supone un 48% de los fondos recibidos y un 38% de los incluidos en los PGE 2021**. Sin embargo, esto **no significa que este importe de fondos haya llegado a las empresas**, ya que en muchos casos los plazos de presentación de proyectos seguían abiertos a cierre de año.

En este sentido, a finales de **agosto** (último dato publicado por la IGAE) **solo 104 millones de euros habían llegado a las empresas y entidades no consideradas AAPP** de los casi 5.000 millones que ya estaban comprometidos (**el 2%**).

**Por eso es importante no confundir los conceptos “asignar” o “comprometer” con “ejecutar”**: solo el desembolso de fondos a empresas y entidades que no forman parte del Sector Público supone impacto real en la economía.

### 2. El diseño de las convocatorias está haciendo difícil el acceso a los fondos a las PYMES y los autónomos

La facilidad (bases reguladoras, canales, etc.) de acceso a los fondos es todavía una asignatura pendiente del Sector Público, especialmente pensando en las PYMES y los autónomos.

Es especialmente importante que los **plazos para la presentación de proyectos a las convocatorias sean razonables y realistas**.

**En algunos casos**, los plazos concedidos **apenas llegan a los 10 días hábiles, lo que supone una muy baja ejecución del presupuesto**.

Por ejemplo, la línea de ayudas para la iniciativa Industria Conectada 4.0 / ACTIVA Financiación, **lanzada en agosto por la Secretaría General de Industria y PYME, solo concedió 8 días naturales** de presentación. Esto ha hecho **que el porcentaje de ejecución haya sido únicamente del 10,4%: 9,9 del total de 95 millones**.

Esta circunstancia supone una dificultad adicional para las empresas, especialmente para PYMES y autónomos. De hecho, un reciente informe de CEPYME, que señalaba que **el 65% de las PYMES españolas (casi dos de cada tres) considera que no podrá participar en las inversiones ni recibir las subvenciones ligadas a los fondos europeos**.

### 3. Urge acelerar la ejecución de los grandes proyectos estratégicos (PERTES)

A pesar de contar ya con tres PERTES formalmente aprobados (vehículo eléctrico y conectado; salud de vanguardia y energías renovables, hidrógeno renovable y almacenamiento) y que, en la última semana de diciembre, se publicaron las **bases reguladoras** de la línea principal del PERTE VEC y de cuatro convocatorias transformadoras del PERTE ERHA, todavía **no se han publicado sus convocatorias más relevantes**, lo que limita su impacto transformador.

Así, y una vez aprobado por la UE el régimen específico de ayudas de estado para el PERTE VEC, es **necesario acelerar las convocatorias de la línea transformadora de la industria, que está dotada con 2.975 millones de euros del total de 4.100 millones públicos (el 72% del total), así como las correspondientes del resto de PERTES.**

### 4. El retraso en la llegada de las ayudas a las empresas y su falta de adaptación territorial puede suponer la deslocalización de inversiones hacia otros países

Sobre todo, en los territorios **con un número reducido de empresas tractoras multinacionales**, el retraso en la publicación de convocatorias supone un **riesgo creciente de deslocalización de inversiones** hacia otros países que son más rápidos en la ejecución.

Además, en la asignación territorial, es fundamental **adaptar las convocatorias a la realidad socio-económica de cada región**, aspecto que en la actualidad es complicado por el diseño que ha hecho el Gobierno de la participación de las Comunidades Autónomas en la gestión de los fondos en su ámbito de competencia.

Las **consecuencias** de esta situación pueden ser **muy negativas para el empleo y la cohesión social y territorial.**

## *El respeto al diálogo social se recoge expresamente en el apartado de reformas del mercado laboral del contrato operativo firmado entre la UE y España*

### Reformas

#### **5. Las reformas juegan un papel fundamental, siendo una gran oportunidad para solucionar algunos problemas estructurales**

A pesar del alto número de reformas del Plan (110), la oportunidad histórica que suponen los fondos debería servir para abordar las grandes asignaturas pendientes recogidas en el Semestre Europeo.

**España debería aspirar, de manera ambiciosa y determinante**, a reforzar las reformas estructurales en materias como el **abandono escolar, la educación y la formación o la unidad de mercado**.

Además, **cualquier reforma**, sobre todo en el ámbito laboral y de pensiones, genera un **impacto directo en todas las empresas, independientemente de su tamaño, sector o territorio**.

Por ello, el **tejido empresarial observa con atención la orientación de las distintas reformas del Plan**, en la esperanza de que **no generen una mayor dificultad para la recuperación económica**.

#### **6. El contrato operativo firmado entre la UE y España resalta la importancia del diálogo social y del equilibrio entre flexibilidad y seguridad**

Las disposiciones recogidas en el contrato operativo constituyen la hoja de ruta detallada que España debe seguir para asegurar la llegada íntegra de los fondos previstos.

Así, dentro de la evaluación que la Comisión Europea hará de las reformas, especialmente en lo relacionado con el mercado laboral, **el respeto al diálogo social y el equilibrio entre flexibilidad y seguridad jugarán un papel central**, por lo que **deben ser asegurados** por parte de España.

