



Bruselas, 22.11.2018  
COM(2018) 771 final

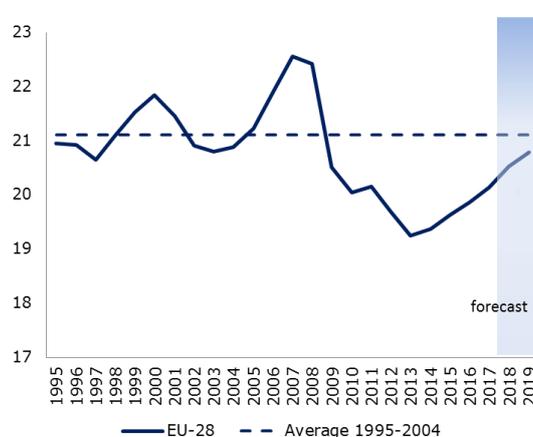
**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSEJO, AL BANCO CENTRAL EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y  
SOCIAL, AL COMITÉ DE LAS REGIONES Y AL BANCO EUROPEO DE  
INVERSIÓN**

**Plan de inversiones para Europa: balance y próximos pasos**

## 1. Iniciativa europea para impulsar la inversión

Una de las primeras prioridades de la Comisión Juncker fue dar un impulso importante a la economía mediante la lucha contra el déficit de inversiones en la Unión Europea tras la crisis financiera y económica (figura 1). La inversión, tanto pública como privada, es un motor crucial para el empleo y el crecimiento. Constituye el medio de canalizar los ahorros hacia proyectos y sectores que son fundamentales para nuestro futuro, como las infraestructuras y la vivienda, la investigación y el desarrollo, las nuevas tecnologías y métodos de producción, la educación y las cualificaciones. Estas inversiones también apoyan la modernización de las industrias y sociedades europeas en la transformación hacia una economía cada vez más digital y con bajas emisiones de carbono.

**Figura 1.** Disminución y recuperación de la tasa de inversión



Total de la economía en porcentaje del PIB

En noviembre de 2014, la Comisión presentó el Plan de Inversiones para Europa (el Plan Juncker), basado en un planteamiento nuevo e innovador para la inversión. Con la utilización de importes limitados de recursos públicos (una garantía del presupuesto de la UE al Grupo del Banco Europeo de Inversiones<sup>1</sup>) se ha movilizad y se sigue movilizad una cantidad sustancial de fondos privados y públicos para inversiones en sectores estratégicos de la economía de la UE. El Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, el elemento financiero central del Plan de Inversiones ya había generado, en noviembre de 2018, 360 000 millones EUR de nuevas inversiones, importe considerablemente superior a su objetivo inicial de 315 000 millones EUR. El Fondo se ha ampliad hasta finales de 2020<sup>2</sup>, con vistas a alcanzar para entonces 500 000 millones EUR de nuevas inversiones.

Este modelo de gran éxito se está convirtiendo en la nueva norma para el apoyo a la inversión de la UE, tanto dentro como fuera de Europa. Ha sido el plan director para la movilizad de

<sup>1</sup> El Grupo del Banco Europeo de Inversiones está compuesto por el Banco Europeo de Inversiones y el Fondo Europeo de Inversiones.

<sup>2</sup> Reglamento (UE) 2017/2396 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2017, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1316/2013 y (UE) 2015/1017 en lo que se refiere a la ampliación de la duración del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y a la introducción de mejoras técnicas para este Fondo y para el Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión. DO L 345 de 27.12.2017, pp. 34 a 52.

inversiones en África y en los países vecinos de la UE en el marco del Plan de Inversiones Exteriores de la UE, propuesto en septiembre de 2016<sup>3</sup>, así como para el nuevo instrumento de financiación de la acción exterior en el marco del próximo marco financiero plurianual<sup>4</sup>.

**El éxito del Plan Juncker, más allá de la dimensión de inversión, radica en su estructura de tres pilares, que garantiza una acción global y coordinada para el apoyo a la inversión.** Además de movilizar inversiones, el Plan Juncker creó una cartera de proyectos y se centró en medidas destinadas a hacer que el entorno empresarial sea más favorable a la inversión. Para ello, la Comisión aunó sus fuerzas con el Grupo del Banco Europeo de Inversiones a fin de lanzar el Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión y el Portal Europeo de Proyectos de Inversión. El Centro ofrece asesoramiento y asistencia técnica a los promotores de proyectos, mientras que el Portal presenta una reserva transparente de proyectos en los que se puede invertir. En paralelo, el Plan de Inversiones se centra en abordar las barreras estructurales a la inversión. Esto incluye suprimir los obstáculos reglamentarios, aliviar la carga administrativa, permitir unas condiciones de competencia equitativas y proseguir las reformas estructurales que sean beneficiosas para el clima de inversión. Para ello son necesarios esfuerzos tanto a nivel de la Unión como a nivel nacional y regional. La Comisión presentó propuestas para profundizar el mercado único (una de las principales bazas de la UE), introdujo en el Semestre Europeo una atención clara a la inversión y creó el Servicio de Apoyo a las Reformas Estructurales para prestar asistencia a los Estados miembros en la aplicación de las reformas. Los Estados miembros han tomado medidas para suprimir los obstáculos a la inversión. Pero queda aún mucho por hacer a todos los niveles.

**El Plan de Inversiones forma parte de la agenda abierta de la UE para las inversiones y el comercio.** La UE es uno de los lugares más abiertos del mundo para la inversión. Unos marcos reglamentarios sólidos y una competencia equitativa en el mercado interior de la UE atraen la inversión extranjera directa, con importantes beneficios para la UE en cuanto a crecimiento y creación de empleo. A su vez, la Comisión es consciente de los riesgos que determinadas inversiones extranjeras directas pueden suponer para la seguridad o el orden público y adoptó, en septiembre de 2017<sup>5</sup>, una propuesta de Reglamento por el que se establece un marco para el control de las inversiones extranjeras directas en la UE y para la cooperación entre los Estados miembros y la Comisión a este respecto. La Comisión insta a los legisladores a que concluyan rápidamente la adopción del Reglamento.

