

PLAN DE INVERSIÓN EN CONCESIONES PARA LA RECONSTRUCCIÓN DE LA ECONOMÍA

PROPUESTA DE PROGRAMAS DE ACTUACIÓN
URGENTE EN VIVIENDA, INFRAESTRUCTURAS,
EQUIPAMIENTOS Y SERVICIOS, CLAVES EN LA
RESPUESTA SOCIAL Y ECONÓMICA

JULIO 2020

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN

2. PROGRAMAS SECTORIALES

- Vivienda en alquiler de precio regulado en suelo público
- Ciclo del agua
- Infraestructuras de transporte y movilidad
- Implantación de señal 5G en la red viaria
- Logística y transformación de aparcamientos
- Transición energética: eficiencia energética, energía fotovoltaica y recarga vehículos eléctricos
- Residencias asistenciales
- Residuos y medio ambiente

3. EVALUACIÓN ECONÓMICA DE LAS PROPUESTAS

4. REFORMAS NORMATIVAS: RETORNO AL MODELO CONCESIONAL EFICIENTE DE COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

5. EFECTOS ECONÓMICOS DE LAS PROPUESTAS

6. CONCLUSIONES

1.INTRODUCCIÓN

La gravísima e inesperada crisis de salud pública fruto de la Covid-19 está produciendo efectos muy negativos en la actividad productiva, en consecuencia, debe darse respuesta a una recesión sin precedentes. El impacto sobre los recursos públicos del Estado, como consecuencia de la reducción de la actividad económica y el aumento del gasto social, situará a las arcas públicas en una situación de precariedad, lo cual va a repercutir inevitablemente en nuestra sociedad, su estado de bienestar e incidirá negativamente en el futuro del país.

Bajo estas circunstancias, **constituye una obligación colectiva, del sector público, del sector privado, y del conjunto de la sociedad, aportar soluciones y adoptar decisiones rápidas y efectivas** para hacer frente a semejante desafío, contribuyendo a minimizar los impactos sociales y económicos derivados de la pandemia y así, retomar la senda del desarrollo.

La crisis actual económica a la que nos enfrentamos no tiene precedentes en nuestra historia reciente. El Banco Mundial augura la mayor caída del PIB mundial en 75 años, situando dicha reducción en un 5,2%, impactando de forma muy marcada a Europa con una contracción superior al 9%.

En la tabla siguiente se ilustra cómo el efecto de la pandemia castiga de forma severa a las economías avanzadas, en especial a Europa.

% Variación PIB Respecto Año Anterior	2017	2018	2019e	2020f	2021f
Economía Global	3,3	3,0	2,4	-5,2	4,2
Economías Avanzadas	2,5	2,1	1,6	-7,0	3,9
Estados Unidos	2,4	2,9	2,3	-6,1	4,0
Euro Área	2,5	1,9	1,2	-9,1	4,5
Japón	2,2	0,3	0,7	-6,1	2,5
Economías Emergentes y en vías desarrollo	4,5	4,3	3,5	-2,5	4,6

Fuente: Banco Mundial

La Comisión Europea prevé que los países con mayor impacto sean aquellos en los que el turismo tiene un fuerte peso en su economía, es decir, Italia, España, Grecia y Croacia. También Francia, a pesar del peso de su industria, deberá soportar una severa recesión.

Las cifras que se prevén para España son de lo más preocupante, ya que los pronósticos más optimistas sitúan la recesión en no menos de un 9%, mientras que los más pesimistas prevén incluso que llegue al 15%¹. Con la crisis del 2008, España contrajo su economía en 9 puntos en un periodo de 5 años (2009-2013), lo que significa que este año 2020 se producirá, en el mejor de los casos, una contracción equivalente a la de esos cinco años.

Esta caída tendrá como consecuencia el fuerte crecimiento del déficit público que sobrepasará el 10% en 2020, y será del 6,7% en 2021. Se prevé que la deuda del estado escale hasta el 115'6% del PIB, reduciéndose solamente al 113,7% el próximo año. Como resulta obvio, ante este escenario la presión sobre la inversión presupuestaria es máxima, limitándola previsiblemente a corto y medio plazo. Lo constatan las recientes intervenciones del gobernador del Banco de España, Pablo Hernández de Cos, ante el Congreso de los Diputados, dónde, por una parte, aboga por el mantenimiento de las ayudas de emergencia y por otra advierte de "la magnitud del reto de la reducción del déficit público"² apuntando a un plan de ajuste del gasto y a la revisión del sistema fiscal.

¹ El Banco de España sitúa la recesión en una horquilla entre el 9% y 15,1%, y la OCDE entre el 11,4% y 14,4%. *Vid.* «Proyecciones macroeconómicas de la economía española (2020-2022): contribución del Banco de España al ejercicio conjunto de proyecciones del Eurosistema de junio de 2020». Documento accesible en Internet en la dirección <https://www.bde.es/f/webbde/SES/AnálisisEconomico/AnálisisEconomico/ProyeccionesMacroeconomicas/ficheros/be08062020-proy.pdf>.

² Comparecencia de 18 de mayo de 2020 ante la Comisión de Asuntos Económicos y Transformación Digital (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, XIV legislatura, núm. 80, p. 14). Comparecencia celebrada el 23 de junio de 2020 ante la Comisión para la Reconstrucción Social y Económica (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, XIV legislatura, núm. 113, p. 1 a 25)

En esta crisis tenemos que ser capaces de inventariar los retos y asignaturas pendientes como país y sociedad, y abordarlos sin apriorismos ideológicos, de manera que se conceda una respuesta contundente a esta situación y, a la vez, se respete el marco de actuación establecido por la Unión Europea.

El déficit inversor experimentado durante la pasada década a causa de la crisis del 2008, de la que nuestra sociedad no se ha recuperado todavía, ha imposibilitado acometer en España importantes inversiones en infraestructuras y equipamientos urbanos y sociales, necesarias para el mantenimiento de un equilibrio social y un desarrollo sostenible.

Es imprescindible dar respuesta a la imperiosa necesidad de promover un parque de vivienda asequible en régimen de alquiler, para corregir desajustes sociales fruto de la anterior crisis y permitir que los jóvenes afronten el futuro con esperanza. Asimismo, atendiendo a la pirámide demográfica muy marcada por la generación del “baby boom”, hay que organizarse también para garantizar la existencia de residencias para personas de la tercera edad.

Por lo que se refiere a las infraestructuras, se necesitan grandes inversiones para incorporar las nuevas tecnologías a las infraestructuras de movilidad y para establecer sistemas logísticos eficientes. Asimismo, es necesario acometer inversiones ineludibles en el ciclo del agua. En el caso de España, esta última cuestión es sin duda una asignatura pendiente, como demuestran las sanciones de las que ha sido objeto por el incumplimiento de la legislación europea en materia de depuración.

La plena implementación de las nuevas tecnologías y la introducción de los objetivos de sostenibilidad en la planificación de nuestras infraestructuras correlaciona de forma coherente con el objetivo de cumplimiento de la Agenda 2030 y de la Europa Sostenible y su Pacto Verde Europeo³.

³ Comunicación de 11 de diciembre de 2019, de la Comisión al parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, «El Pacto Verde Europeo», COM (2019) 640 final. Comunicación de 14 de enero de 2020, de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. «Plan de Inversiones para una Europa Sostenible. Plan de Inversiones del Pacto Verde Europeo»,]

Una diferencia notable con relación a la crisis del 2008, es el nivel de la inversión pública española. Mientras, en aquellos años, y hasta el 2010, esta inversión alcanzaba porcentajes significativos del PIB, superiores al 5% en el 2009, en la actualidad se sitúa en valores muy reducidos, alrededor del 2%. Esta acumulación del déficit inversor durante toda la década ha agravado los déficits estructurales y sociales en nuestro país.

La compleja situación financiera de la hacienda pública española, con un elevado nivel de endeudamiento y con un notable déficit presupuestario que, desgraciadamente, va a agravarse en los próximos meses, sumada a la indiscutible priorización del gasto dedicado a la atención sanitaria y social, imposibilita la movilización de dotaciones significativas destinadas a la inversión pública.

Por si todos estos factores no fueran suficientes, hay otro elemento que presiona contra la disponibilidad de recursos para afrontar las inversiones en vivienda, equipamientos e infraestructuras a los que se aludía: el importante volumen de infraestructuras de España que, en muchos ámbitos lidera los indicadores internacionales. El número de kilómetros de las vías de alta capacidad o de líneas ferroviarias de alta velocidad, como ejemplo.

Las necesidades de mantenimiento de estas infraestructuras requieren ingentes sumas que exceden las exiguas dotaciones presupuestarias disponibles. Además, muchas de estas infraestructuras exigen su renovación y adaptación a las actuales demandas del usuario, a los retos tecnológicos futuros, y por supuesto a los requerimientos de sostenibilidad. Se trata de una ecuación de imposible resolución sin contar con recursos complementarios a los de la hacienda pública. No es posible aplazar por más tiempo el reconocimiento de esta realidad por los gobernantes.

A todo ello cabe sumar la normativa comunitaria que, con carácter vinculante, promueve la colaboración público-privada en materia de servicios públicos y que la Unión Europea viene impulsando desde hace años ante la existencia de restricciones presupuestarias de las Administraciones.⁴ La normativa europea enfatiza el papel del Estado como regulador y garante del interés público pero también como incentivador de los operadores empresariales para conseguir la excelencia y aplicar permanentemente la investigación y la innovación tecnológica requerida por los retos de presente y futuro, cumpliendo con las condiciones establecidas por *Eurostat*, de manera que no computen en el déficit público y en la deuda pública.

En este contexto de crisis económica y social de gran magnitud se requiere por parte de las fuerzas políticas, de las organizaciones empresariales y del conjunto de la sociedad, un fenomenal esfuerzo para lograr una respuesta contundente y eficaz a base de consenso, sin apriorismos y con suma de voluntades⁵.

Bajo las anteriores consideraciones, el presente Plan tiene como objetivo sintetizar algunos de los retos pendientes en relación con la necesidad de inversión en infraestructuras, equipamientos y acceso a la vivienda, formular propuestas de programas sectoriales para su activación que cuenten con la valiosa aportación del modelo concesional.

⁴ Comunicación de 31 de mayo de 2017, de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *“Europa en Movimiento: Una Agenda para una transición socialmente justa hacia una movilidad limpia, competitiva y conectada para todos”* COM (2017) 283 final]

⁵ El Gobernador del Banco de España califica la estrategia de crecimiento que necesita nuestro país en este momento como *“urgente, ambiciosa, integral, evaluable y basada en consensos amplios”* (ver nota 2).

