



Bruselas, 26.11.2014
COM(2014) 903 final

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL BANCO CENTRAL EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO, AL COMITÉ DE LAS REGIONES Y AL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES

Un Plan de Inversiones para Europa

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL
PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL BANCO CENTRAL EUROPEO, AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO, AL COMITÉ DE LAS REGIONES
Y AL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES**

Un Plan de Inversiones para Europa

«Mi primera prioridad como Presidente de la Comisión será reforzar la competitividad de Europa y estimular la inversión de cara a crear empleo.»

«Necesitamos inversiones más inteligentes y dirigidas al logro de objetivos específicos, menos reglamentación y más flexibilidad a la hora de utilizar estos fondos públicos [disponibles a escala de la UE].»

«En mi opinión, ello debería permitirnos movilizar hasta 300 000 millones EUR de inversión pública y privada adicional en la economía real en los tres próximos años.»

«Estas inversiones adicionales deben centrarse en infraestructuras; en particular, redes de banda ancha y energéticas, así como en infraestructuras de transporte en los centros industriales; y también en educación, investigación e innovación, energías renovables y eficiencia energética. Se debe canalizar un importe significativo hacia proyectos que puedan contribuir a que la generación más joven vuelva a encontrar puestos de trabajo.»

(Orientaciones políticas de Jean-Claude Juncker, Presidente de la Comisión Europea, presentadas en el Parlamento Europeo el 15 de julio de 2014.)

1. Un Plan de Inversiones para Europa

Europa necesita con urgencia un Plan de Inversiones. A raíz de la crisis económica y financiera, el nivel de inversión en la UE ha disminuido significativamente, desde su nivel máximo en 2007, en torno a un 15 %¹. Este nivel se sitúa también muy por debajo de su tendencia histórica. En los próximos años solo se prevé un repunte parcial. Como resultado de todo ello, la recuperación económica, la creación de empleo, el crecimiento a largo plazo y la competitividad se resienten.

No hay una respuesta única o sencilla. La incertidumbre general acerca de la situación económica y los altos niveles de endeudamiento público y privado en partes de la economía de la UE y su impacto sobre el riesgo de crédito limitan nuestro margen de maniobra. Y sin embargo, existen al mismo tiempo niveles de ahorro significativos y —a diferencia de lo que ocurría hace algunos años— podrían movilizarse altos niveles de liquidez financiera. Por otra parte, Europa tiene grandes necesidades de inversión y numerosos proyectos económicamente viables que buscan financiación. El reto consiste en dar un uso productivo al ahorro y a la liquidez financiera a fin de apoyar el empleo y el crecimiento sostenibles en Europa.

Es preciso actuar en varios frentes al mismo tiempo, abordando tanto la oferta como la demanda de la economía². Lo que necesitamos es confianza en el entorno económico global; previsibilidad y claridad en la formulación de las políticas y el marco normativo; un uso eficaz de recursos públicos que son escasos; confianza en el potencial económico de los proyectos de inversión en desarrollo; y una capacidad de absorción del riesgo suficiente para estimular a los promotores de proyectos, desbloquear la inversión y captar inversores privados. Estas cuestiones deben ser abordadas por las autoridades públicas a todos los niveles.

Los Estados miembros, así como las autoridades regionales, están llamados a desempeñar un papel decisivo a la hora de promover las reformas estructurales necesarias, de ejercer la responsabilidad presupuestaria, de garantizar la certidumbre normativa y de estimular la inversión en apoyo del empleo y el crecimiento. Los Estados miembros con margen de maniobra presupuestario deben invertir más. Aquellos con un margen de maniobra presupuestario más limitado deben dar prioridad a en sus presupuestos a la inversión y el gasto relacionados con el crecimiento, dar un mejor uso a los fondos de la UE y crear un entorno que sea más propicio a las inversiones de agentes privados. Es mucho lo que puede lograrse a nivel nacional y regional. La Comisión, junto con las demás instituciones y los Estados miembros, guiará y supervisará los progresos en el contexto del Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas.

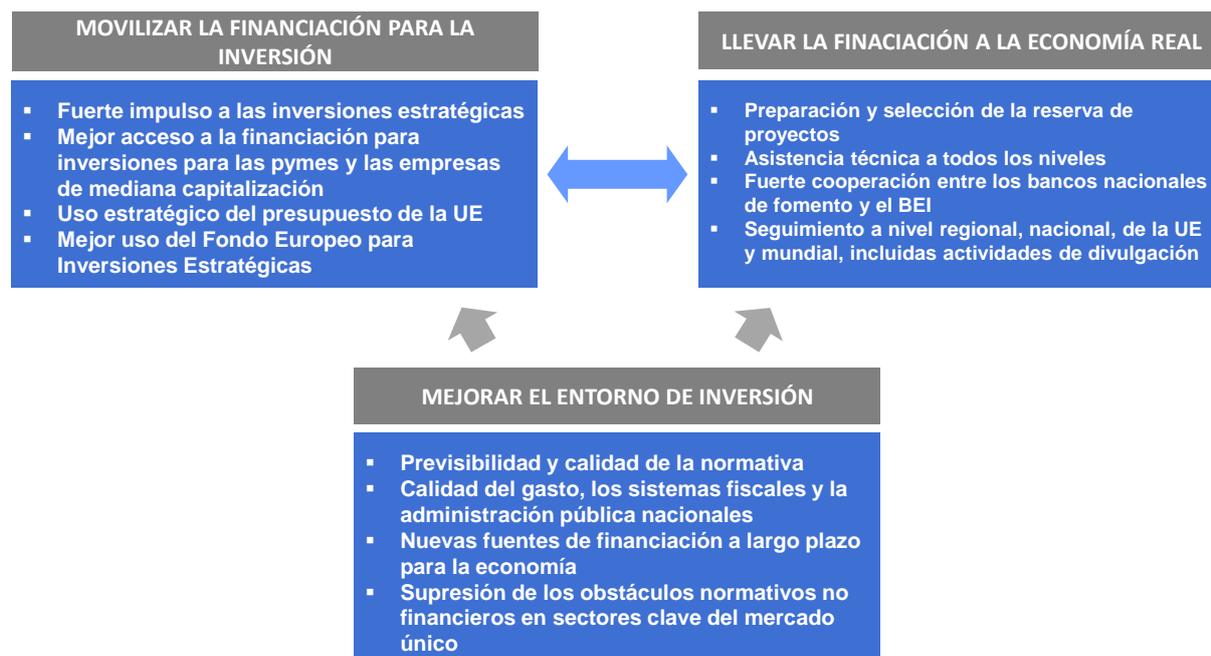
El presente Plan de Inversiones complementará estos esfuerzos. Se basará en tres capítulos que se refuerzan mutuamente. En primer lugar, la movilización de al menos 315 000 millones EUR en inversiones adicionales a lo largo de los próximos tres años, maximizando el impacto de los recursos públicos y desbloqueando la inversión privada. En segundo lugar, iniciativas orientadas específicamente a asegurar que esta inversión adicional responde a las necesidades de la economía real. Y, en tercer lugar, medidas destinadas a asegurar una mayor previsibilidad de la normativa y a suprimir los obstáculos a la inversión, haciendo que Europa sea más atractiva y multiplicando así el impacto del Plan.

¹ En algunos Estados miembros, esa caída ha sido incluso más dramática. Es el caso, especialmente, de Italia (-25 %), Portugal (-36 %), España (-38 %), Irlanda (-39 %) y Grecia (-64 %).

² Como expuso el presidente del BCE, Mario Draghi, en su discurso en Jackson Hole, el 22 de agosto de 2014. Véase <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2014/html/sp140822.es.html>.