**La UE apoya también la liberalización de la inversión en todo el mundo.** Lleva a cabo las negociaciones de inversión con los socios a fin de facilitar a los inversores de las dos partes un acceso previsible a largo plazo a los mercados, por un lado, y una protección sólida a los inversores y a sus inversiones, por otro. La UE ha participado en las negociaciones de inversión con Canadá, Singapur, Vietnam, Japón y China, entre otros socios.

## **2. El Plan de Inversiones para Europa está dando resultados concretos**

---

<sup>3</sup> COM(2016) 0581.

<sup>4</sup> COM(2018) 460.

<sup>5</sup> COM(2017) 487.

### *Movilizar la inversión privada para el bien público*

El Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas está en vías de cumplir el objetivo de desbloquear una inversión adicional de al menos 500 000 millones EUR en un período de cinco años (2015-2020). En noviembre de 2018, el Grupo del Banco Europeo de Inversiones ya había aprobado 993 operaciones apoyadas por el Fondo, para una inversión total de 360 000 millones EUR, que abarca a todos los Estados miembros. Se espera que se beneficien de ellas unas 850 000 pequeñas y medianas empresas y empresas de mediana capitalización. Dos tercios de los 360 000 millones EUR recaudados proceden de recursos privados, lo que significa que el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas también ha cumplido su objetivo de movilizar la inversión privada<sup>6</sup>.

El Fondo también está cumpliendo su objetivo de adicionalidad. Los proyectos que reciben apoyo presupuestario a través de él deben ser adicionales, en el sentido de que han de subsanar deficiencias del mercado o situaciones de inversión subóptimas, y no habrían sido financiados en el mismo período, o en la misma medida. La evolución del volumen de firmas anuales del Grupo del Banco Europeo de Inversiones entre 2014 y 2017 pone de manifiesto que, aunque el volumen total de préstamos anuales se mantuvo más o menos estable, la cuota de actividades especiales<sup>7</sup> aumentó considerablemente con la aplicación del Fondo, hasta pasar de 4 600 millones EUR en 2014 a 17 900 millones EUR en 2017. Por otra parte, el Reglamento «FEIE 2.0»<sup>8</sup>, que amplía la duración del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas hasta finales de 2020, introduce una definición más detallada de «adicionalidad» y una mayor transparencia de las decisiones de inversión<sup>9</sup>.

#### **Figura 2. Resultados del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (noviembre de 2018)**

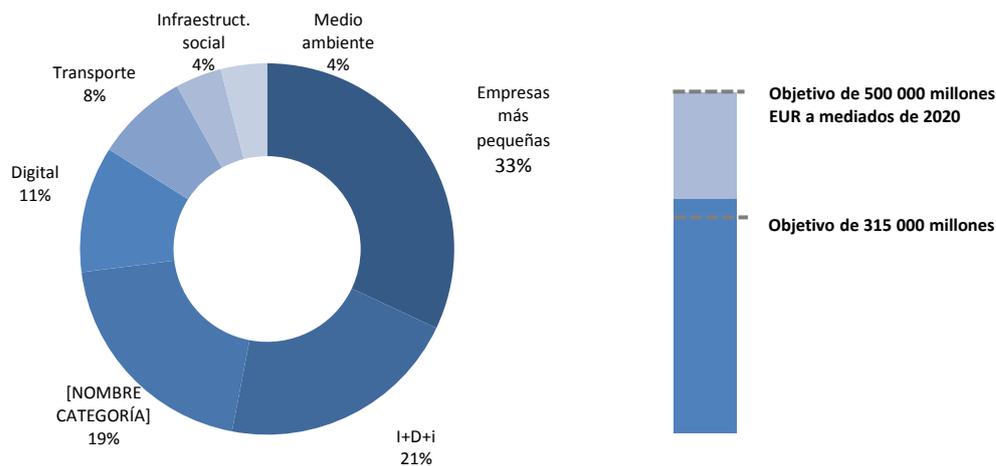
---

<sup>6</sup> Además, se espera que VentureEU, el mega-fondo de capital de riesgo de la UE que inició su andadura en 2018, genere 6 500 millones EUR de nuevas inversiones en empresas innovadoras y en expansión en toda Europa, lo que supone una importante adición al capital de riesgo disponible en la UE.

<sup>7</sup> «Actividades especiales» es la denominación colectiva para las actividades que suponen un riesgo mayor que el riesgo generalmente aceptado por el Banco Europeo de Inversiones y se definen del modo siguiente: operaciones de préstamo o de garantía con una pérdida crediticia esperada durante toda la vida del activo igual o superior al 2 %; fondos de infraestructuras y otros fondos de participaciones, actividades de capital riesgo, operaciones de capital y otras operaciones con un perfil de riesgo equivalente. El artículo 16 de los Estatutos del Banco Europeo de Inversiones exige que el Banco disponga de dotación especial de reserva («reserva para actividades especiales») a fin de proteger el Banco ante pérdidas imprevistas de actividades especiales.

<sup>8</sup> Reglamento (UE) 2017/2396 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2017 (DO L 345 de 27.12.2017, p. 34). El artículo 5, apartado 1, de este Reglamento describe los criterios de adicionalidad en detalle.

<sup>9</sup> Todas las decisiones del Comité de Inversiones del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas que aprueban la utilización de la garantía de la UE, incluida la justificación de dichas decisiones, están disponibles en la siguiente dirección: <http://www.eib.org/en/efsi/governance/efsi-investment-committee/decisions.htm>



El Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas ha beneficiado a todos los Estados miembros. En la actualidad, la inversión movilizada en comparación con el producto interior bruto es mayor en Grecia, Estonia, Lituania, Portugal y Bulgaria<sup>10</sup>. La distribución geográfica de los importes pone de manifiesto que las inversiones movilizadas a través del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas se han dirigido en gran medida a los países más afectados por la crisis financiera, que son aquellos en los que el declive de la inversión fue más importante.