# 2

## Seguimiento de las inversiones

2.1. Convocatorias de ayudas y subvenciones

2.2. Licitaciones de contratos públicos

*Es destacable el poco peso de las inversiones en los hitos de 2020 y 2021 (13 de 92), lo que dificulta la llegada ágil de fondos a la economía real*

## 2.1. Convocatorias de subvenciones

*La lentitud en la llegada de fondos a las empresas, en contraste con otros países, puede suponer un riesgo de deslocalización de inversiones*

**1. La ejecución de las inversiones del Plan España Puede a través de convocatorias se aceleró en las últimas semanas de 2021, si bien debemos todavía seguir agilizando su publicación. Uno de los riesgos es la deslocalización de inversiones hacia otros países.**

- El informe de “Principales indicadores de la actividad económica y financiera del Estado”, que mensualmente publica la IGAE, recoge que en **noviembre estaban comprometidos en torno a 14.000 millones** con cargo a fondos europeos.
- Por otro lado, de acuerdo al “Informe de Ejecución del Plan de Recuperación” elaborado por el Gobierno de España, y publicado el 15 de diciembre, se ha autorizado el 73% del gasto a cargo de los fondos europeos previstos para 2021 (unos 24.000 millones) y se han comprometido partidas por el 64,5%. **No obstante, estas cifras no recogen datos sobre la ejecución real, entendida como llegada de fondos a la economía real, es decir, a las empresas.**
- En concreto, es importante **poner el foco en** la publicación de los dos instrumentos a través de los cuales se ejecutan fondos: **convocatorias de subvenciones y licitaciones de contratos públicos**. A cierre de año, se habían publicado en torno a **400 por todo el Sector Público, por un importe aproximado de 9.300 millones de euros**.
- Sin embargo, como muchas de ellas todavía estaban abiertas a cierre de año, el dato de desembolso de fondos al tejido empresarial es todavía menor.
- Así, según el **último dato disponible** (de agosto, ya que en septiembre, octubre y noviembre se ha eliminado dicha información en el citado informe) situaba dicha cifra en **solo el 2%: 104 millones del total de casi 5.000 millones comprometidos a dicha fecha.**
- La **lentitud en el desembolso** a las empresas para incentivar la ejecución de proyectos, **en contraste con la agilidad de otros países (Francia o Italia)**, puede suponer un **riesgo de deslocalización de inversiones y, por tanto, una amenaza para el empleo y la cohesión social y territorial**. Especialmente, en los casos de empresas multinacionales tractoras, en aquellas regiones con un número reducido de grandes empresas.
- Por ello, es necesario **asegurar que la falta de agilidad administrativa no se convierta en la principal amenaza para la cohesión social y territorial**, que constituye uno de los cuatro ejes principales del Plan.
- Uno de los principales problemas para ello radica en el diseño actual del sistema de gestión. De hecho, como recogía recientemente un informe de ESADE y EY, **el 65% de los gestores públicos entrevistados considera que dicho sistema diseñado por el Gobierno es poco o nada adecuado para una gestión eficaz.**

*Dentro de las convocatorias de las CCAA, predominan las diseñadas por el Estado, sin capacidad de adaptarlas a las necesidades de las empresas del territorio*

## 2. Es necesario acelerar el ritmo de publicación de convocatorias por parte de todo el Sector Público.

- En 2021 **el número de convocatorias de subvenciones** (tanto abiertas como cerradas) **financiadas con cargo a Next Generation se situó en torno a 120** en todo el Sector Público, repartidas en torno a un 50% por la AGE y las CCAA.
- **El presupuesto total de éstas es de 7.300 millones de euros aproximadamente.** Llama especialmente la atención que, del presupuesto total dedicado a convocatorias, **apenas 1.000 millones de euros fueron lanzadas por las CCAA (14% del total).**
- Estas cifras **chocan con la tendencia vista hasta la fecha con el presupuesto ordinario repartido en el Estado**, en el que normalmente en torno al 63% del presupuesto global se ejecuta por las autonomías y un 30% por la Administración General del Estado, dejando a las entidades locales el 7%.



## 3. A pesar del ritmo no tan ágil, ya se han lanzado convocatorias de ayudas vinculadas con la mayoría de los treinta componentes del Plan.

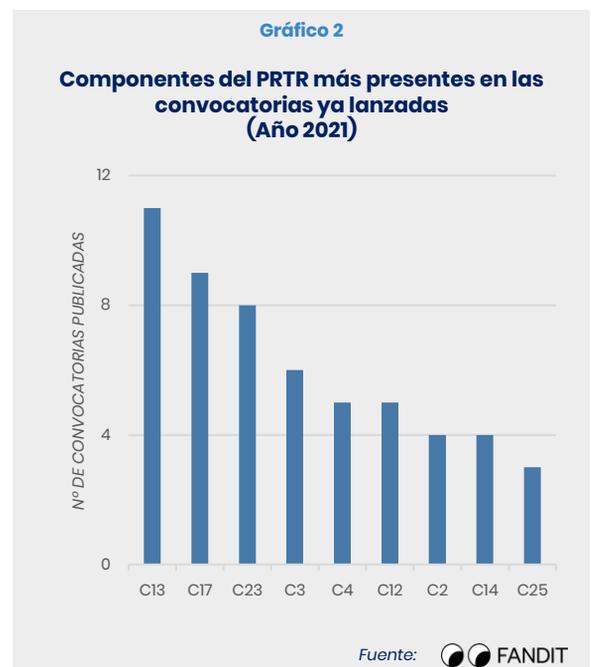
- Desde el ámbito de la Administración General del Estado, la mayoría de las ayudas lanzadas con cargo a Next Generation corresponden a los siguientes componentes:
  - C3. Transformación ambiental y digital del sector pesquero y agroalimentario
  - C13. Impulso a la PYME
  - C17. Reforma institucional y fortalecimiento de las capacidades del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación

## Las entidades locales no han comenzado prácticamente a publicar convocatorias con cargo a los fondos Next Generation

- Finalmente, cabe mencionar que a pesar de que **las CCAA tampoco tengan un ritmo acelerado de publicación de convocatorias Next Generation**, las existentes corresponden sobre todo a los siguientes componentes:
  - C1. Plan de choque de movilidad sostenible, segura y conectada en entornos urbanos y metropolitanos.
  - C2. Implementación de la Agenda Urbana Española: Plan de rehabilitación y regeneración urbana.
  - C7. Despliegue e integración de energías renovables.
  - C8. Infraestructuras eléctricas, promoción de redes inteligentes y despliegue de la flexibilidad y el almacenamiento.
  - C23. Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo.
- En relación a los componentes 1, 2, 7 y 8, dentro del apartado autonómico, es destacable que el grueso de las ayudas **se han diseñado y aprobado desde el ámbito estatal** por parte del Instituto para el Desarrollo y Ahorro Energético (IDAE). **Esto reduce la capacidad de adaptar las convocatorias a la realidad de cada territorio.**
- No obstante, al estar su ejecución territorializada, la tramitación de estas convocatorias en la práctica recae en las Comunidades Autónomas. En este sentido, **este tipo de subvenciones son las que, en esencia, están lanzándose**

**hasta la fecha por las consejerías y entes autonómicos** (por ejemplo: PREE 5000, MOVES III, autoconsumo y almacenamiento de energías renovables, etc.).

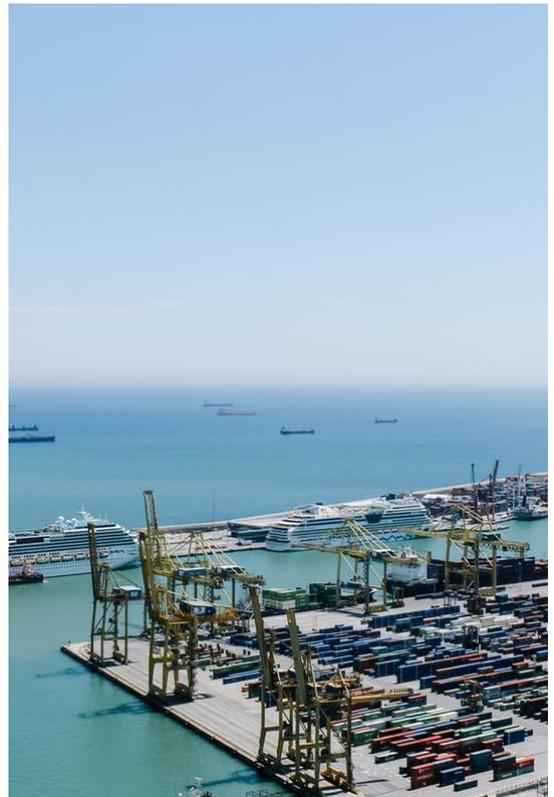
- Finalmente, en lo relativo a las **entidades locales**, la **publicación de convocatorias de subvenciones** relacionadas con el Plan de Recuperación es **prácticamente nula**.



## Hasta el momento, predominan convocatorias continuistas respecto a años anteriores. Urge acelerar la publicación de las convocatorias de los PERTES

### 4. Las convocatorias con cargo a fondos Next Generation son, generalmente, continuistas respecto a las que de manera recurrente se publicaban en años anteriores sin fondos europeos extraordinarios. Es necesario impulsar las convocatorias transformadoras vinculadas con los PERTES, dentro del régimen de ayudas de estado autorizado por la Comisión Europea.

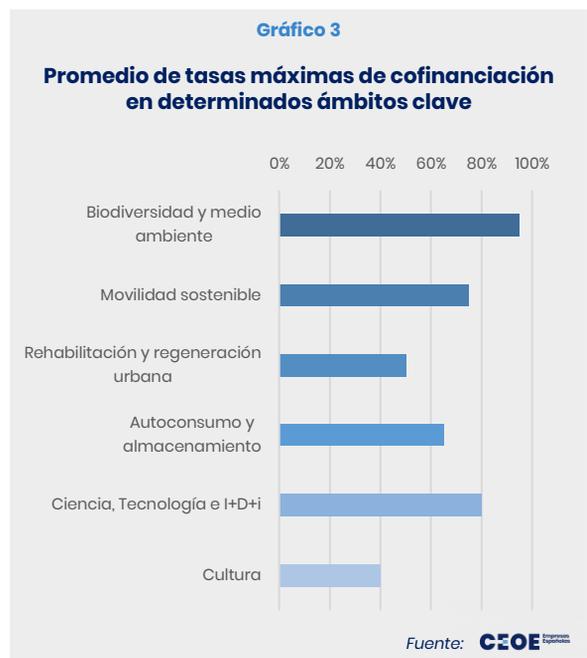
- En gran medida, las ayudas que se han ido publicando hasta la fecha son **nuevas versiones de convocatorias tradicionales, cuando no había fondos extraordinarios, con dos matices:** por un lado, un **incremento presupuestario sustancial** y, por otro lado, una **intensidad superior de cofinanciación**. No obstante, por el momento, se aprecia escasa creatividad en cuanto a las últimas convocatorias (Industria 4.0, IA, etc.). Es importante impulsar subvenciones *ex novo* de cara a atender las nuevas necesidades del tejido productivo.
- La **capacidad transformadora de los proyectos** puede tener en los PERTES un gran aliado. Por ello, es importante que **empiece la publicación de las convocatorias transformadoras** asociadas a esta figura.
- De momento, a pesar de que están **formalmente aprobados tres PERTES** ((i) vehículo eléctrico y conectado, (ii) salud de vanguardia y (iii) energías renovables, hidrógeno renovable y almacenamiento) y que en la última semana de diciembre se publicaron las bases reguladoras de la principal convocatoria del PERTE VEC y de cuatro de las principales del PERTE ERHA, **no se han publicado las convocatorias asociadas a sus grandes líneas transformadoras.**
- Además, la ejecución de los PERTES debe ser una **oportunidad para que España gane peso dentro de los Proyectos Importantes de Interés Común Europeo (IPCEIS)**, que cuentan con unas condiciones ventajosas en relación con las ayudas de estado y suponen la apuesta europea por las capacidades estratégicas.
- El **régimen específico de ayudas de estado** autorizado para este tipo de proyectos (vehículo eléctrico y conectado, 5G y 6G, etc.) por parte de la Comisión Europea, tras un **intenso trabajo del Gobierno**, supone una **gran oportunidad** para acelerar estas convocatorias. Es necesario seguir en esta línea de trabajo en el ámbito europeo.