2. PROGRAMAS SECTORIALES

VIVIENDA EN ALQUILER DE PRECIO REGULADO EN SUELO PÚBLICO

El primer programa de inversión que se presenta es el relativo a la implementación de un nuevo modelo de inversión y gestión, destinado a la creación de un parque estable de viviendas en régimen de alquiler a precios regulados por la Administraciones Públicas, que se desarrollará mediante la fórmula de concesión, bajo la denominación de **“Programa de Alquiler de Precio Regulado (PAPR)”**.

Los diferentes planes de vivienda de protección pública vigentes desde los años 70 no han logrado, a pesar de estar incentivados por subvenciones y subsidios, la creación un parque, público o privado, que sea homologable, en número y calidad, a los estándares y medias europeas.

La población española que vive en régimen de alquiler se sitúa en el 22.9 %, muy por debajo de la media europea (30.7%) y aún más lejos de los índices de los países de referencia, como son Francia (35.6 %) y Alemania (48.6 %) ⁶.

El objetivo de este programa es facilitar el acceso a una vivienda digna para un amplio segmento de la población, considerando las distintas particularidades sociales y territoriales. Tal como prevé el artículo 47 de nuestra Constitución, este programa permitirá a los poderes públicos promover las condiciones que permitan una eficaz política de vivienda, coherente a su vez, con una política de estabilidad y crecimiento requerida por Europa.

Con objeto de evitar los errores del pasado, donde no se consiguió la creación de un significativo parque de viviendas de alquiler, este programa no debe homologarse en sus bases a los parámetros que rigen el mercado inmobiliario y no debe estar sujeto a los inevitables ciclos económicos. En consecuencia, exige una regulación específica para todo su proceso de creación y su posterior gestión.

⁶ Fuente Eurostat

Es fundamental, tanto para garantizar un servicio prolongado en el tiempo como para conseguir la implicación del capital privado, que el modelo disponga de un marco legal estable.

Este programa permitirá la creación de un sector empresarial especializado, evitando que la construcción de vivienda en régimen de alquiler sea una puerta de escape en los ciclos bajistas del mercado inmobiliario.

Las claves del programa son las siguientes:

1. Construcción del parque sobre suelos de titularidad pública con medidas de protección compatibles con este tipo de usos.
2. Inversión y explotación del servicio de viviendas en alquiler mediante colaboración público-privada, en base a contratos de concesión y pago por uso.
3. Modelo financiero estrictamente privado, sin necesidad de apelar al erario público.
4. Intervención de las Administraciones Públicas en la regulación de precios, pudiendo beneficiar aquellos perfiles o áreas geográficas en función de las necesidades y de los objetivos de crecimiento. La regulación debe poder adaptarse a las diferentes necesidades que se producirán a lo largo de la vida de la concesión.
5. Disponer de un nuevo marco legal que, de modo transversal, supondrá tener que introducir una regulación ad-hoc en distintas áreas del ordenamiento jurídico: Urbanismo, Régimen de entidades locales, Fiscalidad, Ley hipotecaria, Tasaciones, Arquitectura (Agenda 2030), Ley de Contratos del Sector Público, Ley de Patrimonio y Ley de Desindexación de la economía española.

El Programa de Viviendas en Alquiler a Precio Regulado sobre Suelo Público deberá recoger y homologar el modelo económico de acuerdo con todos los actores.

En este sentido, y teniendo en consideración las características económicas comunes a todos los contratos de concesión de servicios, como son la importante inversión, la concentración de riesgo y el largo periodo de recuperación de la inversión, será imprescindible establecer un marco estable para garantizar tanto el cumplimiento del servicio a largo plazo, como el atractivo para las empresas operadoras, inversionistas y entidades de crédito.

El éxito del programa pasa por establecer un modelo económico y jurídico que permita la creación de operadores especializados que basen su crecimiento en la excelencia en la prestación del servicio, eliminando costes de intermediación tanto en el campo urbanístico como en el financiero.

La actividad económica derivada de la creación del Parque de Viviendas en Alquiler generará ingresos impositivos al Estado capaces de soportar los programas de subsidio que se deseen aplicar para favorecer estratos sociales o zonas geográficas determinadas.

Los municipios u otras administraciones públicas deben poner a disposición del programa suelos de su propiedad en cantidad suficiente para posibilitar la creación de este parque público de viviendas. Una posibilidad, ya explorada en algunas ciudades, es destinar suelos destinados por los planes urbanísticos a equipamientos, y, que no resulten necesarios para satisfacer las dotaciones sociales, culturales o deportivas.

La necesaria cesión gratuita de los suelos para garantizar la viabilidad económica deberá recogerse en el Plan, así como los mecanismos de compensación y equilibrio para las Administraciones Públicas titulares del suelo.

El Programa de Viviendas en Alquiler a Precio Regulado permitirá, bajo un solo modelo de contratación y financiero, la creación de diferentes rangos de precios de alquiler de viviendas, que vendrán regulados en los pliegos y resto de documentación contractual que rija las concesiones, permitiendo a las Administraciones Públicas definir diferentes planes de crecimiento y adecuándose, a lo largo del tiempo de la concesión, a la realidad social y económica de las familias de nuestro país.

En base a los estudios realizados por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA) se estima que, en España, se requiere la disponibilidad de un millón de viviendas para dar cobertura a las necesidades de alojamiento de la población que no puede soportar los actuales costes de arrendamiento en el mercado no regulado.

El Programa aquí planteado, con los requisitos de la modificación normativa y de la disponibilidad de suelo de titularidad pública, puede movilizar los recursos financieros necesarios para la construcción de un millón de viviendas a lo largo de los próximos quince años.

CICLO DEL AGUA

El agua es una **asignatura pendiente para España**. El déficit de infraestructuras va desde el ciclo del agua urbano (captación, potabilización, transporte, distribución, alcantarillado, depuración, reutilización), hasta la modernización de los sistemas de regadío. España es, junto con Italia, el país de Europa donde el agua es más asequible. Esto podría parecer una buena noticia, si no fuera porque esa asequibilidad se debe al bajo nivel de inversión y a la baja recuperación de los costes en las distintas partes del ciclo del agua.

Es una paradoja que, en nuestro país, con un nivel de estrés hídrico tan significativo, el precio del agua sea muchísimo menor que en los países del norte de Europa, donde el agua no es un bien escaso⁷.

⁷ “La financiación del ciclo del agua en España. problemáticas y retos de futuro”. Presupuesto y gasto público, núm. 57, 2009. Martínez Lacambra, Albiol Omella, Masana Llimona.

La Comisión Europea ha advertido que en España existen 133 aglomeraciones urbanas que aún vierten las aguas residuales incumpliendo la Directiva que obliga a un tratamiento secundario de todos los vertidos procedentes de poblaciones de más de 2.000 habitantes y un tratamiento más avanzado para las de más de 10.000 habitantes.

El gobierno español ya ha recibido numerosos requerimientos de la UE, siendo objeto de diferentes sanciones.⁸ Ya ha pagado a la Unión Europea un total de 32 millones de euros. Hasta que no demuestre el total cumplimiento tendrá que pagar cada seis meses una multa de 10 millones de euros que repercutirá entre las aglomeraciones urbanas que sigan incumpliendo la directiva de vertidos.⁹ Los datos confirman la triste realidad de que España encabeza, junto con Grecia, el ranking de incumplimientos.

El agua, en todas sus fases del ciclo integral, configura un vector para conseguir los objetivos de sostenibilidad de la Agenda 2030, y debe ser un elemento esencial en el Pacto Verde Europeo (*Green New Deal*).

⁸ En la Sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/España,(C-343/10), el Tribunal de Justicia de la Unión Europea declaró que el Reino de España había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 91/271/CEE del Consejo, de 21 de mayo de 1991, sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas, al no haber adoptado las medidas necesarias en relación con la recogida y/o el tratamiento de las aguas residuales urbanas de 38 aglomeraciones urbanas, de más de 15.000 habitantes equivalentes, de conformidad con los artículos 3 y 4 de la citada Directiva.

El 20 de abril de 2017 la Comisión Europea interpuso un recurso contra el Reino de España, por entender que no había adoptado todas las medidas necesarias para dar cumplimiento a la Sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/España, (C-343/10), y el 25 de julio de 2018 el TJUE dictó sentencia, en el asunto C-205/17, en la que condenó al Reino de España por incumplimiento a pagar una multa de 12 millones de euros y una multa coercitiva de 10 millones más por cada semestre de retraso en la aplicación de las medidas necesarias para dar cumplimiento a la Sentencia de 14 de abril de 2011.

⁹ Resolución de 11 de marzo de 2020, de la Secretaría General de Coordinación Territorial, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 10 de marzo de 2020, por el que se resuelve el procedimiento de determinación y repercusión de responsabilidades por incumplimiento del Derecho de la Unión Europea en el asunto C-205/17, Comisión/Reino de España, relativo a la no ejecución de la Sentencia de 14 de abril de 2011, Comisión/Reino de España, en el asunto C-343/10 en materia de recogida y tratamiento de aguas residuales. (BOE núm. 76, de 20 de marzo de 2020).

Las inversiones en el ciclo del agua deben permitir:

- Disponer de agua suficiente, en cantidad y calidad, para contribuir al bienestar social y al desarrollo económico, en especial en algunas actividades como el turismo y la industria. Sin agua, muchas actividades económicas no pueden llevarse a cabo.
- Realizar unos niveles adecuados de saneamiento a las aguas urbanas. No es de recibo que el agua del alcantarillado se vierta al medio natural sin ser depurada. Existen ejemplos de zonas turísticas en las cuales durante el verano las depuradoras se saturan y emiten vertidos al medio, con el consecuente impacto ambiental y graves efectos sobre la actividad turística.
- Asumir el tratamiento de aguas con origen en la actividad industrial y ganadera. Es imprescindible una correcta depuración del agua empleada en las actividades productivas para preservar las masas de agua subterráneas, ya que son clave en el suministro del agua.
- Resolver la problemática de los lodos de la depuración, principalmente en las zonas urbanas, lo cual implica invertir en sistemas de tratamiento y eliminación.
- Avanzar en la reutilización de las aguas depuradas. Aplicar los principios de la economía circular al ciclo del agua resulta muy conveniente en un país con el nivel de estrés hídrico que hay en España y permite mejorar la garantía de suministro.
- Realizar una adecuada renovación de las redes de suministro de agua potable, ya que los niveles de pérdidas en la red en algunos municipios son importantes.