### **Ejemplos de proyectos financiados por el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas**

#### **España: 35 millones EUR para la empresa social Ilunion para ayudar a las personas con discapacidad**

El Banco Europeo de Inversiones ha firmado un préstamo de 35 millones EUR con Ilunion, una empresa social española. Ilunion, el mayor empleador privado de personas con discapacidad, lleva a cabo diversas actividades empresariales en sectores como la gestión de instalaciones, los servicios sanitarios, el turismo y el ocio. El préstamo, respaldado por el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, contribuirá al plan de inversiones de esta empresa hasta 2021, lo que incluye no solo el desarrollo de una serie de dispositivos para mejorar la vida de las personas con discapacidad, sino también medidas de eficiencia energética para la cadena de lavanderías industriales del grupo y la creación de nuevos puestos de trabajo para las personas con discapacidad.

#### **Italia: 29 millones EUR para la financiación de un nuevo hospital en Treviso**

El Banco Europeo de Inversiones está ayudando a financiar el diseño, la construcción y la explotación de un nuevo hospital en Treviso, pequeña ciudad y polo industrial en el nordeste de Italia. Dado que se trata del principal hospital de la provincia en ofrecer servicios especializados, presta servicio a un millón de personas aproximadamente. El proyecto de Treviso es un buen ejemplo de cómo el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas fomenta

<sup>10</sup> Los resultados más recientes están disponibles en la siguiente dirección:  
[https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan/investment-plan-results\\_es](https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan/investment-plan-results_es)

las inversiones con impacto social en soluciones innovadoras para la investigación, la sanidad, el empleo y los servicios sociales que benefician a la comunidad local.

### **Bulgaria: 100 millones EUR para una empresa de salud animal**

Biovet es una empresa mundial de salud animal con sede en Sofía (Bulgaria). El Banco Europeo de Inversiones proporciona un crédito de 100 millones EUR para financiar un aumento de los niveles de producción y de capacidad de investigación y desarrollo. El proyecto incluye la creación de dos nuevas instalaciones: una instalación de fermentación en Peshtera, en el sur de Bulgaria, y una nueva planta en Razgrad, en el noreste de Bulgaria, para la fabricación de vacunas animales. El proyecto también permitirá a la empresa realizar actividades de investigación y desarrollo en el ámbito de la microbiología y el desarrollo de nuevos productos, como vacunas y enzimas.

### **Grecia: 150 millones EUR para la red de banda ancha**

El contrato de crédito de 150 millones EUR contribuirá a financiar los planes de Cosmote para mejorar y ampliar su red de banda ancha móvil, lo que aumentará de forma significativa el rendimiento de la red en términos de velocidad, capacidad y cobertura. Mejorará el rendimiento de la red en las zonas rurales y remotas de Grecia.

### **Francia: 15 millones EUR para energía solar que crea superficies inteligentes**

El Banco Europeo de Inversiones presta 15 millones EUR a Sunpartner Technologies, una empresa francesa innovadora que utiliza paneles solares para crear superficies y materiales de construcción que aprovechan la energía solar. Uno de los productos faro de la empresa es un vidrio fotovoltaico casi transparente que puede suministrar energía a ventanas tintadas de transparencia regulable. La tonalidad del vidrio puede ajustarse a distancia por medio de un teléfono inteligente para reducir la necesidad de aire acondicionado. La empresa utilizará el préstamo, respaldado por el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, a fin de invertir en investigación, desarrollo e innovación y aumentar la producción.

**El Plan de Inversiones ha contribuido significativamente a la creación de empleo y al crecimiento.** El Departamento de Economía del Banco Europeo de Inversiones y el Centro Común de Investigación de la Comisión calculan que el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas ya ha contribuido a la creación de más de 750 000 puestos de trabajo<sup>11</sup>. Se espera que la cifra aumente hasta **1,4 millones de puestos de trabajo para 2020**. Además, los cálculos muestran que el Plan de Inversiones ya ha incrementado el producto interior bruto de la UE en un 0,6 % y está previsto que aumente **el producto interior bruto de la UE en un 1,3 % para 2020**. Además de este efecto positivo esperado, un análisis realizado por el Centro Común de Investigación de la Comisión indica que el efecto macroeconómico combinado de la aplicación plena y oportuna de las reformas reglamentarias identificadas en

---

<sup>11</sup> Banco Europeo de Inversiones, «El Plan Juncker supera el objetivo de inversiones inicial de 315 000 millones EUR» (<http://www.eib.org/en/infocentre/press/releases/all/2018/2018-192-juncker-plan-exceeds-original-eur-315-billion-investment-target.htm>)

el ámbito del Mercado Único Digital, de la Estrategia para el Mercado Único, de la Unión de los Mercados de Capitales y de la Unión de la Energía puede dar lugar a la creación de **un millón de puestos de trabajo adicionales de aquí a 2030** y a un incremento adicional de un **1,5 % de aquí a 2030**<sup>12</sup> del producto interior bruto de la UE. Este análisis se basa en la eliminación o la reducción previstas de las barreras a la inversión existentes mediante las propuestas legislativas que la Comisión ha adoptado como parte de estos cuatro paquetes de políticas.

*Mejora de la calidad de los proyectos y creación de una cartera de proyectos estable*

**El Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión y el Portal Europeo de Proyectos de Inversión contribuyen a concretar los proyectos.** El Centro, que es una iniciativa conjunta de la Comisión y del Grupo del Banco Europeo de Inversiones, ofrece un punto de acceso único a servicios de asesoramiento y de asistencia técnica. Ya ha tramitado 860 solicitudes de todos los Estados miembros. Además, ha firmado más de 20 acuerdos con los bancos e instituciones nacionales de fomento y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo para desarrollar la capacidad de dichas instituciones a la hora de apoyar los proyectos de inversión y mejorar la prestación local de asistencia. Con ese objetivo, se publicó una convocatoria de propuestas en diciembre de 2017. Ocho bancos e instituciones nacionales de fomento ya han presentado propuestas en este marco y varios más han expresado su interés en aumentar su capacidad de asesoramiento. Por otro lado, URBIS<sup>13</sup>, que se inauguró en noviembre de 2017, es una nueva plataforma específica de asesoramiento para la inversión urbana, creada en el seno del Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión. URBIS se creó para prestar asesoramiento a las autoridades urbanas a fin de facilitar, acelerar y desbloquear proyectos, programas y plataformas de inversión urbana. Hasta la fecha, 36 solicitudes asignadas a URBIS proceden de 17 Estados miembros.