## Es necesario asegurar unos plazos razonables de presentación de proyectos para facilitar al máximo el acceso a los fondos a las PYMES y los autónomos

### 5. El porcentaje medio de cofinanciación de las convocatorias de subvenciones es del 30%, pudiendo incrementarse sensiblemente en el caso de PYMES y autónomos y en función de la naturaleza del proyecto (I+D+i medio ambiente).

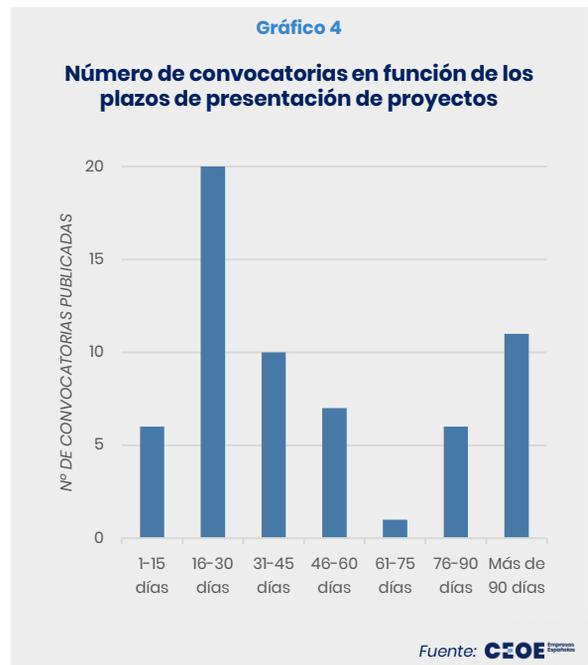
- Las ayudas están canalizándose hacia el tejido productivo a través de un **principio de cofinanciación**. En este sentido, la **intensidad de la ayuda** no reembolsable **varía de manera considerable** en función de la convocatoria y el organismo gestor en cuestión, siendo la **media un 30% aproximadamente**.
- Hay algunas áreas que destacan especialmente por contar con unos porcentajes de cofinanciación más altos. Así, por ejemplo, en materia de **autoconsumo y almacenamiento de energía** la tasa máxima de cofinanciación está entre el **30-45% para grandes** empresas y entre el **50-65% para las pequeñas**.
- En la misma línea, en otros ámbitos se pueden apreciar mayores opciones de apoyo público, como es el caso del **I+D+i**, pudiendo ascender aquí la cofinanciación hasta el **70-80%**, o del **medio ambiente y biodiversidad**, llegando hasta el **95%** del valor del proyecto.



*Es necesario asegurar unos plazos razonables de presentación de proyectos para facilitar al máximo el acceso a los fondos a las PYMES y los autónomos*

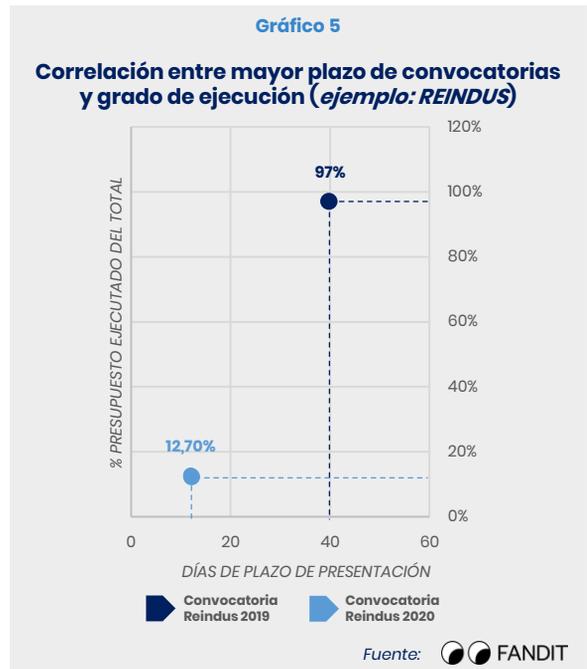
**6. Contar con plazos amplios de presentación de proyectos constituye una de las principales necesidades de las empresas, especialmente PYMES y autónomos, para facilitar que puedan acceder a los fondos. En algunos casos, los plazos de presentación no han llegado a 10 días hábiles.**

- Los **plazos para la presentación de proyectos** a las convocatorias **son, por lo general, ajustados**, concediendo a los potenciales beneficiarios **entre 3 y 4 semanas de media** para la preparación y presentación de sus propuestas.
- No obstante, existen **diferencias sustanciales** en función del organismo:
  - Los plazos del **IDAE, la Fundación Biodiversidad o ENISA** son **más amplios**; así como los del **CDTI**, siendo su media de **2 meses**.
  - En contraste, destacan los Ministerios de **Industria, Comercio y Turismo**, de **Cultura y Deporte**, de **Educación y FP**, de **Sanidad o de Derechos Sociales**: algunas han salido con **entre 13 y 18 días naturales** de plazo.
    - Por ejemplo, las ayudas de Industria Conectada 4.0/ACTIVA Financiación, **lanzadas en agosto por la Secretaría General de Industria y PYME, solo concedió 8 días hábiles**, lo que supuso que **el porcentaje de ejecución fuera únicamente del 10,4%: 9,9 del total de 95 millones**.
    - En una línea similar publicó el Ministerio de Sanidad una **convocatoria para proyectos de prevención y tratamiento de adicciones** dirigida a entidades privadas sin fines de lucro: **solo 12 días hábiles**.



