



Bruselas, 14.12.2015
COM(2015) 639 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

**Invertir en crecimiento y empleo: maximizar la contribución de los Fondos
Estructurales y de Inversión Europeos**

INTRODUCCIÓN

Los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos¹ (Fondos EIE), cuyo presupuesto para el período 2014-2020 es de 454 000 millones EUR, son el principal instrumento de la política de inversión de la Unión Europea (UE).

De aquí a 2023², los Fondos EIE proporcionarán una masa crítica de inversión en ámbitos prioritarios clave de la UE, a fin de responder a las necesidades de la economía real, apoyando la creación de puestos de trabajo y haciendo que la economía europea vuelva a crecer de manera sostenible. Por ejemplo, los Estados miembros se han comprometido a lo siguiente³:

- Más de dos millones de empresas recibirán ayuda de los Fondos para incrementar su competitividad, desarrollar productos, hallar nuevos mercados y crear nuevos puestos de trabajo.
- La inversión en infraestructuras ayudará a los Estados miembros a mejorar la vida de los ciudadanos y la competitividad de su entorno empresarial, en particular en lo que respecta a los Estados miembros menos desarrollados, que de esa forma podrán alcanzar el nivel de los más desarrollados. Un mejor acceso a servicios de banda ancha de calidad y a servicios de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) y un mejor abastecimiento de agua para decenas de millones de europeos son solo algunos ejemplos de lo que se puede esperar alcanzar con los Fondos EIE.
- Cabe destacar que los Fondos se invertirán en la cualificación y la adaptabilidad de la mano de obra europea, dando a decenas de millones de personas —incluidos los jóvenes— oportunidades para formarse, reciclarse o crear una empresa. También se concederán esas oportunidades a los refugiados y los inmigrantes en situación regular.

El período posterior a la crisis ha proporcionado una motivación adicional para planificar y utilizar de otra forma los Fondos EIE. En un contexto de declive de la inversión global, maximizar el impacto de los Fondos EIE es una prioridad fundamental, en particular porque dichos Fondos proporcionan la mayor parte de la inversión pública en muchos países. La reforma de los Fondos EIE ha llevado a dar más importancia a los resultados; la financiación es más específica y las inversiones están basadas en una mejor planificación estratégica y en la capacidad de cumplir objetivos. Ahora los Fondos EIE son una herramienta política orientada hacia el futuro, lista para hacer frente a los retos a los que se enfrenta Europa en la actualidad y en los próximos años.

Los Fondos EIE contribuyen al Plan de Inversiones para Europa y complementan el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) de varias formas: a través de la movilización de la inversión pública y privada, el respaldo a las reformas estructurales y la mejora del acceso a la financiación. Los Fondos EIE contribuirán de forma significativa a las prioridades políticas de la nueva Comisión: el mercado único digital, la Unión de la Energía y las políticas en materia de cambio climático, el mercado único y la gobernanza económica, en consonancia con las recomendaciones por país del Semestre Europeo. En última instancia, todas las inversiones con cargo a los Fondos EIE tienen por objetivo fomentar el empleo, el crecimiento y la inversión en Europa, centrándose en las zonas menos desarrolladas.

¹ Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER); Fondo Social Europeo (FSE); Fondo de Cohesión (FC); Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader); Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP); La política de cohesión incluye el FEDER, el FSE y el FC.

² En 2023 finaliza el período de gastos 2014-2020 de los Fondos EIE.

³ Los resultados presentados en la presente Comunicación se basan en las metas que los Estados miembros han establecido para los indicadores comunes de productividad y resultados en los programas de los Fondos EIE. Puede obtenerse información más detallada, incluidos los antecedentes, en: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>.

Asimismo, contribuyen a abordar juntos los retos comunes y explotar posibilidades comunes a través de la cooperación territorial y las estrategias macrorregionales.

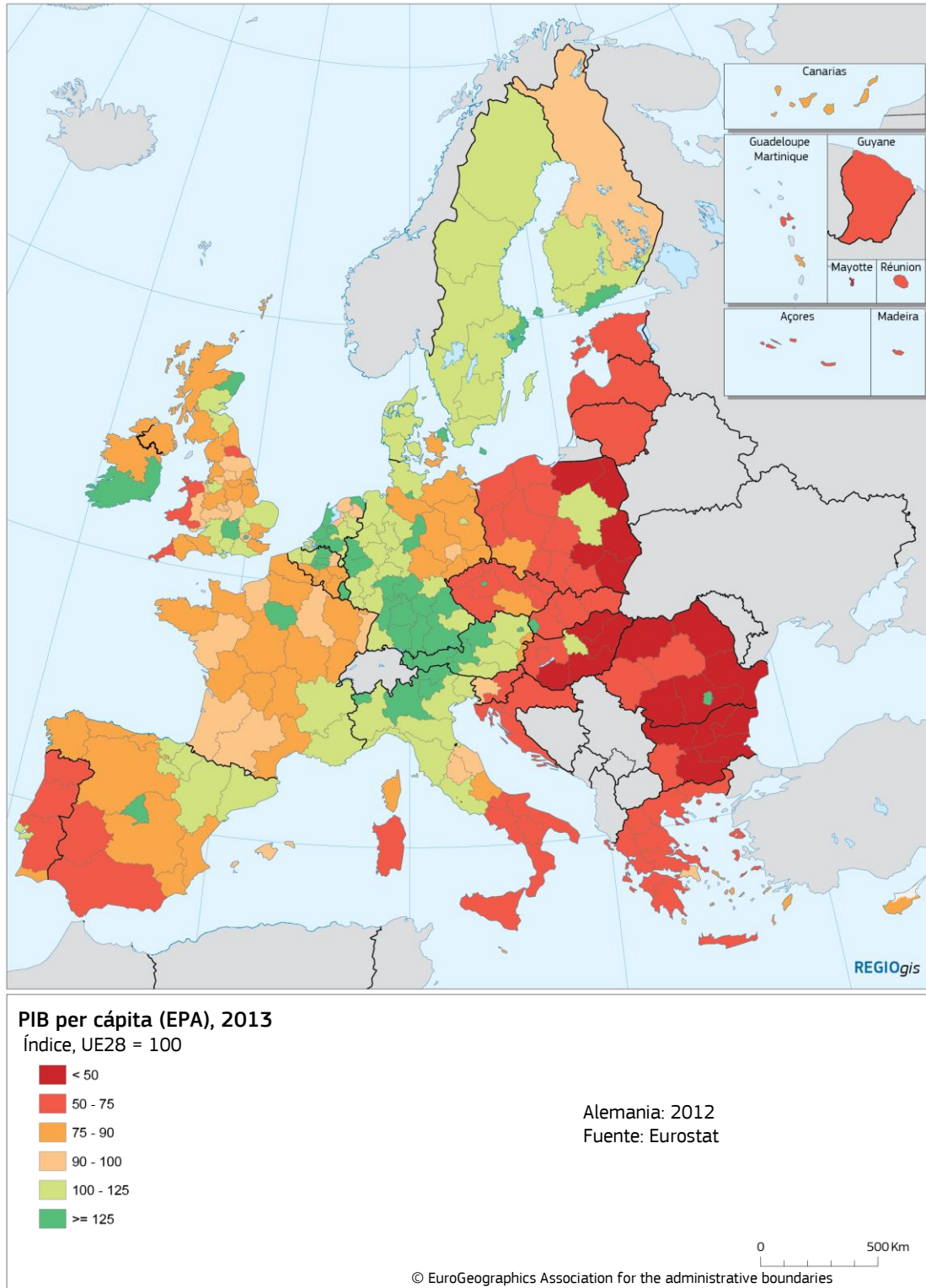
En esta Comunicación se presentan los principales resultados de las negociaciones entre las autoridades de los Estados miembros y sus socios, incluidos los agentes regionales y locales, y la Comisión Europea, sobre sus programas de inversión tras la reforma de los Fondos EIE. La Comunicación responde al requisito del artículo 16, apartado 3, del Reglamento por el que se establecen disposiciones comunes⁴ y, en el anexo II, incluye detalles sobre cada Estado miembro.