- Lograr que las ciudades sean resilientes al cambio climático. Cada vez, de forma más reiterada se dan eventos meteorológicos que provocan importantes inundaciones (Dana, Gloria etc....). Por lo tanto, las infraestructuras como depósitos de retención de pluviales o parques inundables adquieren un carácter de máxima prioridad.
- Impulsar la digitalización en el ámbito del agua urbana, focalizada en la telelectura de los contadores. Ello permite el acceso permanente a la información por parte del usuario, la formulación de avisos en caso de fuga o situaciones anómalas reduce la movilidad (lectores), y facilita el proceso de facturación.
- Contribuir a la modernización y a la eficiencia de la agricultura. En España aproximadamente un millón de hectáreas de regadío utilizan el método de riego a manta (por inundación) con el consiguiente desaprovechamiento de una cantidad considerable de agua. Disponer de un sistema de riego modernizado permite mejorar la productividad agrícola y, además, con el agua liberada puede transformarse mayor superficie de secano en regadío. También cabe remarcar que una agricultura modernizada y eficiente constituye un excelente motor para el desarrollo de la agroindustria.

El Programa prevé movilizar recursos en la mayoría de estos capítulos, tanto los que corresponden a las Administraciones Hidráulicas -Confederaciones y CCAA competentes- como a los que son responsabilidad de ayuntamientos y otros entes locales, como las redes de abastecimiento, de saneamiento y de recogida y laminación de pluviales. Parte de las actuaciones corresponden a concesiones en vigor, cuya financiación podría originarse a través de las tarifas del propio servicio.

INFRAESTRUCTURAS DEL TRANSPORTE Y MOVILIDAD

Las infraestructuras del transporte y la movilidad de personas y mercancías son factores imprescindibles para el progreso y desarrollo de un país. La Comisión Europea las considera fundamentales para el mercado único europeo y para los retos de la globalización de la economía¹⁰.

España, consciente del carácter esencial de la movilidad, ha mantenido políticas públicas destinadas a crear una amplia red de infraestructuras de calidad (carreteras, vías de alta capacidad, ferrocarril, puertos, aeropuertos, aparcamientos, etc.), **que ahora deben adaptarse con prontitud, eficacia y eficiencia a las mejoras y novedades tecnológicas**, en constante evolución. Para hacer posible esta adaptación -que acusa ya un notable retraso con relación a otros países- y proteger la competitividad del país deberán invertirse ingentes recursos económicos y profesionales.

Atendiendo que los sectores ferroviario, portuario y aeroportuario disponen de fórmulas para la recuperación de las inversiones, mediante los cánones de Adif, las tarifas portuarias y aeroportuarias o los ingresos comerciales de Aena, parece oportuno concentrar la atención en la financiación de las infraestructuras viarias, especialmente de la red de vías de alta capacidad, y carreteras de la red básica.

La implantación de vehículos inteligentes, donde se están invirtiendo grandes cantidades en su desarrollo dependerá del intercambio seguro de datos entre los propios vehículos y entre vehículos e infraestructura vial, lo que a su vez exigirá redes robustas y de suficiente capacidad para que millones de vehículos puedan interactuar al mismo tiempo. **La conducción autónoma exigirá que se planifiquen infraestructuras integradas y se invierta para dotar a las carreteras de la necesaria infraestructura de telecomunicación.**

¹⁰ [Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, p. 2]

Por otra parte, las exigencias ambientales y las políticas de lucha contra el cambio climático comportarán la extensión de los principios de pago por uso y por contaminación en la red de vías de alta capacidad, con la consiguiente necesidad de implantar sistemas avanzados de tarificación.

En efecto, la Comisión Europea, favorable al pago por uso y a hacer frente a las externalidades, considera que *“los usuarios de las carreteras pueden contribuir en gran medida a la financiación de las infraestructuras, y los ajustes introducidos para reflejar el uso y las emisiones pueden contribuir a acelerar la innovación, por ejemplo, en materia de tecnologías limpias.”*¹¹

La red viaria española de alta capacidad con una longitud de 17.228 Km¹², al contrario de la mayoría de los países europeos no dispone de mecanismos de pago por uso, limitados a 2.957 Km. de vías de peaje, de los cuales 1.011 Km, van a acabar sus concesiones entre el 2019 y el 2021. En el resto de la red de alta capacidad, las administraciones competentes sufragan desde sus presupuestos los costes de mantenimiento y de inversión, bajo distintas modalidades, incluida la de los llamados peajes en sombra en 2.119 Km de vías.

Este esquema no parece resultar demasiado satisfactorio. La Asociación Española de la Carretera, viene denunciando en sus informes sobre el estado de la red, las crecientes deficiencias en cuanto a la conservación de las carreteras. En su último documento (2017-18) ha cifrado el déficit acumulado de falta de inversión en 7.054M€.

Por otra parte, la escasa disponibilidad presupuestaria de las administraciones ha comportado la paralización de numerosas actuaciones a lo largo de toda la geografía española. Un estudio de Sener para Seopan, valoraba, en 31.882M€ la inversión necesaria para culminar 3.609 Km. de la red, más de la mitad de los cuales en las áreas metropolitanas de Madrid y de Barcelona, dónde los problemas de congestión son crecientes.

¹¹ [Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, p.11.]

¹² [Datos del catálogo de carreteras del Mitma, a 31 de diciembre del 2018]

Un tercer elemento que aumenta las necesidades inversoras en la red viaria de alta capacidad es su modernización tecnológica con los requerimientos de adecuar estas vías a la conducción autónoma y semiautónoma.

El Programa da respuesta a los tres requerimientos, utilizando tanto mecanismos de reinversión en las concesiones existentes, a la manera del exitoso Plan Relance adoptado por el estado francés como mecanismos de nuevas concesiones para la actualización del conjunto de las vías, aplicando los mecanismos de pago por uso recomendados por la Unión Europea.

IMPLANTACIÓN DE SEÑAL 5G EN LA RED VIARIA

La conducción autónoma y la monitorización en tiempo real de los vehículos son dos aspectos claves en términos de seguridad y eficiencia para la movilidad del futuro, tanto en lo que se refiere al transporte de personas como muy especialmente al de mercancías. Su impacto sobre la competitividad de los sectores industrial y agroalimentario, así como en el potencial del sector logístico (puertos, aeropuertos y parques logísticos) para afianzarse como el punto de entrada a Europa de los productos procedentes de los países productores asiáticos, hacen de la inversión en tecnología de las telecomunicaciones aplicada al transporte una apuesta estratégica para el impulso de nuestra economía.

En el ámbito de los sistemas C-ITS (*Cooperative Intelligent Transport Systems*), la comunicación vehículo a vehículo (V2V) permite actualmente un grado de interacción entre ellos, de manera que cada uno puede conocer dónde está el otro, cómo se mueve y a qué velocidad. En el futuro, los sistemas de comunicación entre el vehículo y la infraestructura (V2I) y entre el vehículo y las personas (V2P) permitirán acceder a información actualizada acerca del estado de la vía y de las condiciones del tráfico, crucial para la toma de decisiones.

Para ello es preciso que tanto la infraestructura de la carretera como el conjunto de elementos que la forman cuenten no solo con un elevado nivel de sensorización, sino con unos sistemas de conectividad entre ellos y con

los vehículos que circulan. Unos sistemas que requieren cumplir con unos estándares exigentes en términos de fiabilidad, mínima latencia y alta velocidad en el procesamiento de los datos, ya que son los principales factores que acabarán determinando el tiempo de respuesta necesario para la toma de decisiones por parte del vehículo.

La tecnología 5G representa algo más que el próximo avance en redes móviles. En comparación con las generaciones anteriores, ofrece unas prestaciones acordes a las exigencias de la conducción autónoma. Además, la tecnología 5G será capaz de administrar un volumen de datos hasta mil veces superior con un aumento similar de la densidad de dispositivos, dando soporte al despliegue del internet de las cosas (IoT). Pero, para lograr el salto del vehículo conectado al vehículo autónomo, es necesario contar con la capacidad de procesar los datos en instalaciones cercanas a su origen utilizando las tecnologías de Edge Computing.

El despliegue de las capacidades de banda ancha móvil sobre la red viaria de alta capacidad permitirá asimismo el desarrollo de nuevos modelos de negocio no relacionados directamente con la conducción, sino con el entretenimiento a bordo. Gracias a su gran capacidad de transferencia de información, un coche conectado con 5G podrá disfrutar de una mayor oferta de ocio online como por ejemplo disfrutar de películas en *streaming* o de plataformas juegos online mientras el coche nos conduce a nuestro destino.

Para que este escenario que hoy se dibuja sea una realidad, es necesario un considerable esfuerzo inversor que permita preparar las infraestructuras viarias para la llegada de esta nueva tecnología. La mejora de los trayectos de la Red Transeuropea de Transporte (TEN-T) con capacidades 5G es uno de los puntos clave del programa de despliegue estratégico de 5G para la movilidad conectada, cooperativa y automatizada (*5G Strategic Deployment Agenda for Connected, Cooperative and Automated Mobility – CCAM*), que forma parte del Plan de Acción 5G para Europa (5G Action Plan for Europe) impulsado por la Comisión Europea.

LOGÍSTICA Y TRANSFORMACIÓN DE APARCAMIENTOS

Los retos a los que se enfrentan hoy la logística y la movilidad no son tanto la construcción de nuevas infraestructuras -España posee un patrimonio importante- sino la reconversión de las existentes conforme a los nuevos hábitos de consumo y de desplazamiento.

Los aparcamientos son una infraestructura de ciudad y un elemento relevante en su movilidad. En los últimos años se ha producido una gran transformación debido principalmente a dos factores. Por una parte, la aparición de nuevas modalidades de movilidad de personas y la creciente electrificación de los vehículos que serán cada vez más conectados y autónomos y, por otra, un incremento sostenido de la logística de distribución urbana de mercancías que la han convertido en un componente muy importante de la movilidad global en las ciudades.

El primer factor de cambio de la movilidad urbana se genera tanto por la eclosión de los modelos de movilidad compartidos -ya sean basados en coches, motos, bicicletas o patinetes, como alternativa al vehículo en propiedad- como a causa de la evolución urbanística de nuestras ciudades, que asignan progresivamente más espacio al ciudadano en detrimento del estacionamiento en superficie y de las propias calzadas, reduciendo los carriles destinados a la circulación de los vehículos privados. Ambos factores potencian la utilidad de los aparcamientos que, además de su función de estacionamiento y de regulación del tráfico de vehículos privados, actúan como centros de recogida y devolución de vehículos compartidos, liberando espacio en la vía pública.

Otro elemento clave es la progresiva electrificación de las flotas de vehículos, tanto privados como compartidos, impulsado por las distintas administraciones y acorde a los objetivos de descarbonización de las directrices europeas que conllevan fuertes sanciones en caso de incumplimiento.

Esta electrificación solo será posible con un despliegue de la infraestructura de recarga eléctrica, tanto en los hogares como en los aparcamientos de uso público, en los que el uso compartido de estas instalaciones permite viabilizar tecnologías que requieren mayor inversión.

A este primer factor ligado a la movilidad de las personas debemos incluir la propia evolución de los vehículos, cada vez más conectados y, en el caso de los coches, capaces de un creciente grado de conducción autónoma. La conectividad y la generación y gestión de datos de movilidad que esta hace posible permite generar nuevos modelos como la movilidad bajo demanda o la movilidad como servicio, creando un nuevo entorno más personalizado y globalmente eficiente.