## En agosto, una convocatoria de industria 4.0 con 8 días hábiles de plazo de presentación de proyectos ha tenido una ejecución de solo el 10%

- Asimismo, se aprecian tendencias similares en el ámbito de la **administración autonómica**. Por ejemplo, el Gobierno de Aragón publicó en plena época de Navidad (**30 de diciembre**) una convocatoria de ayudas para la modernización de las infraestructuras de las artes escénicas y musicales, concediendo a los potenciales beneficiarios un plazo de **10 días hábiles**.
- En todo caso, no resulta razonable que la **agilidad administrativa** se concentre únicamente en los **plazos de presentación de las ofertas**.
- En este punto es destacable un reciente informe de CEPYME, que señalaba que **el 65% de las PYMES españolas (casi dos de cada tres) considera que no podrá participar en las inversiones ni recibir las subvenciones** ligadas a los fondos europeos.



## 2.2. Licitaciones de contratos públicos

*La ejecución de las licitaciones mantiene el ritmo lento de las convocatorias, con algunos organismos especialmente activos*

**1. El nivel de ejecución de los fondos a través de licitaciones mantiene el ritmo lento de las convocatorias, con 270 licitaciones por valor de 2.000 millones de euros. Sin embargo, muchas de ellas seguían con el plazo de presentación de ofertas abierto a cierre de año, por lo que todavía falta tiempo para que los fondos lleguen a las empresas.**

- En 2021 se publicaron en torno a **270 licitaciones de contratos públicos con cargo a los fondos Next Generation por valor de 2.000 millones de euros**, siendo la AGE la que concentró aproximadamente el 75% de todas ellas.
- La ejecución de licitaciones de contratos públicos con cargo a fondos europeos **se está concentrando en algunos organismos**, pertenecientes tanto a la Administración General del Estado como de las Comunidades Autónomas, siendo particularmente activos:
  - Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF)
  - Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC)
  - Dirección General de Carreteras (del MITMA)
  - Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (CIEMAT)
- En un porcentaje muy relevante de las licitaciones publicadas, su **objeto** se relaciona con los siguientes ámbitos:
  - Suministros y desarrollos informáticos para el Sector Público.
  - Modernización de los sistemas corporativos.
  - Servicios de asistencia técnica y redacción de proyectos en cartera, en el ámbito medioambiental y la exigencia del principio DNSH.
- En todo caso, como ocurre con las convocatorias de subvenciones, es necesario tener en cuenta que un buen número de licitaciones tenía todavía abierto el plazo de presentación a cierre de año, por lo que **los desembolsos a las empresas están todavía pendientes.**

Gráfico 6

### Actividad de los principales entes públicos licitadores con cargo a NextGeneration



Fuente: **CEOE** Organismo regulador

**2. Los plazos para la presentación de las ofertas a las licitaciones son, en general, reducidos, con una media de 24 días naturales. Esto puede suponer una menor concurrencia de licitadores y una dificultad añadida para la participación de PYMES.**

- Los plazos que se conceden para la presentación de candidaturas en licitaciones son también muy cortos, con un **promedio de 30 días naturales**. No obstante, en más del 63% de las licitaciones publicadas se conceden un plazo inferior al mes para que las empresas se postulen.
- Es destacable que **en varias licitaciones los tiempos se reducen incluso a menos de 10 días naturales**. Por ejemplo, la licitación publicada por ADIF a finales de febrero (nº de expediente 2.21/03110.0026) contó con **10 días hábiles** para presentación de candidaturas, o la licitación que lanzó el CSIC el pasado octubre (nº de expediente: 1185/22), con apenas **5 días hábiles**.
- Todo ello puede suponer una menor concurrencia de empresas a las distintas licitaciones y dificulta la participación de PYMES. **Cabe destacar en este punto la importancia que da la Comisión Europea a este punto, siendo objeto de un análisis exhaustivo e, incluso, de una de las recomendaciones específicas de país del Semestre Europeo.**
- Además, de igual forma que en las convocatorias de subvenciones, no es razonable que la **agilidad administrativa** se concentre únicamente en los **plazos de presentación de las ofertas**.



# 3

## Seguimiento de las reformas

# La reforma laboral tiene un gran protagonismo dentro de los hitos comprometidos con la UE para 2021. El respeto al diálogo social y el equilibrio entre flexibilidad y seguridad deben ser fundamentales

## 1. España debe aprovechar la oportunidad que tiene ante sí para dar respuesta a desafíos históricos a través de reformas estructurales ambiciosas y consensuadas.

- Ante el escenario adverso generado por la pandemia, resulta prioritario para España aprovechar las oportunidades de los fondos europeos, también desde la **perspectiva de las reformas**, para lograr una economía más competitiva, resiliente y sostenible.
  - Así, a corto plazo, es evidente que preservar y fortalecer el tejido empresarial es una prioridad, puesto que esto contribuirá en mayor medida a mantener el empleo.
  - Asimismo, y siguiendo las recomendaciones que la Comisión Europea realiza a España en ámbitos tan relevantes como son, por un lado, las políticas macroeconómicas y fiscales y, por otro, las reformas estructurales necesarias para lograr mercados competitivos y eficientes, **debemos acelerar las reformas en tres grandes ejes:**
    - **Invertir para modernizar el modelo productivo:** digitalización, sostenibilidad y transición ecológica, reactivación de la industria e internacionalización.
    - **Aumentar nuestro crecimiento potencial:** innovación, inversión en infraestructuras, educación y formación y clima empresarial, regulación y unidad de mercado.
    - **Corregir desequilibrios**, a través de la sostenibilidad presupuestaria y del sistema de pensiones.
- Dentro del cumplimiento de los 52 hitos que han dado lugar a la aprobación del segundo desembolso por parte de la Comisión Europea, 42 de ellos eran de reforma, **muchos de ellos ya ejecutados antes de la presentación del Plan.**
  - Por ello es importante centrar los esfuerzos en aprobar **reformas que aborden las asignaturas pendientes que, de manera estructural**, tiene nuestro país.