1. INVERSIONES DE LOS FONDOS EIE EN LA ACTUAL COYUNTURA SOCIOECONÓMICA

Tendencias económicas y sociales divergentes

La Unión Europea se está recuperando gradualmente de la crisis económica; se prevé que el desempleo disminuya y que el PIB real aumente un 1,9 %, hasta situarse ligeramente por encima de su nivel anterior a la crisis en 2015. No obstante, se prevé que el empleo total se mantenga por debajo del nivel de 2008. La crisis ha destruido los beneficios de la convergencia económica conseguida en varios Estados miembros y regiones de Europa desde 2000, invirtiendo así la tendencia a reducir las disparidades regionales y la pobreza.

⁴ Reglamento (UE) n° 1303/2013.



Los progresos para alcanzar los objetivos de la Estrategia Europa 2020 han sido desiguales. Se han logrado importantes avances en materia de adaptación al cambio climático, de energía y de educación, pero no en lo que respecta a los objetivos en materia de empleo y pobreza. Los progresos en la investigación y la innovación también han sido limitados. Por otra parte,

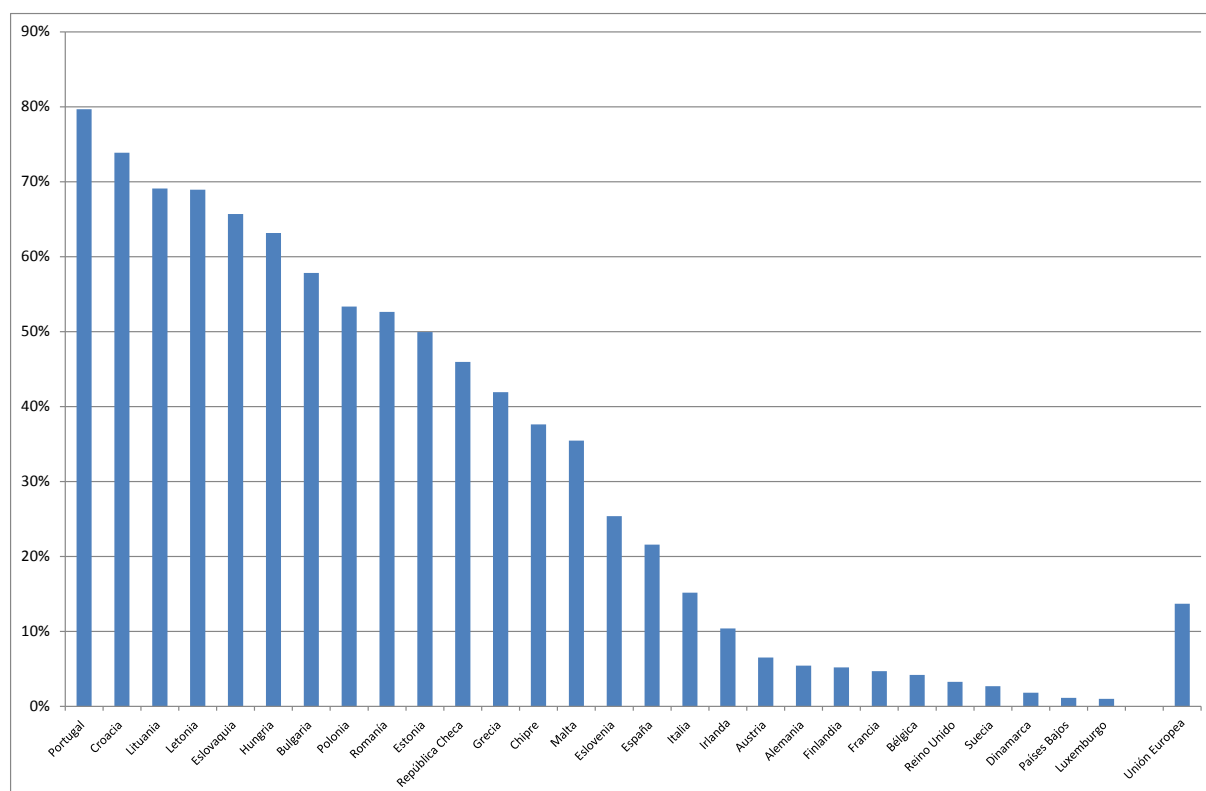
las regiones menos desarrolladas o en transición registran resultados mucho peores que otras regiones en lo que respecta a la mayor parte de los objetivos de Europa 2020; para que la UE alcance sus objetivos, es necesario mejorar sustancialmente su rendimiento. Este es el marco en el que los Estados miembros y la Comisión han debatido los programas de los Fondos EIE 2014-2020.

Los Fondos EIE son ahora más importantes en materia de inversión pública, y compensan la disminución de los niveles de inversión

La crisis ha tenido un profundo impacto en los presupuestos nacionales y regionales, limitando la financiación de todos los tipos de inversión. En la UE, la inversión pública se redujo en torno al 15 % en términos reales entre 2008 y 2014. La inversión total también disminuyó considerablemente; en la actualidad se sitúa en torno a 300 000 millones EUR por debajo de sus niveles históricos. Como consecuencia de ello, la importancia de la financiación de los Fondos EIE para cofinanciar los programas de inversión pública ha aumentado considerablemente.

En el período 2014-2016, se prevé que los compromisos de los Fondos EIE represente, por término medio, aproximadamente el 14 % del total de la inversión pública; los porcentajes más altos rebasarán el 70 % en algunos Estados miembros (véase el cuadro 1). Esta contribución a las inversiones refuerza el primer pilar del Plan de Inversiones para Europa, a saber, la movilización de recursos financieros.

Cuadro 1: Proporción de los Fondos EIE en las inversiones públicas en 2014-2016⁵



⁵ Los Fondos EIE cubren los compromisos anuales de los Estados miembros para el período 2014-2016. La inversión pública cubre la formación bruta de capital fijo (FBCF) del sector público más el gasto público en agricultura y pesca de acuerdo con la clasificación de las funciones de las administraciones públicas (CFAP). A fin de presentar todas las inversiones de los Fondos EIE de manera comparable en relación con las inversiones públicas, el cuadro incluye también los gastos corrientes en agricultura y pesca como parte de la inversión pública de las administraciones nacionales. Toda la información sobre los ámbitos de las inversiones de los Fondos EIE está disponible en: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>

Por otra parte, se garantiza un mejor uso de los escasos recursos de inversión mediante vínculos más estrechos y sinergias entre los Fondos EIE y otros instrumentos de financiación de la UE, como Horizonte 2020, LIFE+, el Fondo de Asilo, Migración e Integración, COSME, Erasmus+ o el Mecanismo «Conectar Europa».