En cuanto a los dos primeros capítulos, el Plan de Inversiones para Europa es puesto en marcha conjuntamente por la Comisión y el Banco Europeo de Inversiones (BEI); como socios estratégicos, con el claro objetivo de reunir a las partes interesadas a todos los niveles. Por lo que respecta al tercer capítulo, la Comisión propondrá medidas en su próximo programa de trabajo, así como, junto con las demás instituciones y los Estados miembros, en el contexto del Semestre Europeo.

Gráfico 1. Un Plan de Inversiones para Europa



El impacto del Plan se multiplicará a medida que vayan sumándose a él otras partes interesadas: Estados miembros, bancos nacionales de fomento, autoridades regionales e inversores privados. Todos están llamados a desempeñar un papel decisivo. La Comisión está particularmente satisfecha con la dinámica que se está creando en torno al Plan, como ponen de manifiesto los anuncios positivos realizados en las últimas semanas en apoyo del Plan a nivel europeo y mundial³.

Se trata de movilizar, de aquí a finales de 2017, al menos 315 000 millones EUR en inversión pública y privada adicional en la economía real. El Plan de Inversiones viene a sumarse a las medidas ya existentes y aprovechará al máximo cada euro público movilizado a través de instrumentos nuevos y existentes. Si actuamos rápidamente, en relación con cada aspecto del Plan, juntos podemos conseguir mucho más que si lo hacemos de forma descoordinada, y superar incluso los 315 000 millones EUR.

³ Conclusiones del Consejo Europeo de los días 23 y 24 de octubre de 2014, p. 8: «El Consejo Europeo apoya la intención de la Comisión entrante de poner en marcha una iniciativa que movilice 300 000 millones de euros de inversiones adicionales procedentes de fuentes públicas y privadas, durante el periodo comprendido entre 2015 y 2017» y Plan de Acción de Brisbane del G20, publicado el 16 de noviembre de 2014: «Además, la Unión Europea anunció en octubre una gran iniciativa para movilizar inversiones públicas y privadas adicionales durante el periodo 2015-2017. Hacemos un llamamiento en favor de la rápida aplicación de estos paquetes». Véase asimismo el discurso pronunciado por el presidente del BCE, Mario Draghi, en Jackson Hole el 22 de agosto de 2014, al que se hace referencia en la nota a pie de página nº 2.

En última instancia, el Plan contribuirá a la consecución de tres objetivos estratégicos relacionados:

- invertir la tendencia a la baja de la inversión y contribuir a impulsar la creación de empleo y la recuperación económica, sin lastrar las finanzas públicas nacionales ni aumentar el nivel de endeudamiento;
- dar un paso decisivo con miras a satisfacer las necesidades a largo plazo de nuestra economía y mejorar nuestra competitividad;
- reforzar la dimensión europea de nuestro capital humano, nuestra capacidad productiva, nuestros conocimientos y nuestras infraestructuras físicas, haciendo especial hincapié en las interconexiones esenciales para el mercado único.

Tenemos que actuar con celeridad para garantizar la pronta obtención de resultados perdurables en el tiempo. El Parlamento Europeo participará activamente en la puesta en práctica del Plan de Inversiones, y se invita al Consejo Europeo a refrendar el enfoque general en su reunión de los días 18 y 19 de diciembre de 2014.

La Comisión y el BEI se pondrán en contacto con las partes interesadas a todos los niveles a principios de 2015. Un seguimiento riguroso garantizará que la capacidad pública de absorción del riesgo se despliega correctamente y se gestiona de forma sensata, y que proyectos específicamente orientados generan empleo y crecimiento económico y mejoran la competitividad europea.

2. Movilizar inversiones adicionales por un valor mínimo de 315 000 millones EUR a escala de la UE

El primer capítulo del Plan consiste en la movilización de al menos 315 000 millones EUR de inversiones adicionales a lo largo de los próximos tres años. Aquí presentamos únicamente la acción a escala de la UE: la Comisión insta a los Estados miembros y a otros agentes económicos a sumarse y a complementar esta iniciativa. Con el fin de garantizar la rápida obtención de resultados, la acción propuesta puede financiarse en el marco del actual marco financiero plurianual relativo al presupuesto de la UE para 2014-2020.

Para que esto ocurra, habría que utilizar de forma diferente partes del presupuesto de la UE, tanto a nivel nacional como de la UE. Se trata sobre todo de asegurar una mayor capacidad de absorción del riesgo mediante fondos públicos a fin de estimular a los promotores de proyectos y de atraer financiación privada hacia proyectos de inversión viables que de otro modo no podrían materializarse. Se hará así el mejor uso posible de los recursos públicos de la UE.

A nivel de la UE, se creará a tal efecto un nuevo Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas con el fin de prestar apoyo ante los riesgos que entrañan las inversiones a largo plazo y garantizar un mayor acceso a la financiación de riesgo para las pymes y las empresas de mediana capitalización⁴. A nivel nacional, un uso más estratégico de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos puede suponer una diferencia significativa.

⁴ En el contexto del presente Plan, se consideran empresas de mediana capitalización las empresas con entre 250 y 3 000 empleados.

Se invita al Consejo Europeo a refrendar la creación del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y comprometerse en favor de un uso más eficaz de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, en particular mediante la duplicación generalizada de la utilización de los instrumentos financieros. El Parlamento Europeo y el Consejo, en su calidad de legislador de la UE, deberían tramitar la propuesta legal⁵ necesaria para el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas por el procedimiento acelerado, de modo que entre en vigor, a más tardar, en junio de 2015.

2.1. Un nuevo Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas

Se creará un nuevo Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE) en asociación entre la Comisión y el BEI para que pueda beneficiarse de la pericia técnica bien establecida del BEI y de su demostrada capacidad para obtener resultados tangibles (véase el gráfico 2). El Fondo se creará en el seno del Grupo BEI⁶.

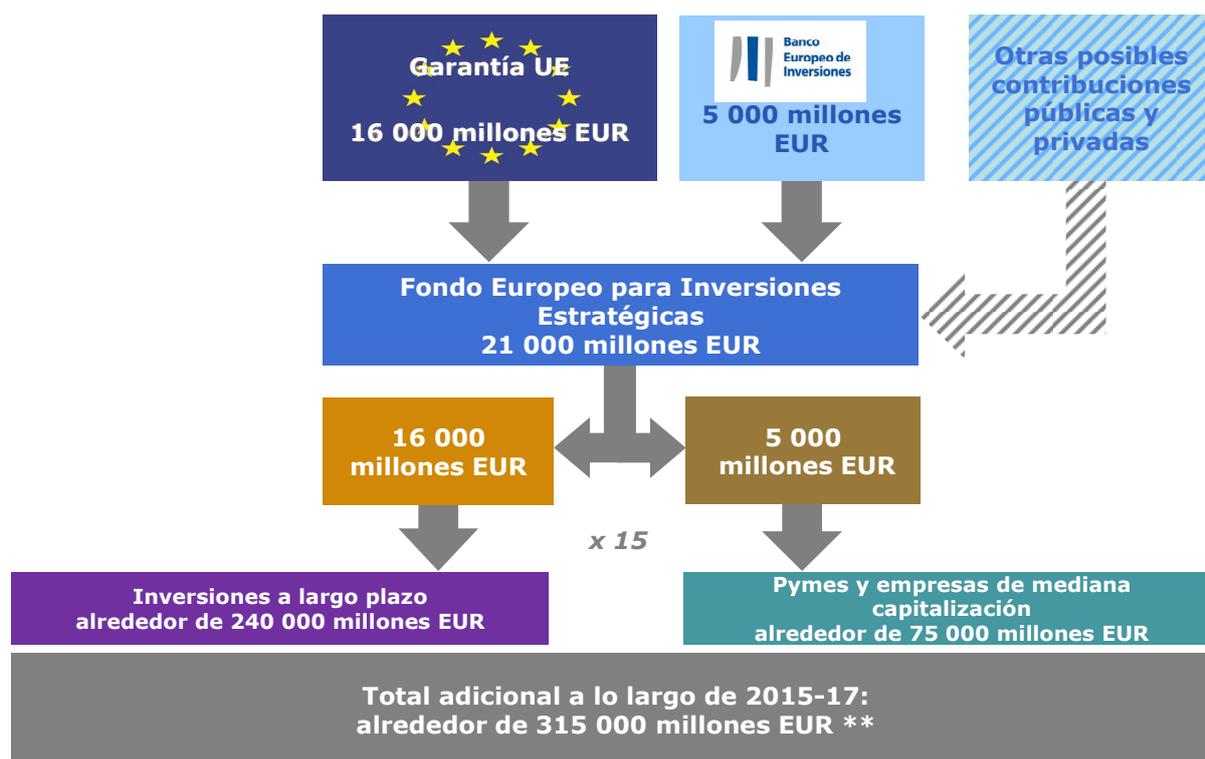
En comparación con las estructuras existentes, el Fondo tendrá un perfil de riesgo diferente, ofrecerá fuentes adicionales de capacidad de absorción del riesgo y se centrará en proyectos que aseguren un mayor valor social y económico, complementando así los proyectos financiados actualmente a través del BEI o de los programas existentes de la UE. La gama de posibles productos será abierta con el fin de adaptarse a la evolución de las necesidades del mercado.