El Portal Europeo de Proyectos de Inversión es el portal de búsqueda de socios en línea de la UE, que conecta a promotores e inversores de todo el mundo. Ya ha publicado unos 450 proyectos de inversión de todos los Estados miembros en diversos sectores. Según una encuesta realizada en la primavera de 2018 entre promotores del Portal de Proyectos, el 80 % de los proyectos ha sido contactado por inversores. El Portal también ha firmado varios acuerdos de cooperación con portales similares.

---

<sup>12</sup> M. Christensen, A. Conte, F. Di Pietro, P. Lecca, G. Mandras y S. Salotti (2018). The third pillar of the Investment Plan for Europe: an impact assessment using the RHOMOLO model (El tercer pilar del plan de inversión para Europa: evaluación de impacto utilizando el modelo RHOMOLO). JRC Working Papers on Territorial Modelling and Analysis No. 02/2018, Comisión Europea, Sevilla, 2018, JRC113746.

<sup>13</sup> <http://ejah.eib.org/about/initiative-urbis.htm>

## Ejemplos del Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión

Las misiones del Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión<sup>14</sup> incluyen su apoyo al centro hospitalario clínico de Rijeka (Croacia) para la construcción de un hospital moderno e integrado. El Centro también presta asesoramiento para revitalizar el Área Metropolitana de Róterdam-La Haya (Países Bajos). Junto con el ejecutivo de la Roadmap Next Economy, ayuda a desarrollar una estrategia de inversión para garantizar la financiación de la aplicación de la hoja de ruta y para evaluar las posibilidades de crear una plataforma de inversión. El puerto de Leixões (Portugal) solicitó financiación para mejorar la accesibilidad del puerto como parte de un plan de inversión más amplio que contribuya al desarrollo del corredor atlántico de la red básica de la Red Transeuropea de Transporte. El Centro ayudó a las autoridades portuarias a evaluar la madurez del proyecto y su metodología de análisis del coste-beneficio a fin de cumplir los requisitos de la convocatoria de financiación combinada del Mecanismo «Conectar Europa»<sup>15</sup>.

*InvestEU: un paso más en el apoyo a la inversión*

**Basándose en el éxito del Plan de Inversiones para Europa, la Comisión ha propuesto el programa InvestEU como parte del marco financiero plurianual de la UE para el período 2021-2027.** El nuevo programa constará del **Fondo InvestEU**, sucesor del Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, del **Centro de Asesoramiento InvestEU** y del **Portal InvestEU**. InvestEU agrupará trece instrumentos financieros gestionados centralmente por la Comisión, lo que hará más accesible el apoyo de la UE y generará economías de escala. El Fondo InvestEU movilizará la inversión a través de garantías proporcionadas por el presupuesto de la Unión, que permitirán a las instituciones financieras asociadas a la Comisión asumir mayores riesgos. Se espera que el Fondo InvestEU genere unas inversiones adicionales de al menos 650 000 millones EUR en sectores relacionados con las prioridades de la política interior de la Unión y centrados en la obtención de resultados socioeconómicos y ambientales, incluida la mitigación del cambio climático. El Portal InvestEU seguirá prestando apoyo a los inversores en la búsqueda de oportunidades de inversión en su sector o ubicación de interés. Proporcionará una mejor vinculación entre los proyectos y una posible financiación de los socios ejecutivos de InvestEU. El Centro de Asesoramiento InvestEU integrará los 13 servicios de asesoramiento actuales de la UE en una ventanilla única de asesoramiento para el desarrollo de proyectos. El Centro ofrecerá apoyo y asistencia técnica para ayudar en la preparación, el desarrollo, la estructuración y la ejecución de proyectos, incluida la creación de capacidades.

<sup>14</sup> Pueden consultarse más ejemplos en «The Advisory Hub Yielding Results 2017».

<sup>15</sup> La convocatoria de financiación combinada está disponible a través de la Agencia Ejecutiva de Innovación y Redes: <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility/cef-transport/apply-funding/2017-cef-transport-blending-map-call>

### 3. Suprimir los obstáculos a la inversión

**El tercer pilar del Plan de Inversiones para Europa tiene por objeto mejorar el entorno de inversión mediante la identificación y la supresión de los obstáculos a la inversión en todos los niveles institucionales y administrativos, especialmente en lo que respecta a la burocracia y los cuellos de botella reglamentarios.** La Comisión ha abordado y seguirá abordando los obstáculos reglamentarios y administrativos, a escala nacional y de la UE. Las iniciativas a nivel de la UE y las reformas estructurales en los Estados miembros son complementarias y, por lo tanto, los Estados miembros también han venido abordando los obstáculos a la inversión a nivel nacional.

#### *3.1 Iniciativas a nivel de la UE*

*Profundización del mercado único en todos sus aspectos.*

La Comisión ha presentado hoy una primera respuesta a la petición del Consejo Europeo de marzo de 2018 de evaluar el estado de la situación y los obstáculos y oportunidades por lo que respecta al pleno funcionamiento del mercado único<sup>16</sup>.

**A lo largo de los años, la Comisión también ha actuado para eliminar los obstáculos reglamentarios que entorpecen el comercio y la inversión transfronterizos en el mercado único.** El mercado único, uno de los mayores logros y activos de Europa, ha contribuido a generar nuevas oportunidades y economías de escala para las empresas europeas y ha permitido a las personas vivir, estudiar y trabajar donde quieran. La Comisión adoptó una Estrategia para el Mercado Único en octubre de 2015, que pone especial énfasis en el fomento de la inversión mediante la eliminación de los obstáculos pendientes y una mayor previsibilidad de la normativa. A modo de seguimiento de la Estrategia para el Mercado Único, el paquete sobre contratación pública de 2017 incluye varias medidas destinadas a seguir reforzando el marco de contratación pública de la Unión Europea y favorecer una aplicación más estratégica de las normas vigentes. Una contratación pública equitativa, predecible y transparente es clave para impulsar la inversión<sup>17</sup>.