El segundo factor de cambio surge de contemplar una visión integral de la movilidad, incluyendo también la asociada a la logística de la distribución urbana de mercancías (DUM). El impacto de la movilidad asociada a la DUM es muy elevado. En Barcelona, por ejemplo, es responsable del 20% de las emisiones y del 40% de la congestión. Además, su elevadísimo ritmo de crecimiento anual, en el entorno del 25%, incluso puede verse incrementado por factores como el teletrabajo o las restricciones de aforo en las áreas comerciales en períodos de máxima afluencia.

Un nuevo modelo de distribución basado en una red de puntos de rotura de carga a los que ésta llega en horario nocturno y que actúan como puntos de recogida de las mercancías y de distribución a su destino final mediante medios activos o vehículos eléctricos, puede reducir un 70% las emisiones y minimizar su impacto en la congestión. Los aparcamientos de uso público constituyen ubicaciones ideales para implementar esta red, tanto por su localización y capilaridad, como por que están operativos 24x7 con una infraestructura adecuada al tránsito de vehículos.

Con el objetivo de responder a estos cambios y erigirse en el elemento clave para la transformación hacia una movilidad urbana más sostenible, **los aparcamientos deben evolucionar hacia centros de servicios tanto al ciudadano como a los operadores de servicios compartidos y a las empresas de logística: aparcamiento, recarga eléctrica, recogida y entrega de vehículos compartidos y recogida y entrega de mercancías.**

Para ello es necesaria tanto una actualización de la normativa reguladora de los usos de los aparcamientos que permita el desarrollo de estas actividades y de otras que puedan surgir de la evolución del concepto de centro de servicios- como la ejecución de un importante esfuerzo inversor. La inversión en los aparcamientos debe acometerse en distintos ámbitos como el de la infraestructura eléctrica, la dotación de comunicaciones de banda ancha, la adecuación de parte de la infraestructura como nodo logístico urbano o la capacidad de generar y gestionar datos de movilidad e integrarse en los nuevos modelos bajo demanda y personalizados.

El programa de inversión en aparcamientos de uso público posibilita su transformación radical para adaptarse a los nuevos modelos de uso de los vehículos y suministrarles energía y para convertirse en centros logísticos de distribución de última milla, facilitando la aportación de los recursos técnicos y económicos necesarios, sin apelación alguna al erario público.

TRANSICIÓN ENERGÉTICA

▪ EFICIENCIA ENERGÉTICA DE LOS EDIFICIOS RESIDENCIALES

El sistema energético ha iniciado en España, como en toda Europa, un proceso de transición hacia un nuevo paradigma caracterizado por la descarbonización, la descentralización de la generación, la electrificación de la economía, la participación más activa de los consumidores y un uso más sostenible de los recursos.

Sin lugar a duda las características energéticas de las viviendas concitan varios de los anteriores elementos, teniendo en cuenta que, para las familias, la energía es un bien imprescindible para satisfacer las necesidades básicas. Sin embargo, adecuar los edificios residenciales de manera que resulten más eficientes o que introduzcan sistemas de autoconsumo requiere un gran esfuerzo inversor y de gestión.

Son muchos los municipios españoles que han acometido políticas públicas con el objetivo de potenciar la rehabilitación del parque residencial, articulando operaciones en las cuales se procede a la remodelación de los edificios en una triple vertiente, su adecuación a la plena accesibilidad, la mejora de su eficiencia energética y de las condiciones de habitabilidad de las viviendas.

A pesar de este esfuerzo de las administraciones públicas, resulta complejo atender la magnitud de la problemática que afecta a un porcentaje elevado de las viviendas en buena parte de las ciudades del país.

Por otra parte, las iniciativas de los ciudadanos chocan con graves dificultades a la hora de conseguir la financiación necesaria para las actuaciones de rehabilitación. En la actualidad, los particulares que se plantean realizar estas obras o bien no pueden acceder a préstamos –dados sus perfiles de solvencia-, o bien, pudiendo acceder al crédito, en las condiciones que se les ofrecen (garantías personales, tipo de interés, plazos breves de devolución), hacen que sean reticentes a recurrir al crédito para emprender estas obras. Y todo ello se complica cuando se trata de edificios plurifamiliares en propiedad horizontal, dónde la falta de personalidad jurídica de las comunidades de propietarios constituye un gran obstáculo para el acceso al crédito.

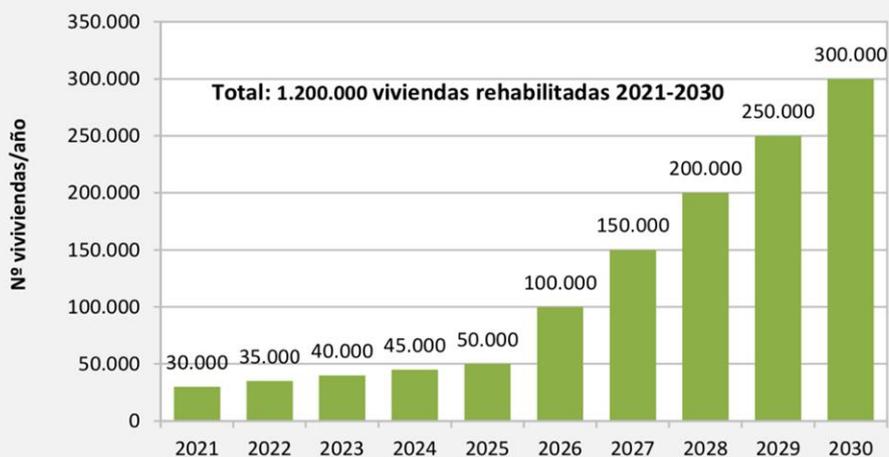
Esta barrera ha sido específicamente identificada por la Comisión Europea como una de las principales razones que explican la bajísima tasa de rehabilitación energética de los inmuebles en toda Europa (1% anual), cuando el 75% del parque inmobiliario en Europa es ineficiente desde el punto de vista energético. Es un dato alarmante, ya que los inmuebles suponen el 40% del total del consumo energético en Europa.

Diversas iniciativas con el denominador común de contar con fórmulas de colaboración público-privada han sido planteadas para dar cumplida respuesta a esta cuestión. Como en otras actuaciones, la activación de estas fórmulas requiere modificaciones legislativas tendentes a hacer posible su implementación.

En los países, dónde han sido adoptadas estas iniciativas, la respuesta ha sido inmediata. Tal es el caso del programa PACE en el estado de California que ha conseguido, en poco tiempo activar una inversión de 4.500 M\$.

En España, según datos del Plan Nacional Integrado de la Energía y el Clima, PNIEC 2021-2030, se prevé una rehabilitación energética de 1,2 millones de viviendas, con una inversión total de 22.431 M€, de los cuales solamente 5.509 M€ van a ser aportados por los planes de vivienda. Sin embargo, esta previsión es considerada como marcadamente insuficiente por muchos sectores. Desde la Fundación La Casa que Ahorra, se reclama aumentar el objetivo hasta los 3,5 millones de viviendas. Resulta evidente que **este incremento de los objetivos solamente se puede satisfacer a partir de modificaciones normativas que permitan activar programas a las administraciones locales, gestionados bajo fórmulas de colaboración pública privada.**

Figura 3.5. Previsión indicativa anual de viviendas rehabilitadas energéticamente 2021-2030



Fuente: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, 2019

▪ ENERGÍA FOTOVOLTAICA

La instalación de placas fotovoltaica en las cubiertas de edificios destinados a equipamientos deportivos, culturales, feriales, etc.- de titularidad municipal ¹³ es un ámbito que concita la disponibilidad de extensas superficies donde colocar las instalaciones, y de notables consumos eléctricos. Un cierto número de estas instalaciones tienen un régimen de concesión, cuyos objetivos bien pudieran complementarse con esta nueva función, permitiendo una rápida gestión de los proyectos.

En los equipamientos gestionados directamente por los municipios caben también modelos de colaboración público-privada capaces de financiar la instalación sin que sea precisa la contribución desde las arcas municipales.

Una posibilidad son los PPA on site, (*Power Purchase Agreement*) contratos bilaterales de compraventa de energía entre la propiedad de los equipamientos y la empresa que procede a la instalación, y a su mantenimiento durante un período de 10 a 15 años. Esta modalidad presenta notables ventajas para la Administración titular del equipamiento, tanto en ahorro energético y de emisiones, como al no tener que efectuar inversión alguna para implantar la instalación.

▪ PUNTOS DE RECARGA PARA VEHÍCULOS ELÉCTRICOS

En cuanto a las estaciones destinadas a la recarga de los vehículos eléctricos, se trata de uno de los requerimientos para hacer posible la sustitución de la motorización térmica por la eléctrica. **España, gran productor de vehículos, debe tener como uno de los objetivos básicos de su política industrial, el fomento de la automoción eléctrica.** Y, para que ésta sea una realidad, debe desplegarse rápidamente una gran red de puntos de recarga, tanto a lo largo de las carreteras como en las ciudades. Una fórmula para acelerar este despliegue podría ser la concesional, especialmente adecuada por tratarse de un servicio realizado en espacios públicos y cuyo coste va a ser sufragado por el usuario.

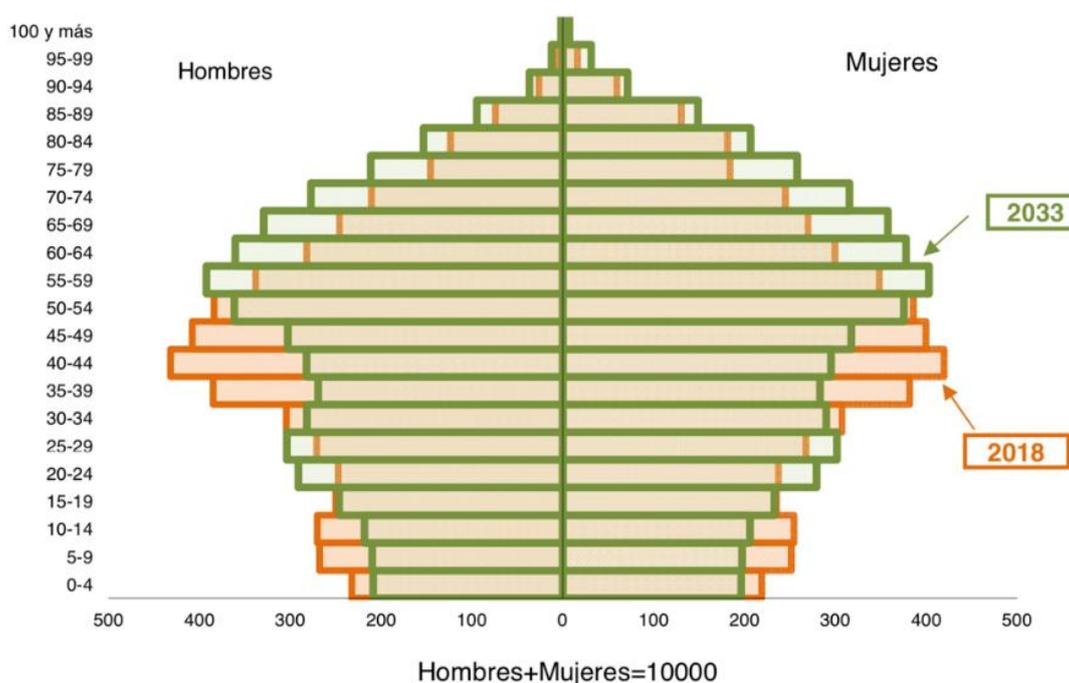
¹³ Un ejemplo es la cubierta solar del Palacio de Congresos de León, con 1100Kw instalados.