Para la creación del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas se constituirá una garantía de 16 000 millones EUR con cargo al presupuesto de la UE para apoyar el Fondo. El BEI comprometerá 5 000 millones EUR. Así pues, el Fondo comenzará su andadura con una capacidad de intervención importante, pero también será capaz de expandir sus actividades con el tiempo. Los Estados miembros, directamente o a través de sus bancos nacionales de fomento u organismos similares, tendrán la oportunidad de contribuir al Fondo aportando capital. Cabe destacar que, en el contexto de la evaluación de las finanzas públicas en el marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, la Comisión adoptará una posición favorable hacia estas contribuciones de capital al Fondo. Los inversores privados también pueden participar a nivel del Fondo.

Gráfico 2. El nuevo Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas — construcción inicial (solo UE)

⁵ Es probable que el instrumento legal sea un reglamento, basado en los artículos 172 y 182, el artículo 175, párrafo 3, y, posiblemente, el artículo 173 del TFUE.

⁶ La Comisión y el BEI acuerdan que el Fondo debería crearse en el seno del BEI en forma de fondo fiduciario específico. Así se asegurará su pronta creación y el Fondo se beneficiará de la financiación y los conocimientos técnicos en actividades de préstamo y gestión del riesgo de las estructuras existentes del BEI.



* 50 % garantía= 8 000 millones EUR del Mecanismo "Conectar Europa" (3,3), Horizonte 2020 (2,7) y reserva presupuestaria (2)

** Neto de las contribuciones iniciales de la UE utilizadas como garantía: 307 000 millones EUR

La garantía de la UE estará respaldada por fondos de la UE existentes procedentes del margen de flexibilidad que existe dentro del presupuesto de la UE, el Mecanismo «Conectar Europa» y el programa Horizonte 2020. Gracias al nuevo Fondo, se multiplicará el impacto de estos fondos de la UE existentes en la economía real, en comparación con lo que habrían conseguido de otro modo. Todas las intervenciones a cargo del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas se someterán a procedimientos de aprobación de las ayudas estatales⁷.

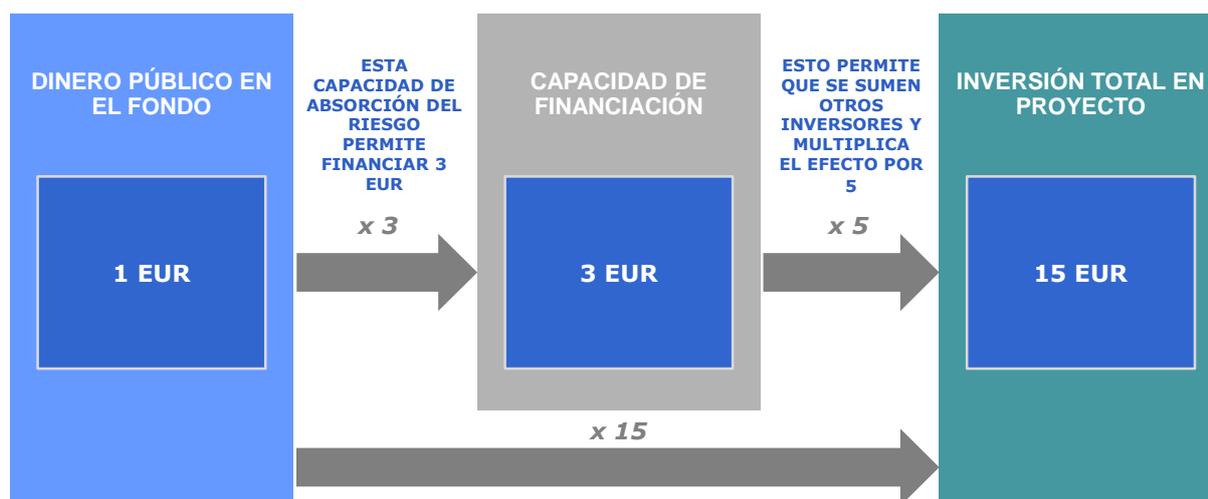
El papel del Fondo es garantizar una mejor capacidad de absorción del riesgo y movilizar inversión adicional, fundamentalmente de fuentes privadas, pero también de fuentes públicas, en sectores y ámbitos específicos. Estos ámbitos se describen a continuación.

Estimamos que el Fondo podría alcanzar un efecto multiplicador global de 1:15 en inversiones reales en la economía. Este efecto se debe a que el Fondo ofrecerá una capacidad

⁷ A fin de asegurar que las inversiones en infraestructuras y proyectos que reciben apoyo en el marco de esta iniciativa son coherentes con la normativa de ayudas estatales, los proyectos deberían abordar necesidades no satisfechas (p. ej., no duplicar infraestructuras existentes), recurrir en la mayor medida posible a la financiación privada y evitar desplazar los proyectos financiados con capital privado. Los proyectos apoyados deberían, en general, estar abiertos a todos los usuarios, incluidas las empresas competidoras, en condiciones equitativas, razonables y apropiadas, a fin de evitar la creación de obstáculos a la entrada. Para maximizar el impacto de tales inversiones, la Comisión formulará un conjunto de principios fundamentales, a efectos de las evaluaciones de las ayudas estatales, que los proyectos tendrán que cumplir para poder optar a una ayuda en el marco del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas. Si un proyecto cumple estos criterios y recibe apoyo del Fondo, cualquier apoyo nacional complementario se evaluará con arreglo a un marco simplificado y acelerado de evaluación de ayudas estatales, en virtud del cual la única cuestión adicional que deberá verificar la Comisión será la proporcionalidad del apoyo público (ausencia de compensación excesiva).

inicial de absorción del riesgo que le permitirá ofrecer financiación adicional y atraer a más inversores, como se indica en el gráfico 3. Esto significa que un euro de protección del riesgo por parte del Fondo puede generar, por término medio, quince euros de inversión en la economía real, un efecto que hubiera sido imposible conseguir de otro modo. Este efecto multiplicador de 1:15 es un promedio prudente, basado en la experiencia histórica de los programas de la UE y el BEI. El efecto multiplicador final dependerá, por supuesto, de la combinación de actividades y de las características específicas de cada proyecto.

Gráfico 3. Efecto multiplicador del Fondo (promedio basado en la experiencia)



Como referencia, la ampliación de capital del BEI en 2012 tuvo un efecto multiplicador estimado de 1:18 y se está materializando como estaba previsto. Del mismo modo, en el marco del actual mecanismo de garantía de préstamos para las pymes en el marco del programa COSME, cada 1 000 millones EUR de financiación genera al menos 20 000 millones EUR de capital para las pymes, lo que equivale a un efecto multiplicador de 1:20.