## 2. En el ámbito del mercado laboral, debe preservarse el respeto al diálogo social y garantizar el equilibrio entre flexibilidad y seguridad.

- De acuerdo a lo establecido en el contrato operativo firmado entre la UE y España, conviene recordar la **importancia de respetar el diálogo social dentro de las reformas relativas al mercado laboral.**

# 4

## **Visión comparada con otros países europeos**

# Francia experimenta unos desembolsos de fondos cercanos al 30% y cuenta con un sistema de seguimiento y evaluación que incluye a un amplio número de agentes distintos al propio Gobierno

El trabajo que CEOE está desplegando en el ámbito europeo, en el seno de **Business Europe**, permite contar con **información actualizada** respecto del avance de los fondos en el resto de la UE.

A continuación se recoge un **visión comparada** de la ejecución en España respecto de Francia, Portugal e Italia. En próximas ediciones del informe se incorporarán otros países.



## Francia



**1. Los datos de agosto reflejan un desembolso de más de 29.000 millones de euros, lo que equivale a casi el 30% de la dotación total del Plan. El Gobierno ha incluido una reducción de impuestos sobre la producción.**

- A finales de agosto de 2021, el Gobierno de Francia había comprometido el 47% del total del paquete de estímulo y **desembolsado el 30%**.
- El índice de compromiso con la dotación total fue del 48% para el componente de Ecología, el 50% para competitividad (**incluyendo reducción de impuestos sobre la producción**) y el 45% para el capítulo de cohesión.

**2. El Gobierno de Francia, a través de la Inspección General de Finanzas, ha creado un comité de evaluación, con presencia de múltiples agentes, que emite un informe periódico de seguimiento.**

- Está presidido por el **reputado economista Benoît Cœuré**, con **presencia de la patronal MEDEF, entre otros**, y emitió en octubre su primer informe detallado de seguimiento.

## España



**1. En agosto, España había desembolsado a empresas y entidades que no son Sector Público un total de 104 millones de euros, lo que supone el 2% del total comprometido.**

- El informe de agosto de la Intervención General del Estado recoge unos datos de compromiso de gasto de 5.000 millones de euros aproximadamente y, dentro de ellos, unos desembolsos de 102.
- **No se incluye ninguna bajada de impuestos.**

**2. España cuenta con un informe de ejecución periódico, sin el nivel de detalle respecto a datos de ejecución del informe francés, y elaborado en una comisión interministerial sin presencia de agentes externos al Gobierno.**

# Portugal publica periódicamente información completa y actualizada respecto de los compromisos y los desembolsos a través de un cuadro de mando

## Portugal



**1. El importe de las convocatorias de ayudas y licitaciones de contratos ascendió a más de 3.592 millones de euros en 2021, lo que supone un 28% del total de subvenciones asignado a Portugal (12.900 millones de euros).**

- **“Recuperar Portugal”** es la hoja de ruta nacional que estructura las inversiones y reformas vinculadas con los fondos Next Generation. La dotación global de las ayudas directas que la UE destina a Portugal es de **13.900 millones de euros**.
- En 2021, se lanzaron **convocatorias de ayudas y licitaciones de contratos públicos** por una cuantía de **3.592 millones de euros (el 28% del total de subvenciones dirigida a Portugal)**, estas últimas dirigidas al ámbito educativo sobre todo.

**2. Destaca la máxima transparencia en la publicación de información actualizada respecto de la ejecución de los fondos, con detalle de adjudicaciones y pagos.**

- El Gobierno de Portugal lanzó la web “Recuperar Portugal” con el fin de administrar, monitorizar y ejecutar la implementación de los fondos Next Generation. **Existe un cuadro de mando actualizado con la llegada de fondos a la beneficiarios finales.**
- El equipo responsable de su gestión contará con un centenar de personas para acompañar las inversiones y reformas hasta 2026. **Se publican periódicamente informes en los que se actualiza el estado de situación sobre la ejecución del Plan (enlace al cuadro de mando en el Anexo).**

## España



**1. El importe de las convocatorias de ayudas y licitaciones fue de 9.300 millones de euros en 2021, lo que constituye un 13% del total de subvenciones asignado a España (69.500 millones de euros).**

- España puso en marcha en 2021 convocatorias de subvenciones y licitaciones de contratos públicos, entre los distintos niveles administrativos, por valor de **9.300 millones de euros** aproximadamente. La dotación global de las ayudas directas que la UE destina a España es de **69.500 millones de euros**.
- Esto se traduce en que, en 2021, se han lanzado convocatorias cuyo presupuesto total asciende aproximadamente al **13% del total del volumen asignado a España**.

**2. Si bien existe una plataforma centralizada y completa con la información sobre el Plan, existe margen de mejora en la publicación de datos detallados sobre ejecución del Plan.**

- La página web del Plan supone **un buen ejercicio de información** respecto de los fondos y del avance de las inversiones y reformas. Sin embargo, **no se encuentran todas las convocatorias y licitaciones de ámbito autonómico y local (más allá de un enlace a la BDNS)**.
- Además, **sería conveniente reforzar la información sobre la ejecución, con cuadros de mando e indicadores detallados** respecto de autorizaciones, compromiso de gasto y ejecución y desembolso real.