La **Estrategia para el Mercado Único Digital**<sup>18</sup>, que se puso en marcha en 2015, tiene por objeto suprimir los obstáculos que impiden el óptimo funcionamiento de la economía digital y crear nuevas oportunidades para la innovación, el crecimiento y el empleo. Se han realizado progresos significativos desde su lanzamiento<sup>19</sup>. Una serie de iniciativas nuevas, tales como un marco coherente de la UE para el comercio electrónico y un régimen del IVA simplificado y transfronterizo, han proporcionado importantes herramientas para que las empresas europeas sean más competitivas. El Código Europeo de las Comunicaciones Electrónicas

---

<sup>16</sup> COM(2018) 772.

<sup>17</sup> COM(2017) 572.

<sup>18</sup> COM(2015) 0192.

<sup>19</sup> De las 29 propuestas legislativas que la Comisión ha presentado desde mayo de 2015, 12 han sido acordadas por el Parlamento Europeo y el Consejo. Los ciudadanos ya se benefician de estas normas, como refleja el hecho de que gracias a la supresión de la itinerancia los europeos hayan multiplicado por cuatro el uso de datos cuando viajan a otro Estado miembro.

también anima a la inversión en redes de banda ancha (incluida la 5G), mediante la reducción de los obstáculos para que los operadores inviertan conjuntamente y compartan costes. Asimismo, la UE ha adoptado las normas más estrictas para que los ciudadanos europeos puedan estar mejor conectados y protegidos en la era digital, en particular a través de la supresión de las tarifas de itinerancia y la Directiva general de protección de datos.

### *Mercados de capitales*

**La Unión de Mercados de Capitales<sup>20</sup> ofrece un importante potencial para impulsar la inversión en la UE mediante la eliminación de los obstáculos a la libre circulación de capitales** a través de las fronteras europeas, el apoyo a la convergencia económica y una ampliación del acceso a la financiación vital que ofrece el mercado. Esto contribuye a financiar la innovación y a estimular la creación de empleo. Unos mercados de capital profundos y líquidos también apoyan el papel internacional del euro, refuerzan la Unión Económica y Monetaria y mejoran la resistencia de la economía de la UE, protegiendo a los ciudadanos de la UE y a las empresas en la zona del euro y fuera de ella de las perturbaciones económicas que afectan a su región. De momento, la Comisión ha presentado varias propuestas para los módulos fundamentales de la Unión de Mercados de Capitales, tal como anunció en 2015 y 2017. Los colegisladores solo han adoptado, hasta la fecha, tres de estas propuestas legislativas. La adopción de las propuestas pendientes tiene ya carácter urgente.

Una prioridad concreta de la Unión de Mercados de Capitales es el desarrollo de mercados de capitales locales. A nivel europeo, además de las medidas específicas previstas por la Unión de Mercados de Capitales, el apoyo y la supervisión de mercados de capitales más profundos y líquidos se garantizan mediante el Programa de Apoyo a las Reformas Estructurales y el proceso del Semestre Europeo, respectivamente. Los mercados de capitales locales también están avanzando gracias a impulsos nacionales y regionales alentados por la Unión Europea. A nivel regional, algunos países han creado una cooperación transfronteriza para facilitar la cotización y la inversión extranjeras, relacionar las infraestructuras de mercado y seguir armonizando las normas regionales. A nivel nacional, varios Estados miembros han adoptado estrategias nacionales de mercado de capitales, tomado medidas para apoyar el acceso a los mercados de capitales mediante fondos públicos y mejorado, en general, su entorno empresarial<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> La Unión de Mercados de Capitales contiene un conjunto completo de unas 70 acciones que deben ejecutarse de aquí a mediados de 2019, tal como se describe en el Plan de Acción de 2015 (33 acciones) y en la revisión intermedia de 2017 (38 acciones). Puede accederse a más información sobre la situación actual de las distintas acciones en la Comunicación de la Comisión «El mercado único en un entorno mundial en rápida evolución: Un activo único que necesita un compromiso político renovado», COM(2018) 772.

<sup>21</sup> El Consejo ECOFIN refrendó, el 19 de mayo de 2017, una hoja de ruta conjunta de la Comisión y los Estados miembros que contempla medidas para hacer frente a las barreras nacionales a los flujos de capitales [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/170519-roadmap-national-capital-barriers\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/170519-roadmap-national-capital-barriers_en.pdf). Esta hoja de ruta conjunta se adoptó tras un informe de la Comisión sobre los obstáculos nacionales a los flujos de capitales en ámbitos que no están cubiertos por el Derecho de la UE o que son de competencia nacional. [https://ec.europa.eu/info/files/170227-report-capital-barriers\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/170227-report-capital-barriers_en)

**Para hacer frente con eficacia a los obstáculos a las inversiones en las infraestructuras de transporte y apoyar la entrega puntual de la Red básica transeuropea de transporte para 2030,** la Comisión presentó en mayo de 2018 una propuesta de Reglamento destinado a simplificar los procedimientos de concesión de autorizaciones y de contratación pública a fin de aumentar la eficiencia en la preparación de proyectos transfronterizos y de reducir la carga administrativa para los inversores<sup>22</sup>. Esto forma parte de un esfuerzo más amplio por mejorar el marco regulador para las inversiones en infraestructura de transportes<sup>23</sup>.