El Fondo tendrá su propia estructura de gobernanza. Se gestionará con arreglo a directrices de inversión acordadas. Su órgano de gestión velará por que se cumplan las directrices de inversión y por que las prioridades y actividades del Fondo se atengan a estas directrices. Los proyectos concretos serán validados por un comité de inversión independiente atendiendo a su viabilidad y velando por que la ayuda pública no excluya ni desplace la inversión privada. Los promotores de proyectos y los inversores podrán contar con el asesoramiento profesional, la pericia y el apoyo del Grupo BEI. Este contribuirá asimismo con personal especializado en ámbitos como el desarrollo de productos, el origen y la estructuración de la reserva, la asistencia técnica, la capacidad de financiación, la gestión de tesorería, la administración del activo y el pasivo, las garantías, la gestión de cartera, la contabilidad y la elaboración de informes.

En general, si se crea rápidamente con una contribución inicial de 21 000 millones EUR a escala de la UE, el Fondo tiene el potencial de generar unos 315 000 millones EUR de financiación adicional a lo largo de tres años. El impacto será sin duda mayor a medida que se vayan sumando los Estados miembros y los bancos nacionales de fomento.

2.2. El nuevo Fondo prestará apoyo a proyectos de inversión de largo recorrido

El Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas prestará apoyo a inversiones estratégicas de significancia europea en infraestructuras, en particular banda ancha y redes energéticas, así como infraestructuras de transporte, sobre todo en los centros industriales; educación, investigación e innovación; y energías renovables y eficiencia energética. No deberían existir asignaciones previamente determinadas que respondan a criterios geográficos o temáticos, a fin de garantizar que los proyectos sean seleccionados en función de sus méritos y de maximizar el valor añadido del Fondo. El Fondo será flexible, ya que cada región tiene necesidades diferentes a la hora de dar un empujón inicial a las inversiones.

Las actividades del Fondo en estos ámbitos vendrán a complementar el alcance más tradicional de las actividades del BEI y los programas de la UE en curso, como el Mecanismo «Conectar Europa» (inversión en infraestructuras) y Horizonte 2020 (innovación e I+D). Por regla general, el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas ofrecerá una mayor cobertura del riesgo de los diferentes proyectos, facilitando así considerablemente la inversión privada en los tramos más seguros de los proyectos. Cabe señalar que durante el proceso de creación del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas existen ya importantes fuentes de financiación en programas de trabajo aprobados en el marco del Mecanismo «Conectar Europa» y de Horizonte 2020 que estarán disponibles en 2015 para la financiación de proyectos.

Además, el Grupo BEI comenzará sus actividades utilizando sus propios recursos a partir de principios de 2015, dando así al Plan un impulso inicial.

Entre los ámbitos de intervención que se están considerando, el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas debería tener la posibilidad de financiar no solo proyectos individuales, sino también de apoyar estructuras de fondos privados como los Fondos de Inversión a Largo Plazo Europeos (FILPE)⁸, creados por inversores privados o bancos nacionales de fomento. De esta forma se creará un efecto multiplicador adicional y se maximizará el impacto sobre el terreno.

Como se indica en el gráfico 2, se contempla la utilización de tres cuartas partes de los recursos del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas en actividades de este tipo (lo que resultará en inversiones por un valor aproximado de 240 000 millones EUR).

2.3. El nuevo Fondo apoyará asimismo la inversión por parte de las pymes y las empresas de mediana capitalización

Además, el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas apoyará la financiación de riesgo para las pymes y las empresas de mediana capitalización en toda Europa, basándose en el Fondo Europeo de Inversiones (FEI, parte del Grupo BEI) para la implementación operativa⁹. Esto les ayudará a superar la escasez de capital, aportando mayores cantidades de participaciones directas en el capital, así como garantías adicionales para una titulización de

⁸ COM(2013) 462 final, actualmente en negociación en el marco del diálogo tripartito entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión. Una vez en vigor, el Reglamento establecerá un marco normativo común de la UE que permitirá que los fondos especializados en inversiones a largo plazo, por ejemplo en proyectos de infraestructuras o pymes, operen en toda la UE, con la intención de atraer inversores con un horizonte de inversión a más largo plazo.

⁹ Este apoyo deberá atenerse a las Directrices sobre las ayudas estatales para promover las inversiones de financiación de riesgo y se valorará a precios de mercado.

los préstamos a las pymes de gran calidad. Es este un medio eficaz para impulsar la creación de empleo y el crecimiento, en particular en lo que se refiere a la contratación de los jóvenes.

EL FEI tiene gran experiencia en este tipo de actividades. El Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas debería servir, pues, para intensificar las actividades del FEI y, de este modo, crear nuevos canales para que los bancos nacionales de fomento desarrollen sus propias actividades en este ámbito. Esto vendrá a sumarse a las actividades ya en curso dirigidas a las pymes y emprendidas por programas como COSME y Horizonte 2020, que sobre todo aportarán ya importantes fuentes de financiación en 2015.

Como se indica en el gráfico 2, una cuarta parte de los recursos del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas se utilizará en actividades de este tipo (lo que resultará en inversiones por un valor aproximado de 75 000 millones EUR).

2.4. Además de los 315 000 millones EUR movilizados por el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, puede imprimirse un mayor impulso al impacto de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos

Entre 2014 y 2020, 450 000 millones EUR (630 000 millones EUR si se incluye la cofinanciación nacional) estarán disponibles para invertir como parte de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Es esencial que los Estados miembros y las autoridades regionales obtengan el máximo impacto de los fondos de la UE, centrándose en ámbitos clave y capitalizando cada euro invertido.

Una forma particularmente eficaz de aumentar el impacto de los Fondos es utilizar instrumentos financieros en forma de préstamos, capital y garantías, en lugar de las subvenciones tradicionales. Estos instrumentos son relativamente novedosos para muchas autoridades públicas, pero encierran un gran potencial y una demostrada capacidad para rendir resultados tangibles. En el contexto del presente Plan, los Estados miembros deben comprometerse a aumentar significativamente su **uso de instrumentos financieros innovadores** en ámbitos clave de inversión, como el apoyo a las pymes, la eficiencia energética, la tecnología de la información y la comunicación, el transporte y el apoyo a la I+D. De esta forma se logrará como mínimo **uplicar en general la utilización de instrumentos financieros en el marco de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos** para el período de programación 2014-2020¹⁰.

Los fondos puestos a disposición gracias a estos instrumentos, combinados con recursos catalizados de otros inversores y beneficiarios, se traducirán en inversiones en la economía, gracias al efecto multiplicador. El efecto multiplicador final en la economía dependerá de los proyectos e instrumentos que se utilicen efectivamente. Además de la reciente Iniciativa PYMES¹¹, pueden desplegarse instrumentos financieros a escala de la UE adicionales, así

¹⁰ De cara a la consecución de estos objetivos, se recomienda a los Estados miembros hacer realidad, mediante instrumentos financieros innovadores, un porcentaje específico de las asignaciones realizadas en sus Acuerdos de Asociación a cada uno de los ámbitos de inversión clave, de la siguiente manera: 50 % en el ámbito del apoyo a las pymes, 20 % en el ámbito de la reducción de las emisiones de CO₂, 10 % en el ámbito de la tecnología de la información y la comunicación, 10 % en el ámbito del transporte sostenible, 5 % en el ámbito del apoyo a la investigación, el desarrollo y la innovación y 5 % en el ámbito de la eficiencia medioambiental y energética. La utilización de mecanismos de microfinanciación para la concesión de préstamos preferenciales también podría ayudar a promover el trabajo por cuenta propia, el espíritu emprendedor y el desarrollo de microempresas.