RESIDENCIAS ASISTENCIALES

El número de plazas de residencias asistenciales destinadas a la tercera edad en España es de 372.985 sobre una población de mayores de 65 años de 9.055.580 personas, lo cual supone una ratio de 4,1 plazas por cada 100 personas.¹⁴

Según las recomendaciones de la OMS es necesario disponer de 5 plazas en residencias asistenciales por cada 100 personas de más de 65 años. Aplicando este criterio, el número de plazas disponibles en España debería ser de 452.779. Lo que significa que, en este momento, se precisarían 79.794 nuevas plazas.

Pirámides de población de España (años 2018 y 2033)



¹⁴ Datos del CSIC, centro de Ciencias Humanas y Sociales. Envejecimiento en Red, Antonio Abellán et al. Abril, 2019.

Si consideramos el envejecimiento de la población y el hecho de que la franja de edad entre 55 y 65 años es una de las más numerosas en la pirámide poblacional española, así como el continuo crecimiento de la esperanza de vida¹⁵, aquella cifra debería incrementarse para satisfacer el aumento de la población de mayores.

Por otra parte, dado el envejecimiento de buena parte de los centros existentes, así como las nuevas exigencias que se derivarán de la COVID19, será necesaria también una fuerte inversión para actualizar las dotaciones y las características funcionales de las residencias en funcionamiento.

El Programa está destinado, en consecuencia, a paliar el déficit de centros, creando nuevas plazas y a facilitar las actuaciones de adecuación de los existentes.

RESIDUOS Y MEDIO AMBIENTE

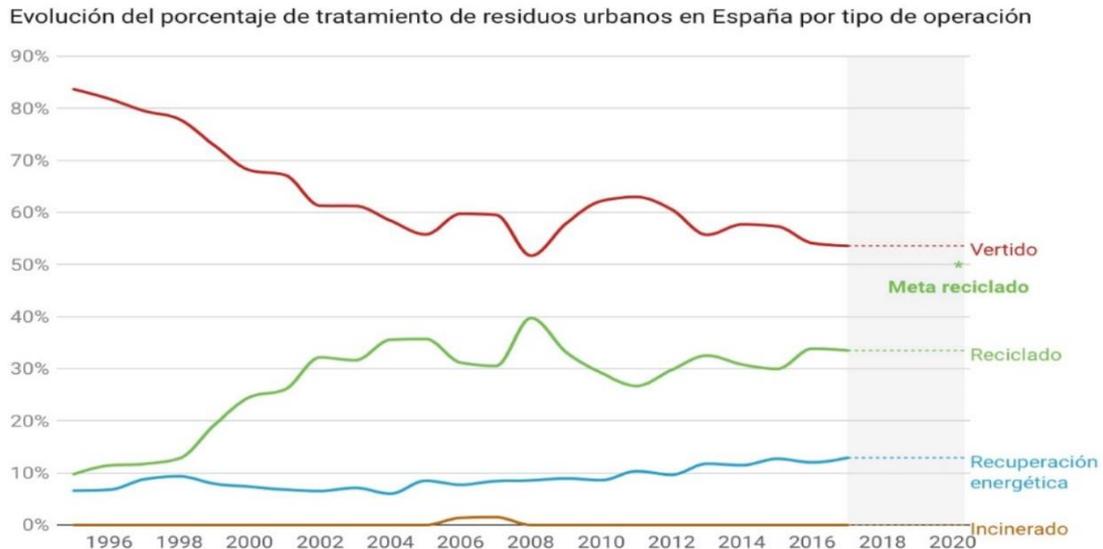
España tiene un importante reto en valoración de residuos para cumplir los objetivos de la Unión Europea 2035¹⁶. solo se reciclaba de media el 33% de los residuos urbanos y más de la mitad se han depositado en vertederos.

En el caso de España, según datos de Eurostat en 2017, el 20% de los residuos generados se recicla, el 10% es compostado, otro 10% incinerado, y el 60% restante es enviado a vertedero. Las diferencias regionales de reciclado son importantes ya que las tasas de reciclaje oscilan entre el 10 y el 50%.

¹⁵ Según el INE, en sus Proyecciones de población 2018, en el año 2033, la población mayor de 65 años superará los 12'3 millones, lo que supone un crecimiento del 37,6% con relación al año 2018. La esperanza de vida a los 65 años pasará de 19,17 años para los hombres y de 20'75 a 24'44 para las mujeres.

¹⁶ En España se generan 24 millones de toneladas al año de residuos sólidos urbanos, de los cuales el 55% va a vertedero, el 35% se valoriza como material y el 10% energéticamente. Los objetivos establecidos por la UE, para el 2035, son respectivamente del 10, 65 y 25%.

Es necesario actuar urgentemente para acelerar el plan estatal marco (de gestión de residuos (PEMAR) para cumplimentar los objetivos europeos, como, por ejemplo, Alemania que ya supera el 65% de reciclaje de residuos.



Fuente: Eurostat · Creado con Datawrapper

Existe una amplia experiencia de instalaciones de todo tipo que han sido desarrolladas por el sistema concesional. Por otra parte, la existencia de cánones, tarifas u otras fórmulas de pago por parte de los ciudadanos, garantizan la disponibilidad de los recursos necesarios para sufragar los costes de la instalación de plantas de tratamiento, selección y reciclaje o recuperación de residuos y de su explotación. Cabe añadir que el nivel de cumplimiento de las exigencias de la política ambiental común es reducido en España y por lo tanto existe la urgencia de proceder a la construcción de nuevas instalaciones y a la modernización de las existentes.

Debemos considerar el reciclaje como una de las bases fundamentales de la economía circular y afrontar un problema que se agrava con el aumento de la población. **Impulsar decididamente la valoración de residuos generará importantes beneficios sobre nuestro ecosistema y en consecuencia para el medio ambiente y la calidad de vida de las personas, así como el prestigio del país en conciencia medioambiental.**

3. EVALUACIÓN ECONÓMICA DE LAS PROPUESTAS

VIVIENDA PÚBLICA DE PRECIO REGULADO

Según los análisis efectuados por el MITMA, se evalúan las necesidades residenciales del ámbito estatal en 1.000.000 viviendas en régimen de alquiler a precios asequibles.

Por otra parte, según el modelo concesional descrito en el apartado anterior, se estiman unos costes unitarios de construcción, tomando como “modelo” el promedio de tres actuaciones recientes en ámbitos metropolitanos, se limita el precio inicial del alquiler en 600€ y se establece una vivienda tipo de 70 m².

Cabe recordar que el parque residencial va a desarrollarse sobre suelo público, asignado a la concesión sin coste alguno.

Por tanto, los recursos movilizados por el programa serían los siguientes:

- Número de viviendas: 1.000.000 unidades
- Superficie construida por vivienda: 70 m²
- Coste unitario de la construcción, incluyendo proyecto y gestión: 1598€/m²

Inversión requerida por el programa:

111.860 M€

CICLO DEL AGUA

Por parte de la Dirección General del Agua se publicó, en el documento de Directrices del Plan Nacional de Depuración, Saneamiento, Eficiencia, Ahorro y Reutilización 2016-2033, sometido a información pública en octubre del 2018, una inversión necesaria del orden de 45.000 millones de euros hasta el año 2033.¹⁷

En esta evaluación se contemplan capítulos tan novedosos como la reutilización de las aguas tratadas por las depuradoras de aguas residuales, el tratamiento de lodos de depuración. Sin embargo, la cuantificación de las inversiones previstas en estos temas resulta tan solo una primera aproximación puesto que buena parte de las administraciones concernidas no han aportado todavía los datos referentes a sus actuaciones. Baste señalar que el capítulo destinado a reutilización en Catalunya asciende solamente a 6,25 millones €.

Por otra parte, la necesidad de renovación de las redes de distribución existentes así como las inversiones en redes de recogida de pluviales que permiten mejorar la resiliencia de las ciudades frente a los fenómenos atmosféricos acrecentados por efecto del cambio climático, al no estar incluidas en las competencias de las administraciones hidráulicas no son tenidas en cuenta en los planes gubernamentales.

Clave	TIPO DE MEDIDAS	TOTAL 2016-2033 MILLONES EUR
1	Reducción de contaminación puntual	11.609,9
2	Reducción de contaminación difusa	672,6
3	Reducción de la presión por extracción de agua	8.315,1
4	Reducción de presiones morfológicas	1.507,8
5	Reducción de presiones hidrológicas	109,9
6	Conserv.y mejora estruct.y funcionamiento de ecosistemas acuáticos	254,1
7	Medidas que no aplican sobre una presión concreta pero si sobre un impacto identificado	1.292,9
8	Generales a aplicar sobre los sectores que actúan como factores determinantes	9,6
9	Específicas de protección del agua potable no ligadas directamente ni a presiones ni a impactos	312,0
10	Específicas para sustancias prioritarias no ligadas directamente ni a presiones ni a impactos	30,8
11	Relacionadas con la mejora de la gobernanza	1.610,4
12	Relacionadas con el incremento de recursos disponibles	9.418,9
13	Prevención de inundaciones	515,2
14	Protección frente a inundaciones	1.763,9
15	Preparación frente a inundaciones	144,0
16	Recuperación y revisión frente a inundaciones	26,3
17	Otras de gestión del riesgo de inundación	27,5
18	Sin actuaciones para disminuir el riesgo de inundación en una ARPSI	0,0
19	Medidas para satisfacer otros usos asociados al agua	7.571,3
	TOTAL	45.192,1

17

Dirección del Agua, Centro de Estudios Hidrográficos (CEDEX), «Síntesis de los planes hidrológicos españoles. Segundo ciclo de la DMA (2015-2021)», p. 95. Documento accesible en la dirección de Internet https://www.miteco.gob.es/es/agua/temas/planificacion-hidrologica/sintesispphh2cicloborrador_tcm30-379039.pdf

Extrapolando los datos de la estimación ministerial correspondiente al primer sexenio, y adicionando las inversiones correspondientes a los capítulos de titularidad local, la inversión potencial rondaría los 95.151 M€, de los cuales 73.851 M€ pueden ser asumidos en régimen de concesión, dejando al margen de este sistema las inversiones vinculadas con el regadío y la biodiversidad, que se realizan desde el presupuesto público.