Un marco reformado para una mayor eficacia de los Fondos EIE

A partir de las enseñanzas extraídas de anteriores períodos de programación y teniendo en cuenta la necesidad de mejorar el uso de los Fondos EIE, la normativa de 2014-2020 ha introducido varias reformas fundamentales. Existe una clara tendencia hacia un enfoque político más específico, una mayor orientación hacia los resultados, unas condiciones marco sólidas para las inversiones, una mejor coordinación en el uso de los Fondos EIE a través del marco estratégico común y una mejora de los vínculos entre las prioridades de la UE y las necesidades regionales.

El Semestre Europeo y las recomendaciones específicas para cada país desempeñan un papel fundamental

El punto de partida de la Comisión para los debates con los Estados miembros sobre las prioridades de financiación para los acuerdos de asociación y los programas del período 2014-2020 se centró en los objetivos de la Estrategia Europa 2020, las recomendaciones específicas por país (REP) formuladas en el marco del proceso del Semestre Europeo y el análisis socioeconómico a nivel regional y de Estado miembro.

Más de dos terceras partes de las REP adoptadas en 2014 eran pertinentes para la inversión de la política de cohesión y se han tenido en cuenta en las prioridades de los programas de los Estados miembros. Ejemplos de REP en las que los Fondos apoyarán las reformas incluyen:

- mejoras del mercado laboral y de los sistemas de educación y formación, y un acceso más fácil a ellos;
- la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+i);
- inversiones en energía sostenible, tales como la eficiencia energética y las energías renovables;
- el sector de la salud;
- el acceso a la financiación;
- el entorno empresarial, y
- la capacidad administrativa.

En los próximos años, las futuras REP darán lugar, en caso necesario, a ajustes de los programas de los Fondos EIE, también a iniciativa de la Comisión, garantizando el apoyo de esta a las reformas estructurales en los Estados miembros. Esto demuestra que existe un fuerte vínculo entre los Fondos EIE, el proceso del Semestre Europeo y las prioridades económicas de la UE en una serie de Estados miembros cuyas REP son pertinentes para los Fondos EIE, lo cual contribuye al tercer pilar del Plan de Inversiones para Europa: la mejora de las condiciones de inversión.

Mejora de las condiciones de inversión

En experiencias anteriores de planificación insuficiente en las áreas de inversión principales, las condiciones *ex ante* se introdujeron como parte de la reforma de los Fondos EIE. Dichas condiciones requieren la existencia de unos marcos reguladores y políticos y que haya suficiente capacidad administrativa antes de realizar las inversiones. Cubren la mayor parte de las inversiones, entre ellas la mejora de las estrategias regionales de I+i para la especialización inteligente, así como planes estratégicos relacionados con los sectores del agua y el transporte, la inclusión activa, los servicios sanitarios y la educación y formación profesionales.

Si bien aproximadamente el 75 % de todas las condiciones *ex ante* se cumplían cuando se aprobaron los programas, unas 750 no se cumplían (por ejemplo, los planes directores de transporte que sustentan las inversiones en este sector). Se acordaron con la Comisión planes de acción para su cumplimiento a más tardar antes de finales de 2016. Dichos planes servirán para mejorar la eficacia y la eficiencia de las inversiones respaldadas por los Fondos EIE; además, afectarán a otras inversiones públicas y privadas y contribuirán a hacer cumplir las políticas y la legislación de la UE en los Estados miembros.

Concentración de recursos e integración del desarrollo sostenible

Cuando las experiencias pasadas pusieron de manifiesto que la financiación de los Fondos EIE no tenía el efecto deseado por falta de masa crítica, se establecieron requisitos más estrictos para garantizar que los de 2014-2020 se centraran en los principales ámbitos de inversión y en los obstáculos al crecimiento. Como resultado de los debates entre la Comisión y los Estados miembros, en muchos casos estos últimos han rebasado los requisitos legales para la concentración temática de los recursos del FEDER, y actualmente la inversión se centra más en el apoyo a las pymes y la economía con bajas emisiones de carbono, garantizando al mismo tiempo, en caso necesario, el respaldo a las infraestructuras básicas en las regiones menos desarrolladas.

Dada la importancia y la urgencia del desarrollo del capital humano, los Estados miembros han destinado una parte mayor del presupuesto de la política de cohesión al FSE, con respecto al período de programación anterior. Se han rebasado tanto la cuota mínima del FSE como la asignación mínima para la inclusión social⁶, lo cual demuestra la importancia de la inversión en estos ámbitos. La financiación del FSE se concentra en las cinco prioridades siguientes: inclusión activa, acceso al empleo, integración sostenible de los jóvenes en el mercado laboral, abandono escolar y aprendizaje permanente.

Las preocupaciones en materia de desarrollo sostenible y cambio climático se han integrado en el conjunto de la financiación de los Fondos EIE (por ejemplo, a través de asignaciones financieras, evaluaciones medioambientales estratégicas o requisitos medioambientales para la selección de proyectos). Los Estados miembros también han mostrado su firme compromiso con el cambio climático mediante la asignación de un 25 % de los Fondos EIE —más de 114 000 millones EUR— para mitigar el cambio climático y para medidas de adaptación. De esa forma, los Fondos EIE serán un firme respaldo para el objetivo de la UE de destinar al menos el 20 % de su presupuesto a acciones en favor del clima.

Reforzar la atención en los resultados y el rendimiento

Si bien en el pasado ha habido requisitos relativos a los objetivos, los indicadores y las metas, no se han aplicado de forma sistemática ni rigurosa. Las mejoras introducidas para el período 2014-2020 garantizan que los programas estén más orientados hacia los resultados y que las necesidades de inversión estén ligadas a los objetivos y prioridades específicos, con los correspondientes indicadores y metas de productividad y resultados. Cada programa dispone de un marco de rendimiento con respecto al cual se evaluará su rendimiento. Esto hace que sea posible disponer de información transparente y evaluar los avances hacia los objetivos del programa.

Por otra parte, la reserva de rendimiento del 6 % de las asignaciones nacionales destinadas a ser atribuidas en 2019 recompensará a los programas que más progresen hacia sus hitos acordados.

⁶ Aunque la cuota mínima del FSE ascendió al 23,1 % del presupuesto de la política de cohesión, el porcentaje real asciende al 24,8 %. El presupuesto del FSE asignado a la inclusión social asciende al 25,6 %, superior al mínimo, del 20 %.