¹¹ La Iniciativa PYMES es un instrumento financiero que reúne los recursos de los Fondos Estructurales y de Inversión, los programas COSME y Horizonte 2020, el FEI y el BEI. Prevé dos tipos de productos para mejorar

como instrumentos disponibles de inmediato, los llamados instrumentos «listos para usar», a fin de facilitar la utilización de instrumentos financieros por las autoridades gestoras. La Comisión examinará con cada Estado miembro las medidas prácticas que hayan de tomarse y ofrecerá asesoramiento a tal fin. Se pondrá a punto un sistema específico de supervisión para rastrear los resultados.

A lo largo de todo el período de programación, de 2014 a 2020, este nuevo enfoque se traduciría en cerca de 30 000 millones EUR comprometidos para instrumentos financieros innovadores con un efecto de palanca directo que generaría inversiones adicionales por valor de entre 40 000 y 70 000 millones EUR, y con un efecto multiplicador aún mayor en la economía real. Una estimación conservadora de esta inversión adicional que podría movilizarse en el período 2015-2017 sería de 20 000 millones EUR.

Además, los Estados miembros y las regiones también pueden incrementar el efecto multiplicador de los fondos de la UE al aumentar la cofinanciación nacional más allá del requisito legal mínimo. Como los fondos públicos nacionales son limitados, la fuente de este incremento podrían ser los fondos privados, como ya sucede en determinados Estados miembros¹².

En tercer lugar, se insta a los Estados miembros a utilizar los fondos de la UE aún disponibles en el marco del período de programación 2007-2013 de la forma más eficaz y a velar por que se usen plenamente en apoyo al presente Plan de Inversiones. La Comisión prestará ayuda con apoyo y orientación a tal fin.

Por último, dado que el BEI desplegará nuevos préstamos en paralelo a la implementación del Plan de Inversiones, se alienta igualmente a los Estados miembros a trabajar con el BEI para propiciar un efecto de palanca de recursos nacionales existentes.

3. Llevar la financiación de la inversión a la economía real

El segundo capítulo del Plan consiste en emprender iniciativas específicas para asegurar que la financiación adicional para la inversión generada responde a las necesidades de la economía real. Esto significa canalizar fondos públicos y privados adicionales hacia proyectos viables con un valor añadido real para la economía social de mercado europea. Esto es cierto para el nuevo Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, pero constituye un reto más amplio para Europa en su conjunto.

El objetivo principal de este capítulo es adoptar un enfoque fundamentalmente novedoso de cara a la identificación y preparación de proyectos de inversión en toda Europa, mejorando para ello la forma en que los inversores privados y las autoridades públicas buscan y acceden a la información sobre los proyectos de inversión. Este aspecto está estrechamente relacionado, pero va mucho más allá, con la cuestión de identificar proyectos por un valor de

la financiación de las pymes: garantías de cartera ilimitadas a los intermediarios financieros y titulización de las carteras de préstamos existentes.

¹² Sobre la base de lo que puede hacerse sin perturbar la programación en curso de los Fondos, cabe estimar que otros 26 000 millones EUR de financiación para inversiones adicionales podrían estar disponibles a lo largo del período de programación 2014-2020. Esta cantidad vendría a sumarse a la duplicación de la utilización de instrumentos financieros y no se tiene en cuenta en el anexo 1.

300 000 millones EUR que podrían beneficiarse potencialmente de las fuentes de financiación adicionales a las que se ha hecho referencia en el primer capítulo del presente Plan.

Se invita al Consejo Europeo a refrendar la propuesta de crear una reserva de proyectos a escala de la UE y de reforzar la asistencia técnica mediante un centro de asesoramiento para la inversión, que se creará, a más tardar, en junio de 2015.

3.1. Se creará una reserva de proyectos a escala de la UE

Para algunas partes interesadas, la principal preocupación no es la falta de financiación, sino la percepción de que faltan proyectos viables. Sin embargo, como muestran los trabajos iniciales del Grupo de trabajo sobre inversión (gestionado conjuntamente por el BEI y la Comisión, junto con los Estados miembros, que debería publicar su informe antes de finales de año), hay un número importante de proyectos potencialmente viables que están maduros para inversión a escala de la UE. Dicho esto, los inversores privados a menudo desconocen el potencial de estos proyectos y son reacios a invertir por sí solos dada su complejidad intrínseca y la falta de información para evaluar debidamente el riesgo. Este es el caso, en particular, de los proyectos de inversión a gran escala y de largo recorrido en infraestructuras.

Para que las inversiones se materialicen, se necesitan imperiosamente evaluaciones independientes y transparentes que puedan confirmar si un proyecto es económicamente viable y, en particular, si cumple todos los requisitos normativos y administrativos pertinentes. Una mayor transparencia y comprensión de los riesgos contribuirá a atraer y desbloquear la inversión privada.

Junto con los Estados miembros, el Grupo de trabajo sobre inversión lleva a cabo un primer ejercicio de escrutinio de proyectos de importancia europea potencialmente viables. La Comisión considera que este trabajo debe proseguir sobre una base más permanente a escala de la UE, para ayudar a identificar y desbloquear proyectos de inversión clave de importancia europea, así como para informar regularmente a los inversores del estado de preparación de los distintos proyectos. Los bancos nacionales de fomento podrían contribuir positivamente a esta labor.

En este contexto, podría establecerse una reserva de proyectos de inversión de importancia europea¹³. La lista de los proyectos sería dinámica y se basaría en una serie de criterios económicos sencillos y reconocidos. Los proyectos se añadirían y eliminarían continuamente a lo largo del tiempo. Ello no significa que todos los proyectos en la reserva europea deban o vayan a ser financiados en el marco del Plan o a través del nuevo Fondo, pero permitirá a los inversores públicos y privados tener acceso a información pertinente y transparente. La lista de los proyectos evaluados y no evaluados debería ponerse a disposición del público en un sitio web, que, a su vez, podría estar conectado a listas similares a nivel regional y nacional.

Con el tiempo, estos trabajos podrían dar lugar a un sistema de certificación europea de proyectos de inversión viables que cumplan determinados criterios. Esta certificación podría ser utilizada posteriormente por el BEI y los bancos nacionales de fomento para atraer a inversores privados, lo que sería útil para otorgar una «etiqueta de credibilidad» clara a los

¹³ El Consejo Europeo de los días 23 y 24 de octubre de 2014 «*se ha congratulado de la creación de un grupo de trabajo dirigido por la Comisión y el Banco Europeo de Inversiones, cuya función será determinar medidas concretas para impulsar la inversión, definiendo en particular una cartera de proyectos de interés europeo potencialmente viables que puedan realizarse a corto y medio plazo.*»

proyectos de inversión europeos. Este aspecto también está en consonancia con los esfuerzos desplegados a nivel mundial en el marco del G20 para compartir las mejores prácticas para los proyectos de inversión.

3.2. Se creará un centro de asesoramiento para la inversión único para reunir fuentes de conocimientos técnicos y reforzar la asistencia técnica a todos los niveles

Muchos proyectos y promotores de proyectos en Europa están aún buscando las fuentes de financiación más apropiadas, adaptadas a sus necesidades. A menudo, también se necesita orientación sobre cómo cumplir los requisitos normativos. Una de las prioridades del Plan de Inversiones será prestar un mayor apoyo al desarrollo de proyectos en toda la UE, basándose en la pericia de la Comisión, el BEI, los bancos nacionales de fomento y las autoridades gestoras de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.

Esto incluye, en particular, la asistencia técnica para la estructuración de los proyectos, la utilización de instrumentos financieros innovadores a escala nacional y europea, y la utilización de asociaciones entre el sector público y el privado. A tal fin, se creará una ventanilla única para atender todas las cuestiones relativas a la asistencia técnica. Tendrá la forma de un centro de asesoramiento para la inversión dirigido a tres tipos de destinatarios: promotores de proyectos, inversores y autoridades públicas de gestión. El centro ofrecerá orientación sobre cuál es el mejor asesoramiento para un inversor específico, tanto si lo ofrece el Grupo BEI, los bancos nacionales de fomento u otras instituciones financieras internacionales.