Inversión estimada ciclo del agua	millones €
Energía limpia	2.000
Optimización y Autosuficiencia Energética	2.000
Industria sostenible	8.272
Recuperación de productos derivados del agua residual	247
Plataforma de tratamiento de lodos	1.100
Plantas de reutilización de agua	5.875
Digitalización	500
Sistemas de Alerta Temprana	150
Instalación de telelectura para todo el parque de contadores	400
Biodiversidad	300
Naturalización de infraestructuras	180
Restauración ecológica	120
Agricultura	21.000
Modernización de los sistemas de regadío	15.000
Transformación zonas agrícolas (secano a regadío)	6.000
Sistemas de Saneamiento	19.110
Red de recolección de pluviales	3.000
Modernización de las redes de alcantarillado	4.500
Plantas depuradoras	11.610
Sistemas de abastecimiento:	44.469
Sistemas para la planificación y gestión integral de los recursos	7.137
Modernización gestión agua subterránea	300
Plantas potabilizadoras	460
Renovación redes de distribución de agua	36.572
Total	95.151

Fuente: Dirección Gral del Agua, Seopan, AEAS, elaboración propia

Inversión requerida por el programa:

73.851 M€

RED VIARIA DE ALTA CAPACIDAD

La adopción de un sistema de pago por uso en la red viaria de alta capacidad que, en la actualidad no está concesionada (12.152 Km.) permitiría realizar tanto las inversiones aplazadas, como recuperar los déficits de mantenimiento. Según las estimaciones realizadas por Sener, por encargo de Seopan, las inversiones ascienden a 31.882M€ y según la AEC, el déficit acumulado en conservación es de 7.054M€. Por otra parte los gastos de conservación de esta red serían también asumidos por el sistema, representando una inversión de 4.375 M€ a lo largo de los 6 años del Programa.¹⁸

El Programa prevé también que, en las vías concesionadas, por medio de mecanismos de reinversión se efectúen inversiones para actualizar sus características funcionales, con un coste unitario de 0,5M€/Km, ascendiendo la inversión potencial a 2.538M€.

Inversión requerida por el programa: 45.849M€

IMPLANTACIÓN 5G EN LA RED VIARIA

De acuerdo con la estimación de 230.000€ por km efectuada por la AEC en su Plan de carreteras Verdes, Seguras y Conectadas, aplicada a la red viaria de alta capacidad (12.152km no concesionados), se generaría una inversión de 2795M€.

Inversión requerida por el programa: 2.795 M€

¹⁸ A razón un coste de conservación de 60.000€ por kilómetro y año, según datos del informe Sener para Seopan.

LOGÍSTICA Y TRANSFORMACIÓN DE APARCAMIENTOS

El sector de los aparcamientos está muy atomizado, por lo que, para realizar esta estimación económica, se utilizará el número de aparcamientos en estructura (excluimos el aparcamiento en superficie) y plazas del informe DBK del sector de aparcamientos de marzo de 2018. Según este informe, las infraestructuras gestionadas por los 36 operadores principales totalizan 911 aparcamientos y 636.500 plazas.

Se estima que la dotación de conexión 4G a un aparcamiento tipo requiere de una inversión de 40.000 €, que la creación de una zona específica para la rotura de carga, entrega y recogida de mercancías para la DUM requeriría a su vez de unos 30.000 € y que, dotar de infraestructura de carga a 7,2 Kw, incluyendo el salto a media tensión de la acometida, supone una inversión media de unos 3.800 € por plaza.

Asimismo, el coste de rehabilitación medio de la infraestructura del aparcamiento, teniendo en cuenta su antigüedad media, asciende a 950.000 € por aparcamiento.

Con estos datos y un escenario en el que, un 100% de los aparcamientos tendrán cobertura, un 50% de los aparcamientos actuará como hub para la DUM y el 75% de las plazas tendrá capacidad de recarga, así como que se van a rehabilitar el 75% de los aparcamientos, la inversión total necesaria podemos estimarla en unos 2.513 M€.

Inversión requerida por el programa:

2.513 M€

TRANSICIÓN ENERGÉTICA

EFICIENCIA ENERGÉTICA DE LOS EDIFICIOS RESIDENCIALES

Según las previsiones del PNIEC 2021-2030, la inversión total prevista es de 22.431M€, de la cual 5509M€ a cargo de la hacienda pública. Y el número de viviendas a rehabilitar se establece en 1,2 millones, lo cual nos da un coste por vivienda de 18.692€ por vivienda.

Dado el carácter insuficiente de esta previsión, el Programa estima que, en caso contar con las modificaciones normativas requeridas, el ritmo inversor debería -y podría – aumentar substancialmente hasta alcanzar un ritmo de 350.000 viviendas anuales a partir del 2026, en línea con las previsiones de la Fundación La Casa Que Ahorra, resultando un número de actuaciones de 1.975.000 durante la década.

Inversión requerida:	36.449 M€
-----------------------------	------------------

ENERGÍA FOTOVOLTAICA

Instalaciones de placas fotovoltaicas en equipamientos deportivos, culturales, pabellones feriales y otros edificios públicos con gran superficie de cubierta.

En España existen 17.809 pistas polideportivas o pabellones¹⁹ y 2.751 piscinas cubiertas, en cuyas cubiertas, en la mayoría de los casos se podrían implantar placas fotovoltaicas. También lo son diversos equipamientos culturales, como auditorios, teatros y grandes museos, y los edificios de los recintos feriales.

Para realizar una evaluación de la inversión movilizada por este Programa, se estima que dos tercios de los polideportivos y tres cuartos de las piscinas admiten instalaciones fotovoltaicas de 100Kwp, con una inversión de 100.000 por instalación.

¹⁹ Datos del Anuario de Estadísticas Deportivas 2020, del Ministerio de Cultura y Deporte, elaborados en base al Censo Nacional de Instalaciones Deportivas del 2005.

Por otra parte, en 500 grandes equipamientos, la superficie disponible permite habilitar un parque fotovoltaico de mayor potencia, 600kwp, con un coste de 450.000 €.

La inversión estimada, es la siguiente:

⇒ En los polideportivos: 1187 instalaciones	1.187M€
⇒ En las piscinas cubiertas: 2060 instalaciones	206M€
⇒ En las grandes cubiertas de 500 equipamientos	225M€
Inversión requerida:	1.618M€

PUNTOS DE RECARGA PARA VEHÍCULOS ELÉCTRICOS EN LAS CARRETERAS y EN LOS NÚCLEOS URBANOS

Instalaciones de recarga para vehículos eléctricos (según datos AEC)

⇒ En las carreteras	1.190M€
⇒ En las ciudades	900M€
Inversión requerida:	2.090 M€

Inversión total requerida por el programa: 40.157 M€

RESIDUOS Y MEDIO AMBIENTE

Tratamiento de residuos sólidos urbanos

En España se generan 24 millones de toneladas/año (MM t/a) de Residuo Sólido Urbano (RSU)

Destino RSU	Actualidad	Objetivos UE 2035
Vertedero	55% (13,2MM t/a)	10% (2,4MM t/a)
Valorización Material	35% (8,4MM t/a)	65% (15,6MM t/a)
Valorización Energética	10% (2,4MM t/a)	25% (6MM t/a)

La combinación del Tratamiento Mecánico y Biológico (TMB) para el 45% de los 24 millones de toneladas, con la Valorización Energética que llegue a los 6 millones de toneladas, respecto los 2,4 millones actuales, y la Valorización Material, tipo Ecoplanta, permitirá cumplir los objetivos fijados por la UE.

Inversión requerida por el programa: 9.730M€

RESIDENCIAS ASISTENCIALES

Como se ha visto en el apartado anterior, aplicando las recomendaciones de la OMS, el déficit, actual puede evaluarse, en 79.794 plazas. A esta cifra cabe añadir las plazas necesarias para acoger el crecimiento de las cohortes que, a lo largo de la década se incorporarán a dicha edad, suponiendo un aumento del 37,6% en relación con las actuales, a causa del envejecimiento de la población.

Este contingente aporta a la demanda unas plazas suplementarias que podemos evaluar a partir de la proyección de población del INE para el 2033, que prevé que en ese año la población mayor de 65 años será de 12,3 millones. Si se le aplica el ratio de 5 plazas por cada 100 personas, resultan 615.000 plazas suponiendo un déficit de 242.000 con relación a las existentes en la actualidad.

Se estiman, en consecuencia, los recursos necesarios a partir de los datos siguientes:

- Número de plazas necesarias en residencias asistenciales: 242.000
- Coste unitario por plaza, en una residencia bajo parámetros de máxima calidad asistencial: 50.000€

Por otra parte, se prevé también una inversión para la actualización de los centros existentes a razón de 10.000€ por plaza, aplicada al 80% de los centros, lo cual supone 2984M€.

Inversión requerida por el programa: 15.084 M€

INVERSIÓN TOTAL REQUERIDA POR EL CONJUNTO DE PROGRAMAS

301.839 millones €

4. REFORMAS NORMATIVAS: RETORNO AL MODELO CONCESIONAL EFICIENTE DE COLABORACIÓN PÚBLICO-PRIVADA

Las premisas básicas del Plan.

El ambicioso Plan de inversiones urgentes, con financiación privada, que se ha descrito en las páginas precedentes se encuentra plenamente alineado - como hemos visto- con los grandes objetivos político-legislativos que tiene fijados la economía española.

El Plan que se propone desde CCIES tiene por objeto realizar un estímulo sin precedentes sobre la actividad económica mediante un programa de inversiones realizado **íntegramente desde el sector privado**.

Este despliegue intensivo de inversión privada parte de dos premisas esenciales que lo diferencian y definen con claridad.

En primer lugar, se trata de un Plan de acción concreto que **puede y debe ser ejecutado de forma urgente**. Como requiere la actual situación excepcional de emergencia económica y social.

Ello es posible porque toma como punto principal de referencia los procesos de modernización y transformación de las actuales infraestructuras y equipamientos públicos que podrían ser acometidos, de forma inmediata y altamente eficiente, por sus actuales gestores.

En segundo término, es un Plan que **puede y debe ser llevado a término sin comprometer las finanzas públicas ni los principios de estabilidad presupuestaria**. Es decir, sin incrementar el déficit público ni generar endeudamiento adicional, ni explícito ni implícito, de las Administraciones públicas españolas en los próximos años.