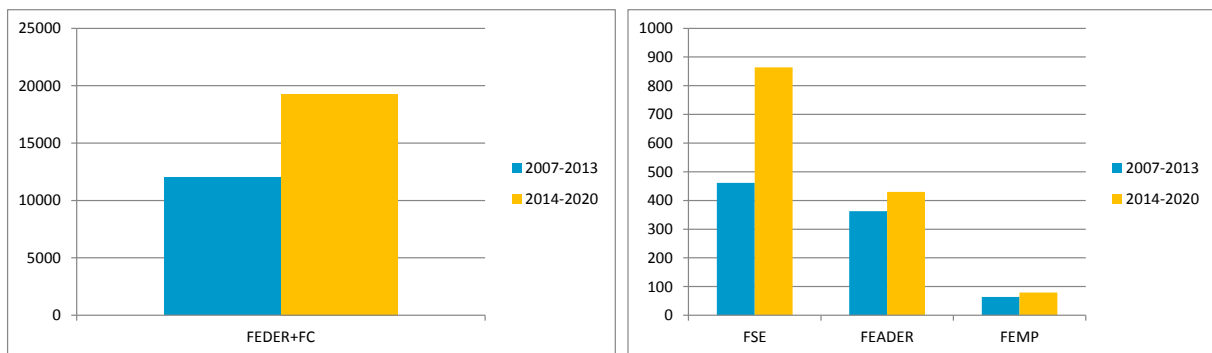
Mayor efecto palanca de los instrumentos financieros

Habida cuenta del efecto palanca de los instrumentos financieros, el impacto de su apoyo es mayor que el de las subvenciones en los mismos ámbitos políticos. En 2014-2020, se creó un marco más sólido para apoyar el uso generalizado de los instrumentos financieros (préstamos, garantías, capital propio) en los ámbitos políticos en los que las inversiones generan una rentabilidad financiera que permite a los beneficiarios reinvertir al menos una parte de la ayuda recibida.

Esta tendencia ha sido reforzada por el **Plan de Inversiones para Europa, en el cual la Comisión anima decididamente a utilizar los instrumentos financieros** en lugar de las subvenciones tradicionales para los Fondos EIE, en ámbitos como el apoyo a las pymes, la reducción de CO₂, la eficiencia medioambiental y la utilización eficiente de los recursos, las TIC, el transporte sostenible o la I+i. Como se indica en el Plan de Inversiones, se espera que los fondos comprometidos en favor de instrumentos financieros innovadores en el período 2014-2020 tengan un efecto palanca directo y generen inversiones adicionales de 40 000 a 70 000 millones EUR, con un efecto multiplicador aún mayor para la economía real a través de la inversión privada.

Como resultado de los debates con los Estados miembros, las asignaciones previstas con cargo a todos los Fondos EIE en forma de instrumentos financieros han aumentado considerablemente (véase el cuadro 2). Para optimizar las sinergias y complementariedades entre los recursos de los Fondos EIE y el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE), la Comisión va a publicar un folleto destinado a los Estados miembros y otras partes interesadas. Además, también es posible combinar recursos de los Fondos EIE con instrumentos financieros del programa Horizonte 2020 y otros programas de la UE, para los cuales también se dispondrá de orientaciones.

Cuadro 2: Importe de los Fondos EIE entregados a través de instrumentos financieros en 2007-2013 y 2014-2020 (millones EUR)



Simplificación

La simplificación es un factor importante de acceso a la financiación, y está reconocida como un proceso continuo que permite identificar y poner en funcionamiento prácticas de implementación sencillas y, sin embargo, eficaces. El nuevo marco regulador ofrece grandes posibilidades de simplificación, en particular en lo que respecta a las normas comunes de admisibilidad, las opciones de costes simplificados y la gobernanza electrónica. En los acuerdos de asociación y los programas, los Estados miembros presentaron un resumen de las principales fuentes de cargas administrativas para los beneficiarios (procedimiento de solicitud y de pago, seguimiento de auditorías y controles, elaboración de informes y preparación de proyectos), así como de las medidas de simplificación previstas para abordarlas. En conjunto, la experiencia demuestra que hay margen para la reflexión y el aprendizaje mutuo a partir de las prácticas divergentes de los Estados miembros.

Para hacer frente a este problema, la Comisión creó el Grupo de alto nivel de expertos independientes sobre el seguimiento de la simplificación para los beneficiarios de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Dicho Grupo se encarga de determinar las buenas y malas prácticas, y de contribuir a la difusión de las posibilidades de simplificación entre las autoridades de los Estados miembros. Su trabajo contribuirá al logro de los objetivos generales de legislar mejor y de la iniciativa «un presupuesto centrado en los resultados».

Mejora de la cooperación y de la gobernanza multinivel para mejorar los programas y sus resultados

El principio de asociación (la estrecha colaboración entre las autoridades públicas, los agentes económicos y sociales y los organismos que representan a la sociedad civil a lo largo de la preparación, la ejecución, el seguimiento y la evaluación del programa a fin de reforzar el amplio compromiso colectivo y la apropiación y los programas de calidad) es aún más importante en el período 2014-2020. En el Código de Conducta⁷, la Comisión ha definido las normas mínimas relativas a la forma en que debe organizarse una cooperación eficaz: debe garantizarse que las partes interesadas pertinentes participen en el proceso y que se solicite su opinión a través de consultas abiertas.

La Comisión ha prestado especial atención a la forma en que los Estados miembros hacen participar a los socios en los acuerdos de asociación y en los programas. En general, la respuesta ha sido positiva y los problemas planteados a la Comisión se han abordado con las autoridades nacionales. Por otra parte, cada Estado miembro aplica el principio de asociación de manera diferente en función de las estructuras administrativas nacionales y de la cultura. Reforzar la cultura de asociación es un proceso largo, y los resultados solo se verán a medio y largo plazo.

Más atención a nivel local e inversión para hacer frente a la concentración de los retos territoriales

En aras de una mayor flexibilidad en la adaptación de la entrega de los Fondos EIE en función de las necesidades del territorio de que se trate, se han creado nuevos y mejores mecanismos de entrega:

- Las inversiones territoriales integradas (ITI) permiten combinar la financiación de diferentes programas de los Fondos EIE para apoyar la aplicación de las estrategias de desarrollo territorial. Veinte Estados miembros utilizarán las ITI en ámbitos que van desde los barrios urbanos deprimidos hasta las zonas metropolitanas, desde rutas del patrimonio cultural hasta subregiones afectadas por la reestructuración económica.
- El apoyo a las estrategias de desarrollo urbano sostenible en cuya aplicación tengan un papel las autoridades urbanas excederá de 16 000 millones EUR (9,9 %) del presupuesto total del FEDER, es decir, será más elevado que el objetivo del 5 % establecido), con considerable financiación adicional del FSE en varios Estados miembros. La mayor parte de la financiación se destinará a respaldar las zonas urbanas en la gestión de la transición a una economía con bajas emisiones de carbono por medio de inversiones en eficiencia energética y energías renovables, una movilidad urbana sostenible y una mejora del medio ambiente urbano. La financiación también se centrará en los retos de la privación material y social en las zonas urbanas.
- El desarrollo local participativo (DLP) faculta a los grupos de acción local (GAL) para aplicar estrategias de crecimiento y creación de empleo y reforzar la inclusión social mediante la combinación de diferentes fondos de la UE. Durante el período de programación, el multifondo DLP recibe una ayuda de más de 12 000 millones EUR.

⁷ Reglamento Delegado (UE) n° 240/2014 de la Comisión.

En el ámbito del desarrollo rural, más de 2 500 estrategias locales repercutirán en la mitad de la población rural de la UE, mientras que el FEMP respaldará unas 280 estrategias de ese tipo en las comunidades costeras y de interior. Apoyarán las estrategias de desarrollo local también en la política de cohesión 17 Estados miembros.