Este nuevo centro se inspirará en instrumentos ya disponibles de reconocido éxito, como el programa JASPERS, que será objeto de mejora y ampliación, y la nueva plataforma de asesoramiento para el uso de instrumentos financieros innovadores (Fi-Compass). Será desarrollado por el Grupo BEI en estrecha cooperación con los bancos nacionales de fomento y entidades similares en toda Europa y permitirá a estas entidades trabajar cada vez más en red.

3.3. Colaborar con las partes interesadas a nivel regional, nacional y europeo

Con el apoyo de las autoridades regionales y nacionales, la Comisión y el BEI colaborarán con los inversores, los promotores de proyectos y las instituciones interesadas para facilitar los proyectos de inversión clave y garantizar que los proyectos adecuados tienen acceso a fuentes de financiación apropiadas. También se organizarán a nivel regional, nacional y transnacional talleres «Invertir en Europa» para abordar retos específicos conjuntamente con el BEI. Se prestará especial atención a atraer a promotores de proyectos públicos y privados, así como a inversores privados, sensibilizar sobre los instrumentos financieros de la UE y la capacidad adicional de absorción del riesgo del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, y aprovechar al máximo las sinergias entre los mecanismos nacionales y de la UE.

4. Mejorar el entorno de inversión

El tercer capítulo del Plan consiste en asegurar una mayor previsibilidad normativa, eliminar los obstáculos a la inversión en toda Europa y reforzar aún más el mercado único mediante la creación de unas condiciones marco óptimas para la inversión en Europa. El mercado único es el logro más importante de la reforma estructural en Europa.

Hay mucho por hacer a nivel nacional. La Comisión, en colaboración con las demás instituciones de la UE, guiará y dará seguimiento a los progresos en el contexto del Semestre Europeo para la coordinación de las políticas económicas. A escala de la UE, la Comisión presentará en breve sus iniciativas prioritarias en su programa de trabajo para 2015, con las primeras acciones que deben emprenderse en las próximas semanas.

Se invita al Consejo Europeo a refrendar el enfoque global, y el Parlamento Europeo y el Consejo, en su calidad de legislador de la UE, deberían velar por la pronta adopción de las medidas legislativas necesarias para mejorar el entorno normativo para la inversión.

4.1. Una normativa mejor, más sencilla y más previsible a todos los niveles

Unas condiciones marco óptimas para las empresas en el mercado único son esenciales para desbloquear todo el potencial de inversión que encierra Europa. El marco normativo, tanto a nivel nacional como europeo, debe ser sencillo, claro, previsible y estable para incentivar las inversiones con un horizonte temporal más prolongado. Los esfuerzos encaminados a reducir las cargas administrativas y simplificar la normativa siguen siendo lentos y desiguales, pese al enorme empeño de la Unión y sus Estados miembros en este sentido. Este aspecto es especialmente problemático para las pymes, que son las principales creadoras de empleo y la espina dorsal de la economía europea. La mejora de las condiciones de crecimiento es, por tanto, fundamental para garantizar que los proyectos de inversión puedan prosperar y que el dinero gastado en inversiones estratégicas en el marco del presente Plan —y más allá— se utiliza de forma eficaz.

La mejora de la normativa es una responsabilidad conjunta de los Estados miembros y de las instituciones europeas. No se trata de desregular, sino de una regulación inteligente que beneficie tanto a los ciudadanos como a las empresas. Ello pasa por reducir las cargas reglamentarias innecesarias y mejorar las condiciones de las empresas, en particular las pymes, a fin de garantizar que cualquier normativa necesaria sea sencilla, clara y adaptada a su propósito. Significa asimismo mejorar la eficacia del gasto nacional, la eficiencia de los sistemas impositivos y la calidad de la Administración Pública a todos los niveles. Los Estados miembros también son responsables de garantizar la aplicación plena y oportuna de la legislación de la UE. Deben garantizar que las medidas de transposición sean lo más sencillas, claras y ligeras posibles, evitando la creación de cargas adicionales o la denominada «sobrerregulación» a la hora de transponer la legislación de la UE a los ordenamientos jurídicos nacionales.

La Comisión ha hecho de la mejora de la normativa una de las principales prioridades de este mandato. Así quedará reflejado ya en el programa de trabajo de la Comisión para 2015. La Comisión seguirá reforzando su enfoque global en este sentido en 2014 y le imprimirá un nuevo impulso. La normativa debería suprimir los obstáculos al crecimiento, permitir nuevas oportunidades para prosperar, minimizar los costes y garantizar la sostenibilidad social y medioambiental. En particular, la Comisión redoblará esfuerzos en el marco del programa de adecuación y eficacia de la reglamentación (REFIT) y colaborará con el legislador de la UE a fin de garantizar que cualquier propuesta de simplificación de las leyes se materialice efectivamente en la práctica.

4.2. Nuevas fuentes de financiación a largo plazo, incluidos pasos hacia una unión de los mercados de capitales

Las recientes reformas del marco normativo financiero de la UE y la terminación de la unión bancaria contribuirán a desarrollar un sector financiero resistente, responsable, seguro y transparente que propicie la estabilidad y la confianza. Pero la inversión sigue dependiendo fuertemente de la intermediación bancaria y la financiación a largo plazo para las infraestructuras sigue siendo limitada. Muchas pymes siguen teniendo un acceso limitado a la financiación y la libre circulación de capitales en la UE sigue siendo una labor en curso.

Con el tiempo, la creación de una unión de los mercados de capitales (UMC) reducirá la fragmentación en los mercados financieros de la UE. También contribuirá a conseguir una diversificación de la oferta de financiación a las pymes y los proyectos de largo recorrido al complementar la financiación bancaria con mercados de capitales más sólidos y desarrollados. Un verdadero mercado único de capitales ayudará a reducir el coste de la financiación para el resto de la economía. La unión de los mercados de capitales es, por tanto, un importante elemento del presente Plan a medio y largo plazo.

Una amplia consulta a principios de 2015 contribuirá a desarrollar y dar prioridad a los principales ámbitos de actuación con el fin de eliminar los obstáculos a la financiación de la inversión y avanzar hacia una unión de los mercados de capitales.

Los principales ámbitos de actuación a corto plazo son, entre otros, los siguientes:

- Preparar la adopción antes de finales de 2014 de la propuesta de **Reglamento relativo a los fondos de inversión a largo plazo europeos (FILPE)**. El objetivo es que los FILPE estén operativos a mediados de 2015 como vehículos útiles para las inversiones en proyectos de largo recorrido. Los FILPE también podrían desempeñar un papel como vehículo complementario para la materialización de inversiones públicas o privadas en el resto de la economía.
- Reactivar unos **mercados de titulización de gran calidad**¹⁴, sin caer en los mismos errores cometidos antes de la crisis. La Comisión seguirá reflexionando sobre la mejor manera de presentar criterios para una titulización simple, transparente y coherente, basándose en las medidas adoptadas recientemente en los sectores de seguros y bancario y en la labor internacional en este campo. La reactivación de esta clase de activos contribuirá a desarrollar un mercado secundario sólido y dotado de liquidez, a atraer a una base de inversores más amplia y a canalizar la asignación de financiación allí donde sea más necesaria.
- Examinar la forma de corregir la actual ausencia de **información crediticia normalizada sobre las pymes**, inspirándose en los trabajos ya emprendidos en este campo, y mejorar la información sobre la planificación de los proyectos de infraestructuras y su historial crediticio.
- Estudiar con el sector privado las mejores formas de replicar en toda la UE el éxito que los **regímenes de inversión privada** han cosechado en algunos mercados europeos.
- Reexaminar medidas existentes, como la **Directiva sobre el folleto** a fin de aligerar la carga administrativa que pesa sobre las pymes, facilitándoles la tarea de cumplir las obligaciones de notificación.