# Italia ha adoptado la concurrencia competitiva como fórmula general de asignación de fondos a las autoridades locales

## Italia



### 1. Concurrencia competitiva centralizada en vez de asignación de fondos a las autoridades locales y regionales en función de criterios definidos por el Gobierno.

- Dentro del sistema de gobernanza diseñado por el Gobierno italiano, es destacable que en una parte importante de éstos la asignación regional de los recursos no se determina por criterios fijados por los distintos ministerios, sino que se deja en manos de **procedimientos competitivos**.
- Así, estos fondos están sujetos a licitaciones competitivas convocadas por el Gobierno central, en las participan los gobiernos locales u otros organismos públicos locales (o asociaciones público-privadas). Esto se ha aplicado al primer tramo de los fondos ya asignados a las escuelas infantiles, la regeneración urbana y las de agua.

### 2. Refuerzo coyuntural de las plantillas del Sector Público para la dotar de una mayor agilidad a la tramitación de los proyectos.

- El Gobierno ha adoptado algunas medidas para reforzar las plantillas de profesionales del Sector Público destinadas a la gestión de fondos, ante el incremento coyuntural derivado de los Next Generation (Decretos-Ley 80/2021 y 121/2021), como la **incorporación de 1.000 expertos**.

## España



### 1. Dentro de los fondos cuya gestión recaerá en las Comunidades Autónomas, se establecen distintos criterios en las Conferencias Sectoriales para su distribución territorial. Incluso se han asignado fondos de manera directa a algunas CCAA.

- Por ejemplo, la Conferencia Sectorial de Vivienda, Urbanismo y Suelo, utilizó los siguientes criterios para la ejecución de programas de rehabilitación residencial y vivienda social, y de impulso a la rehabilitación de edificios públicos para 2021: número de hogares existentes y población, respectivamente.
- En otros casos, en los que las convocatorias las publica la AGE con destino a entidades locales, sí se utiliza un sistema similar al italiano (por ejemplo, ayudas para el apoyo a mercados, zonas urbanas comerciales, comercio no sedentario y canales cortos de comercialización).
- Además, en algún caso, se han asignado fondos a través de subvención directa a algunas regiones (como el RD 902/2021, sobre proyectos para el reequilibrio y la equidad).

### 2. No se identifica una aplicación significativa de las disposiciones del Real Decreto-ley 36/2020 en relación al refuerzo de plantilla y a los incentivos para los empleados públicos.

- En este sentido, dentro de los PGE 2022, no se ha contemplado **ninguna partida para los pluses salariales** para los trabajadores públicos que asuman una carga extra que recogía el citado Real Decreto-ley.

# 5

## **Recomendaciones de las empresas para una mejor gestión de los fondos**

# Recomendaciones de las empresas para una mejor gestión de los fondos en atención a la situación actual

## 1. Impulsar, en el marco del diálogo social, reformas alineadas con las recomendaciones de la UE

España tiene ante sí la oportunidad de abordar reformas estructurales para solucionar nuestros desafíos históricos. Es importante garantizar el respeto al diálogo social y al Semestre Europeo, sobre todo en relación al equilibrio de flexibilidad y seguridad en el ámbito laboral.

## 2. Fortalecer el equilibrio entre grandes proyectos tractores y convocatorias para PYMES y autónomos

Es necesario, junto con las pequeñas convocatorias ya en marcha, acelerar la publicación de las grandes convocatorias transformadoras de los PERTES para reforzar el impacto de los fondos, así como impulsar a España en los IPCEIS.

## 3. Impulsar convocatorias menos atomizadas y con plazos más amplios, que facilite la concurrencia de PYMES y autónomos

El acceso a convocatorias muy desagregadas y con plazos reducidos en ámbitos muy específicos dificulta el acceso a los fondos a PYMES y autónomos. Es necesario ofrecer convocatorias más globales, como el Kit digital.





#### **4. Incrementar los porcentajes de cofinanciación de los proyectos**

Dentro del pleno respeto al marco europeo de ayudas de estado, el Sector Público debe hacer un esfuerzo por incrementar los porcentajes de cofinanciación de los proyectos, ante la situación del tejido productivo generada por la Covid-19, para incentivar las inversiones empresariales.

#### **5. Desbloquear la tramitación como proyecto de ley del Real Decreto-ley 36/2020**

El bloqueo en el Congreso y prórroga permanente (más de 30 desde febrero) del plazo de enmiendas del proyecto de ley del Real Decreto-ley 36/2020 impide enriquecerlo y convertirlo en un instrumento realmente eficaz para la agilidad administrativa.

#### **6. Acelerar la coordinación entre las Administraciones Públicas**

Más allá de los compromisos de gasto, es necesario asegurar la llegada de los fondos a las distintas Administraciones, especialmente a las Comunidades Autónomas para que puedan acelerar la publicación de sus convocatorias, así como facilitar que su objeto se adapte a su realidad económica de cada región.

## **7. Reforzar las estructuras de gestión de fondos dentro del Sector Público**

El gran reto de gestión que supone la llegada de los fondos extraordinarios de la UE requiere de la aplicación real y efectiva de las disposiciones en relación a los empleados públicos recogidas en el Real Decreto-ley 36/2020, así como la puesta en marcha de medidas complementarias que permitan contar con estructuras adaptadas a las necesidades de gestión.

No podemos olvidar el importante volumen de fondos europeos que España debe gestionar en 2022, con más de 27.000 millones de Next Generation incluidos en los PGE 2022, a los que se añaden los fondos pendientes de ejecutar de 2021.