- mientras que 23 participan en una o varias estrategias macrorregionales y/o relativas a cuencas marítimas, lo cual les permite elaborar y aplicar sus prioridades nacionales y regionales más eficazmente y de una manera mejor coordinada para maximizar el potencial común. En 2014-2020, la totalidad de las estrategias macrorregionales (Mar Báltico, Danubio, la región del Adriático y del Jónico y la región de los Alpes)⁸ y la estrategia de la cuenca marítima del Atlántico están integradas en los programas de los Fondos EIE.
- Todos los Fondos EIE se utilizan activamente para la cooperación transnacional.
- Se han creado asignaciones especiales para responder a las necesidades específicas de determinados territorios, como las regiones ultraperiféricas, las zonas escasamente pobladas, las regiones montañosas y los Estados miembros insulares. Además, actualmente la financiación de la cooperación territorial está más centrada en los retos comunes.

2. LOGROS ESPERADOS DE LOS PROGRAMAS DE LOS FONDOS EIE⁹

Para el período 2014-2020, se han asignado 454 00 millones EUR de financiación con cargo a los Fondos EIE para fomentar la creación de empleo y el crecimiento. Se espera que la cofinanciación nacional ascienda a un mínimo de 183 000 millones EUR, por lo que la inversión total será de 637 000 millones EUR.

Los Fondos EIE operan con arreglo a un marco estratégico y jurídico común en toda la UE. Cada Estado miembro ha firmado un acuerdo de asociación que reúne financiación de hasta cinco Fondos EIE. A continuación figura una descripción de los resultados que se espera obtener de la financiación de los Fondos EIE canalizada a través de los 456 programas nacionales (temáticos) y regionales y los 79 programas de cooperación Interreg. El anexo II ofrece más detalles sobre los Fondos EIE en los Estados miembros, y el anexo I, sobre los programas Interreg.

En el anexo IV se presenta una visión general de los plazos de aprobación de los acuerdos de asociación y de los programas realizados después de la adopción de la normativa a finales de 2013.

2.1. Desarrollo de la I+i, las TIC y las pymes

Los Fondos EIE contribuyen con 121 000 millones EUR a que la UE alcance sus objetivos de crecimiento inteligente y, por tanto, a mejorar la I+i, la competitividad de las pymes y el mercado único digital. Se espera que estas inversiones en la economía real sirvan para reforzar las capacidades de investigación de las empresas y de los centros de enseñanza superior, crear incubadoras de empresas y centros tecnológicos, permitir el acceso a capital riesgo y a préstamos, crear asociaciones de *clusters*, activar los ecosistemas de innovación,

⁸ En el contexto de la política marítima integrada, las estrategias de las cuencas marítimas del Báltico, el Adriático y el Jónico están incluidas dentro de las estrategias macrorregionales correspondientes.

⁹ Los logros presentados en esta Comunicación se basan en las metas establecidas para los indicadores de productividad y resultados por los Estados miembros en los programas de los Fondos EIE. Puede obtenerse información más detallada, incluidos los antecedentes, en: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>.

proporcionar servicios avanzados, estimular la colaboración en las cadenas de valor europeas con el fin de profundizar el mercado interior y reforzar la base industrial y el renacimiento rural de Europa.

Reforzar la I+i: una prioridad clave de la transformación económica de base local

Las estrategias de especialización inteligente (RIS3) son la piedra angular de la I+i. Son una condición previa para la financiación del FEDER y también se tienen en cuenta en la financiación del Feader. Aportan los marcos políticos para un firme respaldo a la I+i, sobre la base de pruebas y la participación de las partes interesadas, basándose en los puntos fuertes regionales y siguiendo una metodología común. Esta condición previa ha provocado un cambio de paradigma en la forma en que se aplica la política de innovación y una renovación de la cultura de planificación regional basada en la participación activa de las partes interesadas. También se espera que contribuya a la creación de capacidad en las administraciones públicas, lo cual a su vez fomentará las sinergias con Horizonte 2020 y mejorará la calidad y el impacto de las inversiones en I+i.

Todos los Estados miembros y regiones planean invertir en I+i. Se hace especial hincapié en las actividades que fomentan la innovación de las pymes, como las incubadoras de empresas, los sistemas de cheques, la innovación en materia de procedimiento, de diseño y de servicios, la cooperación entre universidades y empresas, los *clusters* y las redes. También se prevé un apoyo significativo a lo siguiente: infraestructuras y equipos de I+i públicos y privados, servicios de apoyo, transferencia de tecnología y desarrollo de innovaciones que se centren en retos sociales, como la energía, el medio ambiente y el envejecimiento de la sociedad. He aquí algunas cifras clave relativas a los resultados previstos:

- 129 460 empresas recibirán apoyo para aumentar su capacidad de I+i. De estas, 71 250 colaborarán con centros de investigación;
- se creará empleo para 29 370 nuevos investigadores y se mejorarán las instalaciones para 71 960 investigadores existentes;
- los proyectos ayudarán a las empresas a introducir en el mercado 15 370 nuevos productos.
- los 9 900 millones EUR de financiación privada en paralelo al apoyo público en proyectos de I+i representan aproximadamente un 6 % de los gastos anuales de investigación y desarrollo empresarial en toda la UE;
- en las zonas rurales, se respaldará a más de 3 000 proyectos de innovación, y más de 12 000 proyectos recibirán una ayuda para desarrollar nuevos procedimientos, prácticas y técnicas en el sector agrícola, alimentario y forestal. Se impartirá formación a 3,9 millones de agricultores y otras pymes rurales, y 1,4 millones de beneficiarios recibirán servicios de asesoramiento.

Apoyar el mercado único digital

Los Fondos EIE permitirán invertir en la consecución de los objetivos del mercado único digital. Una mejor infraestructura de banda ancha ofrecerá a los consumidores y a las empresas un mayor acceso a bienes y servicios digitales, en particular en las zonas rurales. La mejora de la interoperabilidad y de la administración electrónica incrementará la rentabilidad y la calidad de los servicios prestados. La digitalización de las empresas permitirá integrar las nuevas tecnologías y gestionar la transición a un sistema industrial inteligente.

Entre otros, estos son los logros previstos:

- con la ayuda del FEDER, 14,6 millones de nuevos hogares tendrán acceso a la banda ancha de alta velocidad;
- 18,8 millones de personas en las zonas rurales tendrán nuevos o mejores servicios o infraestructuras de las TIC en el marco del Feader;
- 77 500 empresas recibirán ayuda del FEDER para fomentar el uso de servicios de calidad de las TIC y para desarrollar productos de las TIC.