Tal premisa solo será factible retornando a un modelo eficiente de colaboración público-privada, sustentado en el pago por uso de las infraestructuras y servicios por los usuarios, cuyo instrumento central ha de ser la concesión.

Este modelo, perfectamente compatible con una intensa y exigente política de protección social a las capas más débiles de la población, como la que se necesita en estos momentos, hará viables estos proyectos con arreglo al Derecho de la Unión Europea y garantizará su sostenibilidad a largo plazo, actuando realmente (y no de forma puramente nominal) como un motor para la reconstrucción económica de España.

Un Plan alineado con las políticas estructurales de la Unión Europea en materia ambiental (Green Deal) y de transformación digital.

Sin embargo, el Plan que se propone desde CCIES no solo tiene la vocación de actuar como un estímulo de la economía en una situación de emergencia como la que vivimos.

Su finalidad es mucho más ambiciosa. Tiene también como objetivo iniciar en España, de una vez por todas, un camino de inversión intensiva para la transformación de nuestro modelo de crecimiento económico con arreglo a los vectores de la Agenda 2030, la nueva revolución digital y el ambicioso *Green Deal* lanzado por la Unión Europea para liderar en esta región la lucha mundial contra el cambio climático.

Estos elementos vocacionalmente transformadores, alineados directamente con los objetivos del Acuerdo de París de 2015 sobre el cambio climático, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Pacto Verde Europeo, la estrategia de la UE sobre descarbonización y la Agenda Digital europea, constituyen el hilo conductor de los programas de inversión más relevantes del Plan de CCIES. Realmente constituyen la esencia y *'leitmotiv'* del Plan propuesto.

Estamos, por consiguiente, ante un Plan orientado a la **transformación estructural** de nuestra economía. No un mero mecanismo de estímulo.

Desde CCIES se ha analizado cuidadosamente la nueva regulación nacional que se encuentra en camino en esta materia, contenida principalmente en el *Proyecto de Ley de cambio climático y transición energética*, presentado por el Gobierno al Congreso de los Diputados esta primavera y sobre cuyos ejes

vertebradores se ha construido nuestro Plan. En particular, en todo lo referente a la penetración de las energías renovables, la descarbonización de la economía y las políticas de **movilidad sin emisiones** y transporte (contenidas en el Título IV del Proyecto de Ley).

Los proyectos de inversión inmediata que se describen en las páginas precedentes para la *electrificación* de nuestra red viaria de alta capacidad y para la incorporación en esta de la tecnología 5G, al objeto de fomentar la penetración del vehículo eléctrico y del vehículo autónomo, o los proyectos para la transformación logística de los aparcamientos urbanos son un claro ejemplo de ello. Y, por supuesto, todos los proyectos definidos en este Plan orientados a la modernización del ciclo del agua, el tratamiento de residuos, o la eficiencia energética de los edificios de viviendas, que claramente se alinean con las políticas públicas antes descritas.

Reformas regulatorias en el modelo de colaboración público-privada que requiere la implantación del Plan de CCIES.

La implantación efectiva del Plan que propone CCIES, sustentado sobre las premisas indicadas anteriormente exige introducir ciertos cambios en el modelo de colaboración público-privada que en los últimos años se ha extendido en España y el retorno al modelo eficiente en esta materia, de incuestionable éxito histórico, que es la *concesión tradicional* de infraestructuras y servicios públicos. Un modelo basado la *alianza real* y de largo plazo entre la Administración, titular y responsable del servicio público, y el operador privado, prestador de este.

En efecto, la posibilidad de vehicular un ambicioso Plan de inversiones privadas en nuestras actuales infraestructuras y servicios públicos mediante fórmulas de *colaboración público-privada* como instrumento prioritario exige un importante cambio de enfoque en el modelo, articulado en opinión de CCIES en torno a tres **presupuestos esenciales**.

CONCESIONES REALES BASADAS EN EL PRINCIPIO DE PAGO POR USO.

En primer lugar, como venimos indicando, la colaboración público-privada ha de ser *real*. No puede tener por finalidad principal (o única), como ha sucedido durante los últimos años en España, obtener una financiación diferida *off-balance* de las Administraciones públicas, mediante la *circunvalación* de los límites al endeudamiento de los Estados impuestos por los Tratados de la UE y los mecanismos de control de la Comisión Europea y Eurostat.

Este modo de proceder, consistente en el endeudamiento a largo plazo a través de fórmulas de CPP, con una transferencia *artificial* o meramente *nominal* del riesgo operacional, ha sido la principal causa de desprestigio social de la colaboración público-privada en España. Solo es una vía de endeudamiento *opaco* y -además- especialmente costoso (en términos financieros) de proyectos de inversión que deberían abordarse con recursos presupuestarios ordinarios.

Desde el sector de las empresas concesionarias entendemos que la utilización de la CPP como técnica de *circunvalación* del Derecho de la UE sobre los límites del endeudamiento de los Estados y las reglas de estabilidad presupuestaria resulta completamente inadmisibles. Y ha de ser urgentemente abandonada por las Administraciones públicas como herramienta de gestión.

Por el contrario, los proyectos que se proponen en el Plan de CCIES se asientan técnicamente sobre la figura jurídica *histórica* de la concesión y en el *pago por uso* de las infraestructuras y de los servicios por los ciudadanos.

Es decir, concesiones con una *transferencia efectiva* del riesgo de demanda a los operadores privados y, por tanto, nítidamente ubicadas **fuera del perímetro del endeudamiento público** con arreglo a los criterios establecidos a este respecto por Eurostat.

Los proyectos que se proponen en el Plan de CCIES se incardinan con toda claridad dentro de esta configuración conceptual de las concesiones de infraestructuras y servicios públicos. Se trata de concesiones reales, con una transferencia efectiva e indiscutible del riesgo operacional al concesionario privado, en las que las Instituciones de control de la contabilidad nacional de

la UE (Comisión y Eurostat) no tendrán reparo alguno a su mantenimiento fuera del ámbito del endeudamiento del sector público.

Por otro lado, según se entiende desde CCIES, las fórmulas concesionales basadas en el **pago explícito** por los usuarios son las que aseguran una mejor priorización en la elección de los proyectos de infraestructuras y de servicios públicos, evitando el frecuente reproche social de mala utilización de los recursos públicos. Asimismo, al estar comprometidos los recursos privados de los operadores y de sus financiadores, se garantiza mejor la sostenibilidad y viabilidad de los proyectos.

Con esta técnica concesional -basada en el pago por uso explícito- España abordó en el pasado, y en circunstancias históricas nada fáciles, espectaculares proyectos de transformación de nuestras infraestructuras públicas, como el desarrollo de toda nuestra red ferroviaria en la segunda mitad del siglo XIX, el transporte colectivo urbano (el metro de Madrid, por ejemplo, cuyo centenario celebramos hace poco tiempo) o las grandes autopistas de peaje de primera generación de los años sesenta y setenta del siglo XX (que aún hoy son la más importante seña de identidad del sistema viario de alta capacidad en España).

Desde la perspectiva de CCIES los nuevos retos de modernización tecnológica de nuestras infraestructuras (p.ej. la adaptación al vehículo autónomo de las grandes vías de alta capacidad mediante el despliegue efectivo de la red 5G) o proyectos de transformación y eficiencia energética (electrificación, descarbonización y progresión de las energías renovables) o la interoperabilidad de las infraestructuras con redes transeuropeas o el desarrollo nuevos servicios sociales de alto valor añadido para los ciudadanos (p.ej. el proyecto de desarrollo de concesiones de vivienda del alquiler sobre suelo público con precio regulado) o la adecuación de la infraestructura actual de aparcamientos para permitir el desarrollo de la movilidad sostenible de personas y mercancías, pueden y deben ser acometidos desde el sector privado con proyectos concesionales genuinos basados en los principios que aquí se están enumerando.

SEGURIDAD JURÍDICA.

En segundo término, para la viabilidad del Plan de colaboración público-privada que propone CCIES es necesario aportar **plena seguridad jurídica** a los operadores privados y, sobre todo, a los financiadores.

La seguridad jurídica enlaza, a su vez, con dos conceptos:

- (i) *claridad y estabilidad* de las normas reguladoras de las concesiones, y
- (ii) *previsibilidad en los criterios de aplicación* de las normas por las Administraciones públicas.

Esto último ha de ser completado con unos mecanismos rápidos, eficientes y objetivo de solución de controversias entre las Administraciones públicas concedentes y los operadores privados.

En opinión de CCIES existen varios **elementos normativos** (de sencillo abordaje) en los que debería centrarse la acción del legislador nacional y sobre los que nuestra Cámara ha elaborado propuestas muy acabadas y plenamente compatibles con el Derecho de la Unión Europea. Estos son los siguientes:

1. La redefinición de la ***cláusula de progreso***. Es decir, el favorecimiento de la modificación de los contratos concesionales por adaptación tecnológica y ambiental.

Es preciso que existan contratos más abiertos al futuro de la tecnología y a su incierta evolución, permitiendo el aporte adicional de inversiones en proyectos de estas características. Ello debe hacerse, como regla general, mediante la forma *natural* de compensación, sin impacto presupuestario, que es la ampliación de los periodos de duración de la concesión.

2. ***Clarificación de los mecanismos de reequilibrio económico-financiero*** de los contratos concesionales. Estos mecanismos constituyen la delimitación del riesgo operacional (del empresario y de los financiadores). O, dicho de otro modo, los límites legales del principio

de *riesgo y ventura* en el cual se asienta toda concesión. Por ello su regulación debe ser muy clara, objetiva, rigurosa, y previsible.

Un ejemplo de la insuficiencia normativa existente en esta materia lo encontramos en la regulación del sistema concesional en la actual pandemia (el muy citado art. 34. 4 del Real Decreto-Ley 8/2020, con sus dos modificaciones posteriores, y las interpretaciones que se han venido haciendo del mismo desde diversas instancias).

Aun hoy (tres meses después de declararse el estado de alarma) no existe certeza jurídica sobre si la pandemia constituye (o no) un supuesto de *fuera mayor* a efectos de las concesiones de obras y servicios y sobre si las concesiones que han debido continuar ejecutándose con normalidad durante el estado de alarma (por la propia esencialidad de los servicios) son susceptibles de ser reequilibradas por la Administración (p.ej. compensadas con un alargamiento de la duración del contrato).

3. Simplificación y generalización de las **cláusulas step-in** en los contratos concesionales para permitir al financiador sustituir al operador-gestor de la concesión en el supuesto de insolvencia de éste.

Aun cuando la posibilidad de incorporar esta cláusula al contenido obligatorio del contrato se encuentra ya permitida normativamente, debe simplificarse y generalizarse esta posibilidad, como mecanismo fundamental de atraer financiación a los proyectos concesionales.