**Hacer realidad la Unión de la Energía y acelerar la transición energética brinda enormes oportunidades de inversión.** Se han registrado considerables progresos en la ejecución de los proyectos de infraestructuras energéticas transeuropeas clave: Para finales de 2018 se habrán completado 30 proyectos de interés común. Se espera que esta cifra alcance los 47 para finales de 2020. Muchos de estos proyectos reciben apoyo en el marco del Mecanismo «Conectar Europa». En noviembre de 2017, la Comisión aprobó la 3ª lista de la Unión de proyectos de interés común<sup>24</sup>. El paquete «Energía limpia para todos los europeos», adoptado el 30 de noviembre de 2016, prevé una reforma global del sistema energético europeo, del productor al usuario final, que abarca el diseño del mercado de la electricidad, las energías renovables, la eficiencia energética, la seguridad del suministro eléctrico y las normas de gobernanza para la Unión de la Energía de la UE<sup>25</sup>. Promueve iniciativas impulsadas por la industria destinadas a fomentar la competitividad, mitiga el impacto social de la transición hacia la energía limpia e involucra a múltiples agentes, como las autoridades locales y municipales, empresas, interlocutores sociales e inversores. El paquete incluye asimismo medidas para acelerar la innovación en materia de energías limpias y renovar los edificios europeos, así como medidas para fomentar la inversión pública y privada. La primera propuesta legislativa entró en vigor en julio de 2018 y ya se ha alcanzado un acuerdo político respecto de otras tres propuestas. Las cuatro propuestas restantes están en manos de los legisladores con vistas a alcanzar rápidamente un acuerdo y la adopción. Con este marco normativo ambicioso, estable y predecible, la UE se ha dotado de lo necesario sacar provecho de la transición energética. El liderazgo de la UE en la financiación sostenible, que tiene por objeto reorientar los flujos de capital privado hacia inversiones más sostenibles y ayudar a los inversores a abordar los riesgos medioambientales, incluidos los relacionados con el cambio climático, refuerza con creces estas acciones.

---

<sup>22</sup> COM(2018) 277.

<sup>23</sup> Action Plan «Making the best use of new financial schemes for European transport infrastructure projects» (Plan de acción para aprovechar al máximo los nuevos sistemas de financiación para los proyectos europeos de infraestructura de transporte), informe de situación, K.Bodewig y C.Secchi, enero de 2018. [https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/cbs2\\_report\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/cbs2_report_final.pdf).

<sup>24</sup> Reglamento Delegado (UE) 2018/540 de la Comisión, de 23 de noviembre de 2017, por el que se modifica el Reglamento (UE) n.º 347/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, en cuanto a la lista de la Unión de proyectos de interés común (DO L 090 de 6.4.2018, p. 38).

<sup>25</sup> COM(2016) 0860.

**Invertir en las personas, en sus capacidades y conocimientos, es necesario para impulsar la competitividad europea y atraer las inversiones.** Este enfoque de inversión social se refleja en el pilar europeo de derechos sociales, proclamado por el Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo en noviembre de 2017<sup>26</sup>. Por otra parte, en 2016, la Comisión adoptó una Agenda de Capacidades para Europa<sup>27</sup>. Sus diez acciones clave fomentan la mejora de las capacidades y el aprendizaje permanente y garantizan que los europeos dispongan de las capacidades que necesitan nuestros mercados de trabajo<sup>28</sup>. Además, en respuesta a los llamamientos de los Jefes de Estado o de Gobierno<sup>29</sup>, la Comisión establece el Espacio Europeo de Educación<sup>30</sup>. Por último, una mayor inversión en infraestructuras sociales, como la salud y los cuidados de larga duración, es fundamental en vista del envejecimiento de la sociedad y la disminución de la mano de obra.

#### *Fondos Estructurales y de Inversión Europeos*

**Además, las condiciones *ex ante*, introducidas para aumentar la eficacia de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos** en el período de aplicación 2014-2020, dieron lugar a la eliminación de los obstáculos a la inversión en los Estados miembros y las regiones en todos los sectores (mediante requisitos horizontales, por ejemplo en el ámbito de la contratación pública, las normas sobre ayudas estatales y la «Small Business Act») y en los sectores apoyados por estos fondos (como el transporte, la economía digital, la energía, la economía azul, los residuos y el agua). Impulsaron reformas de la política en los Estados miembros y la adopción de nuevos marcos estratégicos y políticos para el apoyo público y las inversiones del sector privado, y contribuyeron asimismo a mejorar la capacidad administrativa de las administraciones públicas. En el próximo período de programación, las condiciones *ex ante* se sustituirán por «condiciones favorables» que garantizarán el cumplimiento de los requisitos previos necesarios para el uso eficaz y eficiente de los fondos de la UE.

**Para el próximo marco financiero plurianual, la Comisión ha propuesto una reducción significativa de la carga administrativa para los solicitantes de Fondos Estructurales.** La Comisión ha propuesto la reducción de la burocracia y unos procedimientos de control más ligeros para las empresas y los empresarios que se benefician del apoyo de la UE. Además, la Comisión propuso un conjunto único de normas para siete fondos de la UE que se aplican

---

<sup>26</sup> [https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights\\_es](https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_es)

<sup>27</sup> COM(2016) 0381.

<sup>28</sup> Recomendación del Consejo, de 19 de diciembre de 2016, titulada «Itinerarios de mejora de las capacidades: Nuevas oportunidades para adultos»  
DO C 484 de 24.12.2016, pp. 1 a 6.

<sup>29</sup> En la Declaración de Roma, de marzo de 2017, los dirigentes de la UE prometieron trabajar para conseguir «una Unión en la que los jóvenes reciban la mejor educación y formación y puedan estudiar y encontrar trabajo en todo el continente». En diciembre de 2017, el Consejo Europeo instó a los Estados miembros, al Consejo y a la Comisión a que impulsaran los trabajos sobre una serie de iniciativas clave y examinaran posibles medidas para abordar los retos relativos a las capacidades.

<sup>30</sup> COM(2018) 268

conjuntamente con los Estados miembros, incluidos los fondos de la política de cohesión<sup>31</sup>. El cambio de la política agrícola común del cumplimiento a un enfoque basado en los resultados también debería reducir la burocracia. Otra reducción importante de la carga administrativa en el próximo período presupuestario se deriva de la propuesta para el programa InvestEU, que simplifica y reúne toda una serie de fondos existentes.

### *Ayudas estatales*

**La Comisión ha simplificado las normas sobre ayudas estatales tras la adopción del Plan de Inversiones.** La Comisión ha ofrecido orientación detallada para ayudar a los inversores a determinar cuando no se aplican las normas sobre ayudas estatales de la UE a las medidas de apoyo público, incluidas las inversiones en infraestructuras<sup>32</sup>. El Reglamento general de exención por categorías se ha ampliado para permitir medidas de apoyo público a puertos, aeropuertos e infraestructuras culturales<sup>33</sup>. En la actualidad, hasta un 97 % de todas las medidas de ayuda estatal se conceden, en condiciones claras, sin la aprobación previa de la UE en materia de ayudas estatales. Más recientemente, en junio de 2018, la Comisión adoptó una propuesta de modificación específica del Reglamento de habilitación para acompañar el próximo marco financiero plurianual. El efecto combinado de estas medidas ha dado lugar a un aumento considerable de la seguridad jurídica y a una simplificación de los procedimientos, lo que permite estimular las inversiones, especialmente en infraestructuras.