Apoyar el crecimiento de las pequeñas y medianas empresas (pymes) europeas

Los Fondos EIE promoverán la innovación entre las pymes y contribuirán a un mercado único más profundo y más justo, con una base industrial más sólida. A tal fin, prestarán apoyo a la I+i, al desarrollo empresarial, al emprendimiento, a la incubación de empresas, a la transferencia de tecnología, a la eficiencia energética y al apoyo a los *clusters*, así como a la mejora de los servicios de apoyo a las pymes. Casi la mitad de esta ayuda se canalizará a través de instrumentos financieros. Se espera obtener los siguientes resultados:

- unas 801 500 empresas recibirán ayuda para la creación directa de 354 300 nuevos puestos de trabajo. Junto con la ayuda a la I+i a las empresas, esto significa que un 5 % de todas las pymes europeas y el 8 % de las nuevas empresas recibirán ayuda financiera de la UE;
- 396 500 microempresas, pequeñas y medianas empresas (incluidas las cooperativas y las empresas de la economía social) recibirán financiación para invertir en el desarrollo del capital humano y en las capacidades profesionales de las personas;
- más de 334 000 empresas rurales incrementarán su competitividad. Por otra parte, unos 138 000 agricultores recibirán ayuda para participar en regímenes de calidad y casi 129 000 agricultores para integrarse en organizaciones de productores. Hasta 30 000 agricultores obtendrán ayuda para crear cadenas de suministro cortas y mercados locales y para participar en ellos;
- ayuda en el sector de la pesca, en gran medida en forma de apoyo a la pesca artesanal, que es de gran importancia social, económica y cultural para las comunidades costeras locales, especialmente en la cuenca mediterránea. Se espera que se creen más de 10 200 nuevos puestos de trabajo en el sector de la pesca y la acuicultura, y que se mantengan otros 85 000.

2.2. Medio ambiente, cambio climático, energía y transporte

Los Fondos EIE serán fundamentales para el crecimiento sostenible de Europa, en beneficio de los ciudadanos, las empresas y el medio ambiente. Los programas, que disponen del presupuesto de la Unión más elevado (193 000 millones EUR) jamás asignado a la inversión en energía, medio ambiente, clima, gestión del riesgo y transporte sostenible, contribuirán significativamente a alcanzar los objetivos de importantes políticas de la UE, como la Unión de la Energía, y a dirigir a Europa hacia una economía con bajas emisiones de carbono. Asimismo, dichos programas crearán oportunidades de negocio y puestos de trabajo ecológicos en sectores que tienen un importante potencial de crecimiento y que, por lo general, han demostrado su capacidad de recuperación durante las crisis¹⁰.

En las regiones marítimas, se espera que el apoyo de los Fondos EIE ascienda al menos a 7 900 millones EUR de inversión dirigida a las iniciativas de crecimiento azul, incluido el transporte marítimo, las energías renovables, el turismo costero, la biotecnología y la acuicultura.

¹⁰ En la UE, el número de puestos de trabajo en el sector de los bienes y servicios medioambientales aumentó de 3 a 4,2 millones entre 2002 y 2011, un 20 % durante los años de recesión [COM(2014) 446 final].

Respaldar la Unión de la Energía y la economía con bajas emisiones de carbono

Los Fondos EIE respaldarán el desarrollo de la Unión de la Energía duplicando con creces los fondos asignados a la economía con bajas emisiones de carbono, que ascenderán a 45 000 millones EUR para el período 2014-2020, lo cual impulsará la aplicación de la legislación de la UE y ofrecerá financiación para abordar los obstáculos administrativos y técnicos.

Se dará especial importancia a la eficiencia energética, lo cual contribuirá a obtener los siguientes resultados:

- 875 000 familias vivirán en hogares renovados para reducir el consumo de energía,
- los edificios públicos utilizarán menos energía que en la actualidad (5,2 TWh/año menos);
- más de 57 000 empresas, principalmente pymes, y 18 000 explotaciones agrícolas operarán con una mejor eficiencia energética, y
- se sustituirán algunos buques pesqueros que se han quedado obsoletos o que están equipados con motores sobredimensionados.

Esto ayudará a la UE a alcanzar sus objetivos de eficiencia energética y contribuirá a reducir las facturas de energía, a mejorar las condiciones de vida y de trabajo, a crear empleo local y a mejorar la competitividad de las empresas.

Otro ámbito clave de inversión es la generación de energía con baja emisión de carbono y el desarrollo de redes modernas mejor interconectados y más fáciles de gestionar (es decir, las «redes inteligentes»). De la inversión en este ámbito se esperan obtener los siguientes resultados:

- 7 670 MW de capacidad adicional de energía renovable (que casi equivale a la capacidad total de energía eléctrica instalada en Croacia y Eslovenia juntas);
- 3,3 millones de nuevos usuarios de energía conectados a redes inteligentes;
- mejores conexiones de energía: seis Estados miembros planean utilizar aproximadamente 2 000 millones EUR para infraestructuras de electricidad y gas inteligentes a fin de eliminar los cuellos de botella en el sector energético.

La transición hacia la baja emisión de carbono también recibe apoyo en las zonas rurales; en particular, se espera obtener los siguientes resultados:

- 4 millones de hectáreas de tierras agrícolas y forestales recibirán ayudas para la captura de carbono o acciones de conservación;
- un 7,6 % del total de las tierras agrícolas serán objeto de contratos de gestión que contribuyan a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y de amoníaco;
- la inversión alternativa en fuentes de energía renovables sostenibles ascenderá a un total de 2 700 millones EUR.

En general, los Fondos EIE contribuirán directamente a una reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero anuales estimada en unos 30 millones de toneladas equivalentes de CO₂, es decir, aproximadamente el 50 % de las emisiones de Suecia o Hungría.

Invertir en la protección del medio ambiente y en la eficiencia de los recursos

La protección del medio ambiente seguirá recibiendo un apoyo sustancial, de mayor alcance, y más orientado hacia soluciones innovadoras. La aplicación de las principales disposiciones de la legislación medioambiental de la UE es una condición previa para la financiación (por ejemplo, en la evaluación de impacto ambiental). Esto permitirá a los sectores de la gestión del agua y de los residuos de muchos Estados miembros regenerar las ciudades, respaldar la protección de la naturaleza, ayudar a las industrias de la UE a ser más eficientes en la utilización de los recursos y contribuir a la consecución de los objetivos de la economía

circular. Los programas de cooperación territorial financiarán la gestión conjunta de los recursos naturales comunes y desarrollarán servicios ecosistémicos. Estos son algunos de los resultados de la inversión previstos en este ámbito:

- 16,9 millones de personas se beneficiarán de un tratamiento de las aguas residuales más eficaz y 12,4 millones, de un abastecimiento de agua mejorado; esto repercutirá en el 56 % de la población que actualmente no tiene acceso al suministro público de agua;
- instalación de 5,8 millones de toneladas/año de capacidad adicional de reciclado de los residuos sólidos;
- mejora de la protección y la gestión (FEDER) de 6,4 millones de hectáreas de superficie de hábitats naturales;
- ayuda para 39 millones de visitas anuales más a los enclaves del patrimonio cultural y natural.

Estos son algunos de los resultados previstos en las zonas rurales:

- el 17,4 % de los terrenos agrícolas y el 3,5 % de los bosques se convertirán en objetivo de la mejora de la protección de la biodiversidad, a saber, 30,6 y 4,1 millones de hectáreas, respectivamente;
- apoyo a la agricultura ecológica en 10 millones de hectáreas de tierras agrícolas de la UE (5,7 % de la superficie cultivada).

Los Estados miembros orientarán la ayuda del FEMP hacia un uso más sostenible de los recursos biológicos marinos y a reducir el impacto medioambiental (incluso a través de técnicas de pesca selectiva), mediante inversiones destinadas a resolver el problema de las capturas no deseadas y a incrementar el valor añadido de los productos de la pesca.