¹⁴ La titulización es una práctica financiera, usada a menudo por los bancos, que consiste en agrupar y recalificar distintos tipos de deudas contractuales, por ejemplo las hipotecas sobre inmuebles residenciales. Puede utilizarse como una forma de financiar activos o un medio para transferir y diversificar el riesgo.

4.3. Reforzar las condiciones de competencia equitativas y eliminar los obstáculos a la inversión en el mercado único

Para aprovechar al máximo el mercado único y hacer de él un trampolín eficaz para las empresas son necesarios esfuerzos decididos. Las medidas pueden tener un recorrido más o menos largo, pero la mejora de las condiciones marco para el empleo, el crecimiento y la inversión es una dimensión intrínseca del presente Plan. Entre los ámbitos de actuación particularmente pertinentes a corto y medio plazo destacan los siguientes:

- Los **sectores de la energía y el transporte** son dimensiones importantes del mercado único, y es preciso acelerar la puesta en práctica de las reformas recientes. La **unión europea de la energía** desempeñará un papel crucial en este contexto. Debe garantizarse la plena aplicación del tercer paquete energético. La normativa que rige el comercio transfronterizo de la energía sigue estando muy fragmentada. En algunos Estados miembros subsisten normativas sobre los precios al por menor que distorsionan el mercado, y esta cuestión debe ser resuelta. La Comisión adoptará asimismo las medidas necesarias para dar seguimiento a las recientes decisiones sobre el marco de clima y energía para 2030.
- También deben ponerse en práctica rápidamente las reformas estructurales encaminadas a suprimir los obstáculos a la inversión en los **sistemas e infraestructuras de transporte**, sobre todo aquellos dotados de una dimensión transfronteriza. A fin de aprovechar plenamente las ventajas que ofrece el mercado único, deben garantizarse los objetivos de la iniciativa «Cielo Único Europeo», así como la pronta adopción y posterior aplicación del cuarto paquete ferroviario.
- Europa tiene que desarrollar un **mercado único digital** auténticamente conectado, en particular mediante medidas legislativas rápidas y ambiciosas en los ámbitos de la protección de datos, la normativa sobre las telecomunicaciones y la modernización y simplificación de las normativas sobre la protección de los consumidores y los derechos de autor para las compras digitales y en línea. El mercado único digital debería generar confianza y seguridad en las transacciones en línea, la interoperabilidad de las diferentes soluciones tecnológicas y el acceso a los recursos y las infraestructuras digitales (en particular, las políticas de concesión de licencias en materia de espectro). El mercado único debería estar abierto a nuevos modelos de negocio, garantizando al mismo tiempo la consecución de los objetivos esenciales de interés general. Debería ofrecerse a los consumidores un acceso sin trabas a los contenidos y servicios en línea en toda Europa sin discriminación por razones de nacionalidad o lugar de residencia.
- Los **mercados de servicios y productos están cada vez más interconectados**. Se impone intensificar las reformas para corregir los desproporcionados requisitos en materia de forma jurídica, participación accionarial y autorización, y mejorar el reconocimiento mutuo, en particular en los sectores y profesiones con un fuerte potencial de comercio transfronterizo. Debe garantizarse en todos los niveles una aplicación eficiente de las normas de contratación pública, así como la promoción de instrumentos de contratación pública electrónica.
- A fin de estimular la **investigación y la innovación**, la competitividad de la UE se beneficiaría de un menor número de obstáculos a la transferencia de conocimientos, de un acceso abierto a la investigación científica y de una mayor movilidad de los investigadores.

- El compromiso con nuestros **socios internacionales** contribuirá a promover flujos abiertos de inversiones. La internacionalización de las empresas europeas mejora su competitividad. Los inversores de países de fuera de la UE pueden desempeñar un importante papel de apoyo a la economía europea.

5. Próximos pasos

El presente Plan de Inversiones no es una medida puntual, sino que constituye una «ofensiva inversora» que se desarrollará a lo largo de los tres próximos años. Nace con la vocación de modificar radicalmente las políticas públicas y los instrumentos de financiación que sustentan la inversión en Europa, con el fin de lograr el mayor rendimiento social y económico de cada euro gastado.

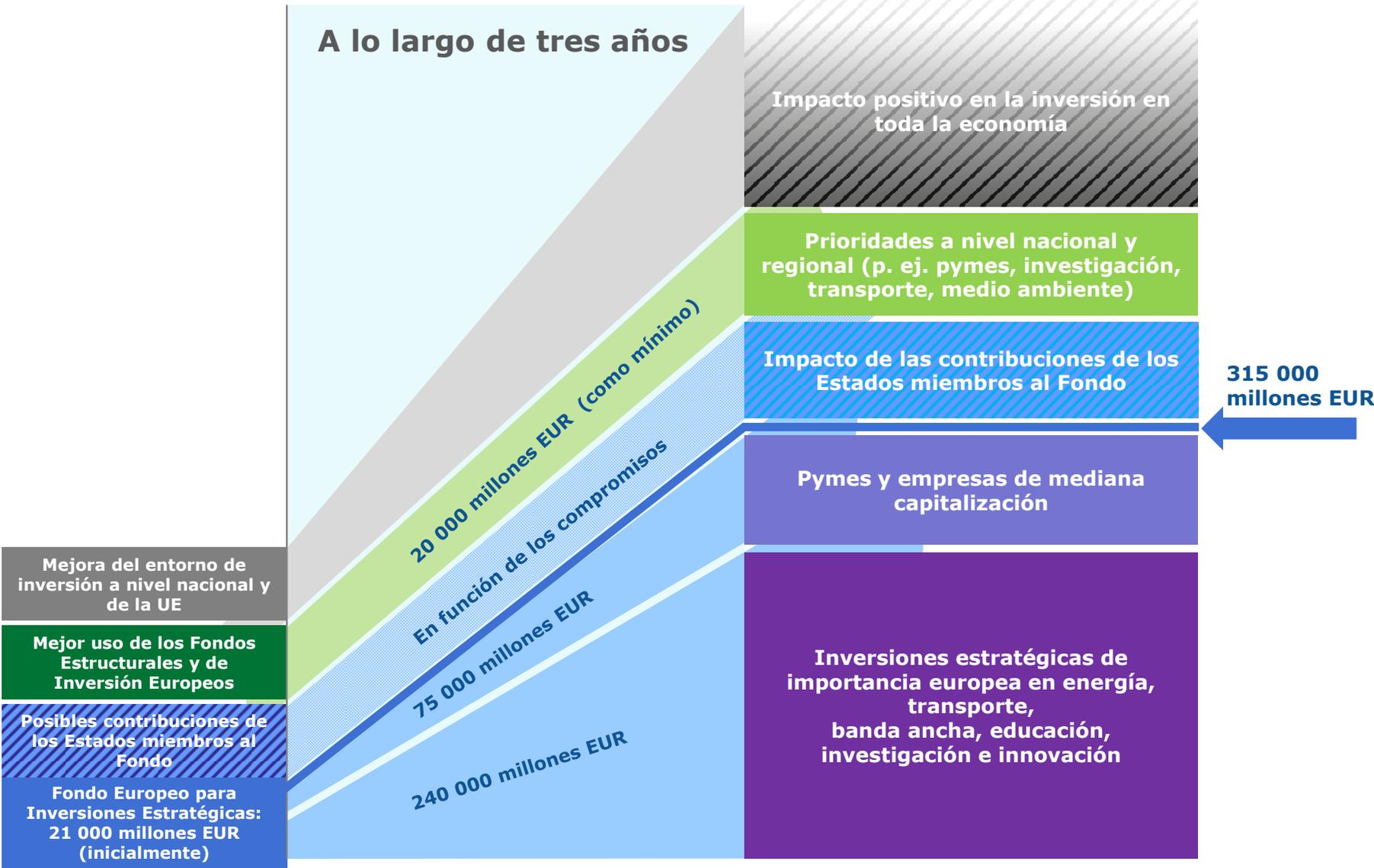
El Plan que hoy se presenta es el primer paso en una nueva dirección. Se invita a los Estados miembros a sumarse a esta iniciativa, en particular aportando más financiación al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, ampliando así el impacto del Plan en la economía real. Se deben tomar rápidamente medidas eficaces a todos los niveles de modo que se puedan apreciar resultados tangibles ya en 2015.