### *3.2 Lucha contra los obstáculos a escala nacional y regional*

**Las reformas estructurales nacionales suelen abordar las debilidades del entorno empresarial y los obstáculos que afectan a la eficiencia empresarial y suponen un freno a la inversión.** El Semestre Europeo ayuda a los Estados miembros a coordinar con mayor eficacia sus políticas presupuestarias, macroeconómicas y estructurales, ajustándolas a las normas y a los objetivos acordados a escala de la UE. También ofrece oportunidades para el diálogo multilateral sobre las políticas fiscales, económicas y sociales y los programas de reforma nacionales, en particular para hacer frente a los desafíos en materia de inversión. En los informes por países publicados por la Comisión Europea se hace balance de las reformas prioritarias propuestas y aplicadas en ese contexto. Los últimos informes, publicados en marzo de 2018, documentan los avances continuos para hacer frente a los desafíos en materia de inversión en varios ámbitos (véase el anexo 2). El Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento de 2015<sup>34</sup> presentó por primera vez el enfoque integrado de la Comisión para la política económica, centrándose en el fomento de la inversión en paralelo con la promoción de las reformas estructurales y garantizando la responsabilidad presupuestaria. Ha seguido siendo el enfoque principal del Semestre Europeo hasta la fecha.

**En algunos Estados miembros, se necesita un mayor impulso para aplicar las reformas estructurales pendientes.** Dos tercios, aproximadamente, de todas las recomendaciones han

---

<sup>31</sup> COM(2018) 375.

<sup>32</sup> Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal, DO C 262 de 19.7.2016, p. 1.

<sup>33</sup> Reglamento (UE) 2017/1084 de la Comisión, de 14 de junio de 2017 (DO L 156 de 20.6.2017, p. 1).

<sup>34</sup> COM(2014) 902.

puesto de manifiesto al menos «cierto avance» en la aplicación. No obstante, es necesario seguir vigilantes para garantizar que no se dismantelen las reformas. Por otra parte, el historial de aplicación de las reformas difiere según los Estados miembros.

**La Comisión ha facilitado a los Estados miembros una visión general de los principales retos en el contexto de las inversiones a escala nacional y de las reformas adecuadas<sup>35</sup>.**

Los posibles desafíos a la inversión se clasificaron en cinco grandes categorías: i) administración pública / entorno empresarial; ii) mercado laboral / educación; iii) sector financiero / fiscalidad; iv) investigación, desarrollo e innovación, y v) normativa sectorial. Por consiguiente, la Comisión ha impulsado una serie de debates en el Consejo sobre los obstáculos a la inversión en ámbitos políticos específicos. Estos se centraron, entre otros puntos, en la facilidad para hacer negocios, la inversión en activos intangibles, los marcos de insolvencia, las asociaciones público-privadas y la inversión en las industrias de red (véase el anexo 1).

**Medida destacada: Reformas de Finlandia en el sector del comercio al por menor**

For many years, the retail sector in **Finland** was characterised by overly prescriptive regulations governing the establishment and operation of retail outlets. lo que dio lugar a una falta de competencia y elevados obstáculos a la entrada. Los consumidores finlandeses se enfrentaban a precios más elevados y disponían de menos capacidad de elección que los consumidores de otros Estados miembros. Tras recomendaciones reiteradas en el contexto del Semestre Europeo para aligerar las restricciones y abrir el sector minorista a la competencia, Finlandia liberalizó los horarios de apertura y reformó sus normas de ordenación regional y municipal. Se espera que el hecho de facilitar la entrada en el mercado minorista tenga efectos positivos sobre la inversión en tecnologías de la información y la comunicación, aumente la tasa de empleo y reduzca los costes para los grandes almacenes, lo que debería redundar en beneficio de los ciudadanos<sup>36</sup>.

**En los últimos años, los Estados miembros han realizado progresos importantes para ofrecer condiciones favorables a la inversión.** En casi todos los indicadores que miden el entorno administrativo se ha registrado una mejora significativa. La mayoría de los Estados miembros se han centrado en mejorar las condiciones para crear empresas y hacer negocios a través de las fronteras. Entre los buenos ejemplos cabe mencionar la inscripción en línea de las nuevas empresas, las ventanillas únicas para el registro de empresas o para resolver problemas comunes, así como la supresión o la reducción de las tasas parafiscales y otras tasas empresariales. Los Estados miembros han emprendido reformas de la justicia y han conseguido seguir mejorando la eficacia de su sistema judicial. También se han adoptado medidas para la reforma de los mercados de trabajo y de productos, el apoyo privado a la

<sup>35</sup> SWD(2015) 400.

<sup>36</sup> Finlandia se sitúa ahora por encima de la media de la UE en el nuevo indicador de la Comisión del efecto restrictivo para el comercio minorista, en el anexo del documento COM(2018) 219.

investigación, desarrollo e innovación y la mejora del acceso a la financiación, por ejemplo mediante la reducción del volumen de préstamos no productivos.

**Mejorar los niveles de capacidades y su adecuación con las necesidades del mercado laboral resulta fundamental para incrementar la productividad y adaptabilidad de la mano de obra, lo cual ejercerá una influencia positiva sobre las inversiones.** Unos sistemas de educación y formación que funcionen correctamente y sean inclusivos pueden contribuir a evitar o reducir los riesgos de carencias y desajustes de capacidades que son costosos para la sociedad, tanto desde el punto de vista económico como social, en cuanto a pérdidas de oportunidades de crecimiento y contracción de las oportunidades de empleo para determinados grupos de población. En reconocimiento de ello, desde 2015 los Estados miembros han puesto un énfasis cada vez mayor en las políticas destinadas a promover las capacidades.