La mayoría de los Estados miembros van a utilizar recursos de los Fondos EIE para la gestión, la restauración y el seguimiento de los enclaves de la red Natura 2000, de conformidad con la política ambiental y de biodiversidad de la UE.

Cambio climático y prevención de riesgos

Las inversiones en la adaptación al cambio climático y en la prevención de riesgos incluyen una amplia gama de medidas, en particular medidas relativas a la prevención de inundaciones y medidas que estén basadas en los ecosistemas, como las infraestructuras ecológicas, destinadas a proteger contra las inundaciones a 13,3 millones de personas, y a otros 11,8 millones de personas contra los incendios forestales, y que al mismo tiempo tengan un impacto positivo sobre el empleo y el crecimiento.

Además, se ha introducido en el Feader un nuevo tipo de instrumento de gestión de riesgos que incluye un respaldo a las primas de seguros, la creación de fondos mutuos y una herramienta de estabilización de las rentas. Con el objetivo de ayudar a unas 635 000 explotaciones agrícolas, 14 Estados miembros inyectaron un total de 2 700 millones EUR de gasto público en herramientas de gestión de riesgos..

En la zona marítima y de pesca, la ayuda para la sustitución de motores ineficientes o la eliminación de buques de pesca obsoletos contribuirá a la eficiencia energética.

Respaldo el transporte sostenible

El transporte es un sector clave que contribuye al desarrollo económico y social sostenible de la UE y sus regiones.

Los Fondos EIE financiarán proyectos de infraestructura destinados a suplir los enlaces que faltan y a eliminar los cuellos de botella, especialmente en las regiones y los Estados miembros menos desarrollados. Estos son algunos ejemplos:

- la construcción y mejora de 7 515 km de líneas ferroviarias, de los cuales 5 200 km son de la red RTE-T;
- la construcción de 3 100 km de nuevas carreteras, de los cuales 2 020 km serán de la red RTE-T, y la reconstrucción de 10 270 km de carreteras, de los cuales 798 km serán de la red RTE-T. Los 2 818 km de carreteras de la red RTE-T que se construirán o modernizarán representan un 5 % de la red RTE-T;
- la construcción o mejora de 748 km de líneas de tranvía y de metro;
- la construcción o mejora de 977 km de vías navegables interiores.

Además, los Fondos EIE proporcionarán una ayuda considerable para hacer que el transporte sea más eficiente y ecológico en Europa, por ejemplo:

- mejorando las conexiones entre diferentes modos de transporte (multimodalidad);
- favoreciendo el paso a modos de transporte más sostenibles, como el ferrocarril, el transporte público y los desplazamientos a pie y en bicicleta en las zonas urbanas;
- facilitando el uso de sistemas de transporte e infraestructuras inteligentes que permiten el uso de combustibles alternativos.

2.3. Empleo, inclusión social y educación

Se invertirá en este ámbito un total de 120 000 millones EUR, financiados principalmente por el FSE, pero también con el apoyo de los demás Fondos EIE.

Promover el empleo sostenible y de calidad

En consonancia con las recomendaciones específicas por país pertinentes, los Fondos EIE respaldarán las medidas activas del mercado laboral, en particular la mejora del acceso a dicho mercado, el apoyo a las instituciones y la movilidad de los trabajadores. Dichas medidas se centrarán en los grupos destinatarios que más lo necesiten, por ejemplo los desempleados de larga duración, los jóvenes desempleados o inactivos y los trabajadores de más edad. La inversión en el empleo también tendrá el objetivo de conciliar la vida profesional y la privada, fomentar la igualdad entre hombres y mujeres y el envejecimiento activo y saludable, y apoyar la creación de puestos de trabajo impulsando el trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y las oportunidades de creación de empresas, en particular microempresas y pequeñas empresas.

Se espera que este apoyo al empleo:

- mejore las posibilidades de 10 millones de desempleados de encontrar un empleo;
- garantice que 2,3 millones de personas encuentren trabajo, incluida la actividad por cuenta propia (mediante la ayuda del FSE);
- ayude a 237 700 personas a participar en iniciativas de movilidad locales o iniciativas conjuntas de empleo e iniciativas de formación transfronterizas.

Promover la inclusión social

La contribución de los Fondos EIE a la inclusión social se centrará principalmente en los retos identificados en las recomendaciones por país, como el apoyo a las personas en situación de

riesgo, los sistemas de asistencia sanitaria y los cuidados de larga duración. Estas inversiones tienen por objetivo garantizar la accesibilidad y la eficacia de los servicios sociales y de salud, y promover la inclusión de la comunidad gitana. Al menos 1 500 millones EUR se destinarán a apoyar a comunidades marginadas, como la gitana.

Se espera obtener los siguientes resultados:

- ayudar a 2,6 millones de personas inactivas;
- prestar ayuda a entre 2 y 2,5 millones de personas desfavorecidas;
- mejorar los servicios sanitarios, incluso a través de inversiones en sanidad, para beneficiar a 41,7 millones de personas.

Las inversiones de 4 500 millones EUR del FEDER previstas en infraestructuras sociales incluirán el apoyo a los servicios sociales de proximidad destinados a los grupos vulnerables (discapacitados, niños, ancianos y enfermos mentales).

En el contexto de la actual crisis de los refugiados, los Fondos EIE también pueden prestar ayuda a los refugiados y los solicitantes de asilo, y a sus familias. Esta ayuda incluye medidas que faciliten el acceso al mercado de trabajo y promuevan la inclusión social, como la educación (también para los niños), la formación (profesional o no), la vivienda, las ventanillas únicas, los servicios de asesoramiento, las actividades de tutoría o los cursos de idiomas.

Invertir en educación y formación

Los Fondos EIE invertirán en educación y formación. La mayoría de los Estados miembros invertirán en educación y formación profesionales a fin de mejorar tanto la pertinencia de los sistemas como la transición entre el mundo educativo y el mundo laboral y el aprendizaje permanente. No obstante, la mayor parte de la financiación en este ámbito se concentrará en la prevención del abandono escolar prematuro y la promoción de la igualdad de acceso a una educación de calidad en la primera infancia, así como en la educación primaria y secundaria. También se prestará ayuda a la educación superior, la formación de aprendices, los períodos de prácticas y las infraestructuras educativas.

Se prevé que:

- 4,1 millones de menores de 25 años reciban una ayuda;
- 2,9 millones de personas obtengan una cualificación;
- 400 000 personas inicien una educación o formación después de recibir una ayuda;
- 6,8 millones de jóvenes puedan utilizar nuevas instalaciones o instalaciones mejoradas de cuidado de niños o de educación en 15 Estados miembros.

Además, las inversiones en infraestructuras educativas permitirán mejorar el acceso a una educación de alta calidad y reducir el abandono escolar prematuro, mejorar y modernizar los sistemas de educación y formación necesarios para la actualización de las capacidades y cualificaciones necesarias, para la mejora de las competencias de la mano de obra y para la creación de nuevos puestos de trabajo.

Aproximadamente un 10 % del presupuesto del FEMP se utilizará para la formación profesional y el aprendizaje permanente de los operadores del sector de la pesca y de sus parejas. Esto incluye la diversificación de las actividades en las comunidades locales, en particular de las mujeres y los jóvenes.