## **8. Implicar al sector financiero para ganar agilidad y asegurar la capilaridad de las ayudas**

Una mayor implicación del sector financiero en la ejecución de los fondos facilitaría una mayor agilidad en la ejecución y la capilaridad de los mismos, especialmente hacia PYMES y autónomos, independientemente de su sector y territorio.

Así, su participación en iniciativas clave del Plan, como el kit digital dirigido a PYMES de hasta 49 trabajadores, puede suponer una palanca clave para la agilidad y éxito en su ejecución.

## **9. Profundizar en la información respecto de convocatorias y ejecución de fondos**

Resulta fundamental incrementar el esfuerzo de información sobre el funcionamiento de los fondos y de las convocatorias, así como la transparencia respecto de la ejecución y de la llegada de fondos a las economía real.

De manera especial, es importante que el principal portal web habilitado por el Gobierno contenga el conjunto de licitaciones y convocatorias de todo el Sector Público, no solo de la Administración General del Estado.

Además, es necesario conocer el volumen de fondos que ha llegado a la economía real, como se hacía hasta agosto en el Informe que mensualmente publica la Intervención General del Estado con los principales indicadores de la actividad económica y financiera del Estado.

Destaca, por ejemplo, el margen de mejora en relación a la difusión de datos detallados sobre la ejecución de fondos dentro del informe de ejecución que periódicamente publica el Gobierno (el último, el pasado 15 de diciembre), así como de la importancia de diferenciar los conceptos de “comprometer”, “aprobar” y “ejecutar”.

# Anexo

## Fuentes de información

# Fuentes de información

## Business Europe

- Portal web de los fondos Next Generation EU.  
<https://www.buinesseurope.eu/campaign/overcoming-covid-19-crisis>

## CEPYME

- Encuesta sobre la llegada a las PYMES de los fondos europeos Next Generation EU. Noviembre 2021.  
<https://www.cepyme.es/wp-content/uploads/2021/11/NdP-El-653-de-las-pymes-espaolas-no-espera-recibir-ninguna-ayuda-de-los-fondos-europeos.pdf>

## Comisión Europea

- Portal web del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.  
[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_en#national-recovery-and-resilience-plans](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en#national-recovery-and-resilience-plans)

## EY y EsadeEcPol

- Informe “Tomando el Pulso a Next Generation EU”, en el marco de su Observatorio de Fondos Next Generation EU. Diciembre 2021.  
[https://www.esade.edu/itemsweb/wi/Prensa/EsadeEcPol\\_EY\\_Brief19\\_TomandoPulso.pdf](https://www.esade.edu/itemsweb/wi/Prensa/EsadeEcPol_EY_Brief19_TomandoPulso.pdf)

## FANDIT

- Información en relación a la publicación de convocatorias por parte del Sector Público (Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y entidades locales).  
<https://fandit.es/subvenciones>
- Informe “¿Qué porcentaje de ayudas y subvenciones se reparte realmente?”. Septiembre 2021.  
<https://blog.fandit.es/que-porcentaje-de-ayudas-y-subvenciones-se-reparten-realmente/>

## Gobierno de España

- Base de Datos Nacional de Subvenciones.  
<https://www.pap.hacienda.gob.es/bdnstrans/ge/es/convocatorias>
- Informe de ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Diciembre 2021.  
[https://planderecuperacion.gob.es/sites/default/files/2021-12/15122021\\_Informe\\_de\\_Ejecucion\\_del\\_Plan\\_de\\_Recuperacion.pdf](https://planderecuperacion.gob.es/sites/default/files/2021-12/15122021_Informe_de_Ejecucion_del_Plan_de_Recuperacion.pdf)
- Informe mensual: Principales indicadores de la actividad económica y financiera del Estado. Julio- Noviembre 2021. <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/Contabilidad/ContabilidadNacional/Publicaciones/Paginas/imdatoscaja.aspx>
- Plataforma de Contratación del Sector Público.  
<https://contrataciondelestado.es/wps/portal/plataforma>
- Portal web del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.  
<https://planderecuperacion.gob.es/>

### **Gobierno de Francia**

- Portal web del organismo “France Stratégie”, dependiente del Primer Ministro.  
<https://www.strategie.gouv.fr/>
- Primer informe de seguimiento de la ejecución del Plan, elaborado por el Comité de evaluación. Octubre 2021  
[https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2021-rapport-evaluation-plan\\_france\\_relance-octobre.pdf](https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2021-rapport-evaluation-plan_france_relance-octobre.pdf)

### **Gobierno de Italia**

- Portal web del Plan de Recuperación “ItaliaDomani”.  
<https://italiadomani.gov.it/en/home.html>
- Informe de seguimiento de la presupuestación y planificación de los fondos. Noviembre 2021.  
[https://italiadomani.gov.it/content/dam/sogei-ng/documenti/Quadro%20PNRR\\_aggiornato%20al%2030.09.2021.csv](https://italiadomani.gov.it/content/dam/sogei-ng/documenti/Quadro%20PNRR_aggiornato%20al%2030.09.2021.csv)
- Anuncio de contratación de 1.000 expertos para la gestión de los fondos europeos. Noviembre 2021  
<https://www.governo.it/it/articolo/pnrr-pubblicati-su-inpa-gli-avvisi-la-selezione-di-1000-esperti-i-territori/18684>

### **Gobierno de Portugal**

- Portal web del Plan de Recuperación “Recuperar Portugal”.  
<https://recuperarportugal.gov.pt/>
- Informe sobre el punto de situación operacional. Diciembre 2021.  
<https://recuperarportugal.gov.pt/wp-content/uploads/2021/12/Relatorio-de-Monitorizacao-PRR-Sumario-20211229.pdf>

**CEOE** **Empresas  
Españolas**