#### **Medida destacada: acceso a la financiación en Eslovenia**

El acceso a la financiación en **Eslovenia** mejoró gracias a medidas destinadas a apoyar el acceso de las pymes a formas alternativas de financiación, tanto de capital como de deuda. Dichas medidas incluyen una nueva iniciativa de capital transfronteriza, el primer programa de inversión esloveno para el crecimiento de capital e instrumentos financieros cofinanciados por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos por un importe de 253 millones EUR. El acceso a la financiación también mejoró gracias a una reducción considerable del ratio de préstamos no productivos, que pasó del 22,8 % a finales de 2014 al 11,4 % en el segundo trimestre de 2017.

**Pese a los progresos importantes registrados en la mejora del entorno de inversión, siguen existiendo desafíos considerables, por lo que resulta prioritario culminar la aplicación de las reformas en curso.** Los Estados miembros deben redoblar sus esfuerzos para aplicar las reformas necesarias con miras a suprimir los obstáculos a la inversión. Unos sistemas judiciales eficaces, incluido el pleno respeto del Estado de Derecho, son esenciales en este contexto. Estas reformas son una condición necesaria para mantener y aumentar los niveles de inversión en los Estados miembros, teniendo en cuenta las especificidades nacionales. En este contexto, y para preparar el próximo Semestre Europeo, la Comisión evalúa también los retos a la inversión de los Estados miembros en el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento de 2019<sup>37</sup>.

#### **4. Conclusiones y los principales ámbitos de actuación prioritaria**

**Las tasas de inversión han repuntado significativamente desde la puesta en marcha del Plan de Inversiones para Europa, pero siguen estando por debajo de los niveles anteriores a la crisis.** El Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas ha demostrado ser una herramienta eficaz para abordar las carencias de inversión en la economía de la UE mediante la movilización de la financiación en sectores clave a los que afectan las deficiencias del mercado y situaciones de inversión subóptimas persistentes. La garantía presupuestaria en que

---

<sup>37</sup> COM(2018) 770.

se basa el Fondo ha ayudado a aumentar considerablemente el número de operaciones de mayor riesgo financiados por el Grupo del Banco Europeo de Inversiones. Con su propuesta para el **programa InvestEU**, el objetivo de la Comisión es dar apoyo a la inversión en la UE a un nuevo nivel. Se invita a los colegisladores a adoptar la propuesta con carácter prioritario de modo que se permita una continuación ininterrumpida de la ayuda a la inversión en el próximo período presupuestario. Paralelamente, es necesario avanzar rápidamente en las negociaciones de la nueva propuesta de la Comisión para racionalizar el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional.

**Además de estimular las inversiones nacionales, es preciso un entorno más favorable a la inversión para reforzar la posición de la UE en la economía mundial como un destino atractivo para la inversión.** Completar el mercado único, la Unión de los Mercados de Capitales, el Mercado Único Digital y la Unión de la Energía, al tiempo que se hacen efectivas las normas de competencia en todos los sectores, eliminaría la inmensa mayoría de los obstáculos a la inversión a nivel europeo. La Unión de Mercados de Capitales es particularmente importante en este contexto, en un momento en el que el mayor centro financiero de Europa está a punto de abandonar el mercado único. Para adaptarse a esta nueva realidad, se necesita un mayor desarrollo y una mayor integración de los mercados de capitales de la EU-27, basados en unos mercados de capitales locales más fuertes y desarrollados. Por lo tanto, la Comisión pide a los colegisladores que aceleren la adopción de las demás iniciativas para completar el mercado único, la Unión de Mercados de Capitales y la Unión de la Energía y para avanzar en las propuestas sobre el próximo marco financiero plurianual.

**En el marco del Semestre Europeo, la Comisión seguirá identificando las prioridades políticas y haciendo un seguimiento de los progresos en la aplicación de las reformas, que sigue siendo desigual en los distintos Estados miembros y ámbitos políticos.** Se reforzarán los vínculos existentes entre la financiación de la UE y el Semestre Europeo, garantizando las sinergias y la complementariedad entre el análisis y la coordinación de las políticas económicas y el gasto a nivel de la UE. Para alcanzar este objetivo, el Semestre Europeo de 2019 tendrá que centrarse más en identificar y priorizar las necesidades de inversión a nivel nacional para orientar las decisiones de programación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo Social Europeo y Fondo de Cohesión. Además, se invita a los Estados miembros a preparar y presentar planes nacionales de energía y clima de alta calidad que abarquen el período de 2021 a 2030, con el fin de proporcionar un marco regulador estable y propicio para las inversiones relacionadas con el clima y la energía.

**Las propuestas de la Comisión para el nuevo marco financiero plurianual también refuerzan el énfasis en la inversión y la complementariedad entre los fondos de la UE pertinentes.** Para apoyar la aplicación de reformas estructurales, la Comisión Europea ha propuesto la creación de un Programa de apoyo a las reformas<sup>38</sup>, que ofrecerá incentivos económicos a los Estados miembros para llevarlas a cabo. Además, la Función Europea de

---

<sup>38</sup> COM(2018) 391.

Estabilización de las Inversiones<sup>39</sup> contribuirá al mantenimiento de los niveles de inversión en caso de grandes perturbaciones asimétricas. Estos instrumentos se complementan con otros fondos de la UE, en particular los de apoyo de la política de cohesión, el Mecanismo «Conectar Europa», Horizonte Europa y el nuevo Fondo InvestEU. La Comisión también ha propuesto reunir diversas fuentes de financiación de la innovación en un único instrumento, el Consejo Europeo de la Innovación, lo que contribuirá a colmar el déficit de financiación para la innovación de alto riesgo en la escena europea de las empresas emergentes. Un uso eficiente de los programas de la UE es fundamental para hacer frente a las importantes necesidades de inversión, tanto en la fase de programación como de aplicación, con visibilidad sobre la reserva de proyectos y coherencia de los criterios de elegibilidad. El refuerzo de las prácticas existentes en el contexto del próximo marco financiero plurianual permitirá utilizar los programas de la UE de manera coherente para maximizar el valor añadido de la financiación de la UE y respaldar las reformas a nivel nacional en el contexto del Semestre Europeo, con el objetivo último de cumplir de manera eficaz las prioridades políticas de la UE.

---

<sup>39</sup> COM(2018) 387.