Iniciativa de Empleo Juvenil (IEJ)

De los Estados miembros, 20 pueden optar a la IEJ, que ha sido integrada en 34 programas del FSE. La IEJ se puso en marcha en 2013 y se ha incluido en los presupuestos de 2014 y 2015 a fin de ayudar a lograr resultados concretos para hacer frente a la elevada tasa de desempleo juvenil. Estará en marcha hasta finales de 2018.

Los Estados miembros recurrirán a los fondos asignados a la IEJ para invertir en formación de aprendices, períodos de prácticas y empleo de calidad, que puedan contribuir a una integración sostenible en el mercado laboral y a aumentar la empleabilidad de los jóvenes. Esta iniciativa contribuirá a alcanzar un objetivo clave de la política de la UE en este ámbito, enunciado en la Recomendación del Consejo sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil (2013). Se prevé que la ejecución de la IEJ, tanto en términos de avances como de resultados financieros en relación con los participantes, tenga su punto álgido en el período 2016-2018.

Se espera que la ejecución de la IEJ:

- ayude a 3,1 millones de participantes desempleados o inactivos a completar un proyecto de la IEJ;
- ayude a 1,6 millones de participantes desempleados o inactivos a recibir una oferta de empleo, educación continua, formación de aprendices o período de prácticas una vez finalizada la ayuda de la IEJ;
- ayude a 1,3 millones de desempleados o participantes inactivos a participar en educación o formación, obtener una cualificación o encontrar empleo, incluido empleo por cuenta propia.

A pesar de la fecha temprana de subvencionabilidad del gasto de la IEJ (1 de septiembre de 2013), su ejecución se inició con retraso y fue bastante lenta en 2014. La liquidez financiera se consideró problemática y, para hacerle frente, la prefinanciación se incrementó al 30 % de la línea presupuestaria del IEJ en 2015.

2.4. Reforzar la capacidad institucional y la eficacia de la administración pública

La calidad de la administración pública tiene una repercusión directa sobre el entorno económico, de modo que es decisiva para estimular la productividad, la competitividad y el crecimiento. Los estudios prospectivos anuales de los últimos cuatro años han reconocido la necesidad de que los Estados miembros mejoren la calidad de la administración pública y la eficacia de los sistemas de justicia como una de las prioridades clave para el éxito de la aplicación de la Estrategia Europa 2020.

Los Fondos EIE apoyan la creación de instituciones estables y predecibles que también puedan responder a los retos que plantea la sociedad, abrirse a un diálogo con el público y comprender el cambio tecnológico en la prestación de mejores servicios. Un total de 17 Estados miembros invertirán 4 200 millones EUR (FSE/FEDER) en el desarrollo de la capacidad institucional, en función de sus necesidades individuales. Entre otros, estos son los logros esperados:

- mejora de la calidad de la elaboración de las políticas, mediante un mejor seguimiento y una mejor capacidad analítica, una evaluación de impacto racionalizada y unos sistemas dirigidos a reducir la burocracia;
- mejora de la prestación de servicios administrativos mediante un acceso diversificado, optimización de los procesos administrativos de *back-office* y soluciones interoperables de administración electrónica;

- mayor eficacia de los sistemas de justicia de los Estados miembros, por ejemplo a través de la formación del personal de los tribunales y de la introducción de sistemas de gestión de asuntos en los tribunales;
- mayor transparencia de la administración pública y mayor participación de las partes interesadas;
- mejora de la calidad, la integridad y la profesionalidad de la función pública.

El FEDER complementa la reforma administrativa de las actividades financiadas por el FSE con inversiones en las TIC y otras infraestructuras.

Además, los programas Interreg contribuirán con 790 millones EUR a establecer o consolidar las estructuras de cooperación y a incrementar la eficacia de los servicios públicos transfronterizos.

CONCLUSIÓN: PASAR DE LAS BUENAS INTENCIONES A LAS ACCIONES CONCRETAS

Un impulso para la inversión en la UE

Los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE) allanan el camino para un crecimiento sostenible a largo plazo y una vida mejor, en una Europa mejor, para sus ciudadanos. En 2023, los programas de los Fondos EIE proporcionarán más de 637 000 millones EUR de inversión en todos los Estados miembros, en consonancia con las nuevas prioridades de la Comisión. Más de 500 programas innovadores contribuyen a la consecución de los objetivos políticos de la UE, incluido el Plan de Inversiones para Europa, tanto a través de la movilización de recursos financieros como de la mejora de las condiciones de inversión. Los programas también tienen por objetivo aumentar la eficacia de la financiación, lo cual tendrá un impacto positivo sobre las vidas y las oportunidades de trabajo de decenas de millones de europeos. Asimismo, contribuyen significativamente a la aplicación del Derecho de la UE y a las reformas estructurales siguiendo las recomendaciones en el marco del Semestre Europeo, mejorando el entorno empresarial y reforzando la capacidad administrativa.

Más que dinero

La forma en que la reforma de los Fondos EIE contribuirá al crecimiento de la UE va mucho más allá de la financiación. Las condiciones *ex ante* respaldan e incentivan las reformas estructurales, y contribuyen a crear un clima más favorable a las inversiones, tanto públicas como privadas. Además, la mayor atención prestada a la buena gobernanza y a la capacidad administrativa en todo el sector público garantizará la modernización y la eficacia de las administraciones públicas (también a través de la corrección de las deficiencias del mercado y del suministro de bienes públicos). Por otra parte, los programas Interreg y las estrategias macrorregionales acercan a los ciudadanos de los distintos Estados miembros y mejoran sus condiciones sociales y económicas a través de la cooperación transfronteriza.

Responder a los nuevos retos en el futuro

El éxito de los programas de los Fondos EIE —y de las estrategias que los sustentan a través de condiciones *ex ante*— dependerá de la buena gobernanza y de su inicio inmediato, así como de su plena aplicación en los próximos años. También es necesario estar dispuestos a adaptarse a los cambios de las circunstancias, como la crisis de los refugiados. Los ámbitos que requieren esfuerzos constantes a lo largo de todo el período de ejecución 2014-2020 están ligados, en particular, a la atención que ha de prestarse a los resultados y al nivel de ambición de las metas, a una mayor utilización de los instrumentos financieros y al pleno aprovechamiento de las sinergias entre los Fondos EIE, el FEIE y otras fuentes de financiación, como Horizonte 2020 a nivel de los proyectos, a nivel de los instrumentos financieros y a través de las plataformas de inversión. Los 750 planes de acción establecidos para cumplir las condiciones *ex ante* revelan que hay margen de desarrollo y que es necesario que la Comisión facilite una ayuda práctica en algunos Estados miembros para garantizar las condiciones de inversión adecuadas.

También es necesario simplificar aún más el acceso a los Fondos EIE y reducir la burocracia, en consonancia con los objetivos de la Comisión de legislar mejor y de una presupuestación centrada en los resultados.

ANEXOS

ANEXO I: Cooperación territorial europea / Interreg

ANEXO II: Fichas por país

ANEXO III: Evaluación general de la adicionalidad

ANEXO IV: Calendario de presentación y de adopción de los acuerdos de asociación y de los programas