La Comisión invita al Consejo Europeo de los días 18 y 19 de diciembre de 2014 a refrendar el Plan, con todos sus capítulos. Hace un llamamiento al Parlamento Europeo y al Consejo, en su calidad de legislador de la UE, para que adopten por el procedimiento acelerado la medida legislativa necesaria para asegurar que el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas esté operativo a más tardar en junio de 2015, y a dar seguimiento con celeridad a los otros aspectos del Plan.

Un ejercicio regular de balance en el Parlamento Europeo, en las reuniones de los Jefes de Estado y de Gobierno, en las formaciones pertinentes del Consejo, y junto con el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones, permitirá asumir la responsabilidad política necesaria para asegurar que estas iniciativas producen resultados. La Comisión y el BEI se pondrán en contacto con las principales partes interesadas a nivel nacional y regional para organizar actividades de seguimiento específicas con el fin de debatir y desarrollar soluciones concretas.

El presente Plan parte del supuesto de que no se introducirán por el momento modificaciones en el marco financiero plurianual ni en el capital del BEI. En función de los progresos que se registren, se estudiarán nuevas medidas adicionales a más tardar a mediados de 2016, coincidiendo con la preparación de la revisión intermedia del marco financiero plurianual.

ANEXO 1. ¿CUÁL SERÁ EL IMPACTO PROBABLE DEL PLAN DE INVERSIONES?



ANEXO 2. ¿CÓMO TRABAJARÁ EL NUEVO FONDO EN EL CASO DE INVERSIONES A LARGO PLAZO?

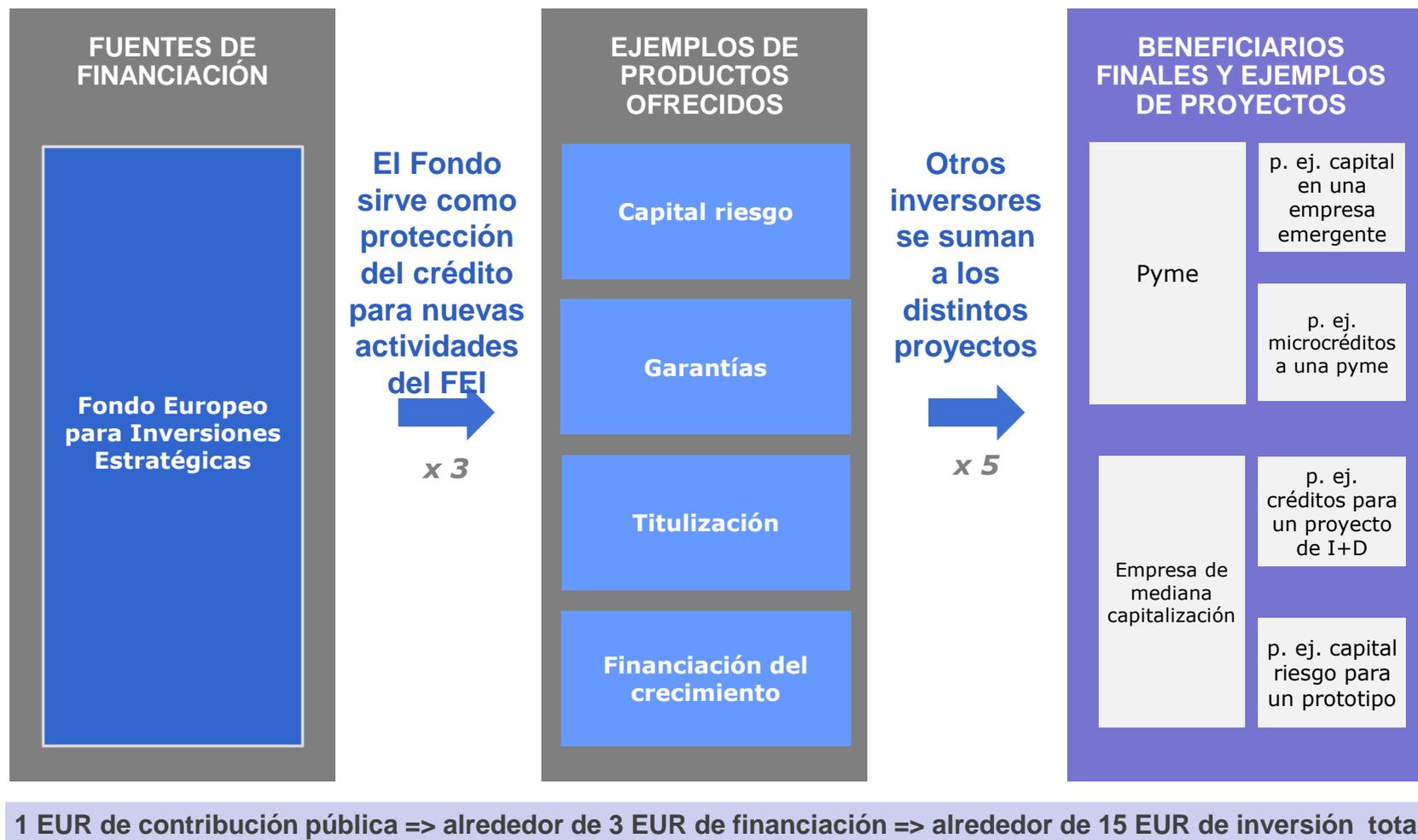
BEI = Banco Europeo de Inversiones



1 EUR de contribución pública => alrededor de 3 EUR de financiación => alrededor de 15 EUR de inversión total

ANEXO 3. ¿CÓMO TRABAJARÁ EL NUEVO FONDO EN APOYO A LAS PYMES Y LAS EMPRESAS DE MEDIANA CAPITALIZACIÓN?

FEI = Fondo Europeo de Inversiones



ANEXO 4. CALENDARIO E HITOS DESTACADOS

Diciembre de 2014 / Enero de 2015

- El Consejo Europeo y el Parlamento Europeo deberían refrendar el Plan de Inversiones para Europa, incluida la decisión de crear el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, y acordar adoptar la normativa pertinente por el procedimiento acelerado.
- La Comisión propone la normativa en enero de 2015.
- El Parlamento Europeo y el Consejo debaten la normativa con vistas a asegurar su entrada en vigor, a más tardar, en junio de 2015.
- El Grupo del Banco Europeo de Inversiones emprende actividades utilizando sus propios recursos.
- Los Estados miembros deberían finalizar la programación de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos para maximizar el impacto.
- Se acelera a escala europea la identificación de los proyectos basada en el informe del grupo de trabajo Comisión-BEI.
- El BEI y las partes interesadas clave toman las primeras medidas para crear un centro de asesoramiento para la inversión.

Para mediados de 2015

- El nuevo Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas está operativo.
- Los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos surten efecto, en sinergia con los programas de la UE.
- Se ha establecido una reserva transparente de proyectos a escala de la UE, que se desarrollará con el paso del tiempo.
- El nuevo centro de asesoramiento para la inversión está operativo.
- Se han iniciado actividades de seguimiento a escala regional, nacional y de la UE, junto con las partes interesadas pertinentes.
- Un sitio web específico permite seguir los progresos del Plan de Inversiones en tiempo real.

Para mediados de 2016

- Se examinarán los progresos registrados, incluido a nivel de jefes de Estado o de Gobierno.
- Pueden considerarse nuevas opciones con anterioridad a la revisión intermedia del marco financiero plurianual.