4. Incorporación en los contratos concesionales de mecanismos eficientes de **seguimiento de los contratos** concesionales y de **solución no-jurisdiccional de controversias** entre el operador privado y la Administración concedente.

Estos mecanismos han de ser ágiles, sencillos, objetivos y altamente previsibles (con alta cualificación profesional).

ELIMINACIÓN DE LOS OBSTÁCULOS QUE LASTRAN LA RENTABILIDAD DE LAS INVERSIONES: LA IMPRESCINDIBLES DEROGACIÓN O MODIFICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN SOBRE DESINDEXACIÓN DE LA ECONOMÍA.

Finalmente, en tercer lugar, la normativa reguladora de la colaboración público-privada ha de permitir un **escenario de rentabilidad razonable** para los inversores.

Como es sabido, la Disposición Final 9ª de la Ley 40/2015 suprimió definitivamente en el Derecho español uno de los instrumentos tradicionales destinados a proporcionar seguridad a los inversores que es la **garantía implícita del Estado** de las inversiones no-amortizadas (la llamada RPA). La supresión de la RPA se ha consolidado en la actual legislación de contratos del sector público, siendo este uno de los factores que más han influido en la ausencia de proyectos de CPP en los últimos años.

CCIES no propone el restablecimiento de la RPA, como se sugiere desde otros sectores empresariales. Y así lo ha expresado reiteradamente ante la opinión pública. Entendemos que la garantía de los financiadores ha de proceder de la propia solidez de los proyectos concesionales y de un riguroso estudio de su viabilidad empresarial y de su sostenibilidad financiera.

Sin embargo, la eliminación de la histórica RPA para los nuevos proyectos concesionales hace que deban reforzarse el resto de los elementos que inciden en la *financiabilidad* de los proyectos y, en particular, ser removidos los obstáculos normativos que impiden o dificultan la rentabilidad razonable de aquellos.

A estos efectos es absolutamente esencial, como se reclama con insistencia desde todos los sectores empresariales afectados, tanto (i) una revisión del criterio legal para calcular la **duración de las concesiones** como, sobre todo, (ii) de la fórmula matemática para determinar el **periodo de recuperación de la inversión** contenida en la legislación sobre desindexación de la economía española, cuyos parámetros de rentabilidad son irreales en términos de mercado. Esta normativa se ha trasladado a la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), si bien sus elementos más lesivos se contienen en el Real Decreto 55/2017, de 3 de febrero.

Se trata de una normativa tan perniciosa para la *financiabilidad* de los proyectos de colaboración público-privada como inútil en un contexto europeo de prácticamente nula inflación y cuya derogación o modificación es vital para acometer con éxito el programa de inversiones que constituye el objeto de este Plan de CCIES.

OTROS FACTORES RELEVANTES PARA CONSIDERAR: EL DESARROLLO DE UN NUEVO MARCO NORMATIVO SOBRE FINANZAS SOSTENIBLES.

Desde hace unos años la Unión Europea viene trabajando en el desarrollo de un corpus normativo destinado a promover las denominadas «*finanzas sostenibles*», es decir, la financiación que tiene en cuenta cuestiones medioambientales, sociales y de gobierno.

Hasta la fecha, el desarrollo de este tipo de normas se ha centrado en cuestiones preliminares, como qué debe entenderse por inversión sostenible (la llamada «*taxonomía*»), o el deber de información del empresario o de las entidades de inversión sobre este tipo de cuestiones²⁰.

Sin embargo, falta por abordar la cuestión principal, que es el establecimiento de un marco normativo estable que incorpore medidas para fomentar o estimular este tipo de inversiones.

Desde el punto de vista de CCIES sería deseable que a corto-medio plazo se vayan incorporando a nuestro ordenamiento jurídico medidas fiscales a las empresas que realicen *inversiones «verdes»* (aceleración fiscal de la amortización, deducción de la cuota tributaria, etc.), incentivos fiscales a los inversores residentes (equiparación a los beneficios que actualmente reciben los inversores extranjeros), reducción del IVA, sistemas de recuperación de la inversión basados en el principio «*quien contamina paga*», garantías públicas las inversiones «verdes» (estabilidad regulatoria, compensaciones, etc.).

²⁰ REGLAMENTO (UE) 2020/852 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 18 de junio de 2020 relativo al establecimiento de un marco para facilitar las inversiones sostenibles y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2019/2088

5. EFECTOS ECONÓMICOS DE LA PROPUESTA

Como se ha mencionado en la introducción, la crisis económica a la que se debe de hacer frente como consecuencia de la pandemia sanitaria no tiene precedentes en la historia reciente. **Es imprescindible una actuación contundente, urgente y coordinada desde el Sector Público y Sector Privado**, para evitar que los efectos sean devastadores para la economía española.

La precariedad de las arcas públicas como consecuencia de la drástica caída de la actividad económica, los requerimientos de recursos públicos para contener la fractura del estado del bienestar, así como el cumplimiento de las obligaciones en el marco de la Unión Europea, obliga a aparcarse cualquier apriorismo y emplear la solución más eficaz.

Esta profunda recesión irá acompañada de un importante aumento del desempleo, un aumento del déficit público y de la deuda pública. El estado de bienestar se verá debilitado y el presupuesto público deberá orientarse al gasto social para no dejar a nadie atrás.

El presidente del Gobierno, Pedro Sanchez, el pasado mes de abril reivindicó ante la Unión Europea la necesidad de impulsar un ambicioso “Plan Marshall”, de 1,5 billones de euros, financiado con deuda perpetua de la Unión Europea, lo que significaba mutualizar el coste de la reconstrucción entre los países miembros. Si la propuesta hubiera prosperado, España hubiera recibido recursos de Europa, en forma de transferencias no reembolsables, por un valor cercano a los 250.000 millones de euros.

Tras forcejeos entre Alemania y los países del Sur de Europa, Bruselas optó por una solución intermedia entre transferencias y préstamos, fijando una cifra de 500.000 millones de euros de transferencias y 250.000 millones de euros en préstamos. De esta cuantía se prevé correspondan a España 77.000 millones en concepto de transferencias, y 63.000 millones en concepto de préstamos.

La opción de aumentar la deuda no es la deseable, ya que en este ejercicio 2020 han quedado suspendidas las reglas fiscales de déficit y deuda, pero en el medio plazo será exigible que España cumpla con los indicadores exigidos en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. En consecuencia, cuanta más deuda contraiga el Estado Español, más severos serán los ajustes para cumplir las exigencias de Europa.

Los cuatro frugales de la Unión Europea (Holanda, Austria, Suecia y Dinamarca), se oponen a este fondo de recuperación y pretenden que las ayudas sean de forma íntegra mediante créditos, y a la vez exigen profundas reformas a los países receptores.

La fortaleza del eje francoalemán, probablemente permitirá imponer el programa de los 500.000 millones no reembolsables, no obstante, irá acompañado de un estricto control a medio plazo para garantizar las reformas que permitan cumplir los criterios de convergencia.

Esta situación permite vislumbrar un escenario que, en el mejor de los casos, dotará de una capacidad de inversión al Sector Público de 77.000 millones de euros.

Con estos 77.000 millones es importante que el Sector Público aborde proyectos de inversión que difícilmente pueden ser concesionables, tales como proyectos de modernización y transformación de regadío, infraestructura sanitaria, infraestructura de transporte público, etc.

En los capítulos anteriores se han planteado diversos programas de inversión para dar respuesta a necesidades sociales, permitir una mejor vertebración del territorio, y configurar una economía más competitiva y sostenible. Para ello se ha estimado **una inversión de 301.839 millones de euros, todo ello sujeto al régimen de colaboración público-privado que nos brinda la concesión.**

En la tabla siguiente se ilustra el impacto en términos macroeconómicos de los programas planteados. Para ello se ha aplicado la metodología input-output²¹, que permite estimar el impacto de las inversiones en cada uno de los sectores de actividad, valorando cuánto empleo generan, qué efecto tiene sobre el PIB, y que superávit público generan²².

Cabe destacar que **la inversión de 301.839 millones de euros se traduce en una generación de empleo superior a 4,5 millones de puestos de trabajo y un PIB de 673.916 millones de euros**. Si consideramos que los plazos de ejecución de estos programas van desde los 15 años en el parque de vivienda en alquiler a precios regulados y ciclo del agua, 13 años en el caso de residencias asistenciales, 10 años para el programa de transición energética, red viaria de alta capacidad e implantación del 5G en la red viaria por un plazo de 6 años, y logística y transformación de aparcamientos en 10 años, las cifras por año se concretan en la creación de **405.322 empleos anuales**, una generación de **PIB de 59.587 millones de euros por año y una reducción del déficit fiscal de 12.546 millones de euros anuales**.

Inversión por sectores de actividad	Impacto total				Impacto anual			
	Inversión (millones €)	Empleo total	PIB generado (millones€)	Superavit Pco. (millones €)	Años ejecución	Empleo anual	PIB anual (millones€)	Sup.Pco.Anuale (millones €)
Vivienda social	111.860	2.004.137	250.717	53.346	15	133.609	16.714	3.556
Ciclo del agua	73.851	935.485	154.022	32.074	15	62.366	10.268	2.138
Red viaria de alta capacidad	45.849	821.452	102.764	26.909	6	136.909	17.127	4.485
Implatanación 5G	2.795	23.343	5.421	1.370	6	3.891	903	228
Logística y transformación aparcamientos	2.513	29.551	5.246	1.261	10	2.955	525	126
Transición energética	40.157	347.381	99.579	11.372	10	34.738	9.958	1.137
Residencias asistenciales	15.084	270.252	33.808	7.193	13	20.789	2.601	553
Residuos	9.730	150.993	22.360	4.828	15	10.066	1.491	322
TOTAL	301.839	4.582.593	673.916	138.352		405.322	59.587	12.546

²¹ Marco input-output de España de 2016, publicado por el Instituto Nacional de Estadística.

²² Para el cálculo del efecto fiscal se ha aplicado la metodología propuesta por SEOPAN (2014) para el sector de la construcción, donde se consideran 6 tipos de ingresos públicos generados por la actividad de cada sector: IVA, impuestos sobre consumos intermedios, cotizaciones a la Seguridad Social, IRPF, impuesto sobre sociedades y ahorro por prestaciones por desempleo. Ref.: SEOPAN (2014): Empleo y retornos fiscales de la construcción de infraestructuras: análisis con las TOD de 2009

Si en el año 2020 se produce una contracción del PIB del 9%, la cifra de PIB se situará en torno a 1,13 billones de euros. En consecuencia, la propuesta aquí planteada contribuiría a aumentar el PIB en un 5,2% en el 2021.

En cuanto al empleo, considerando los escenarios que plantea el Banco de España, en la situación más optimista el desempleo ascenderá a un 18,1% y en la más pesimista a un 23,6%. Una creación de empleo de 405.322 puestos de trabajo equivalentes por año implicaría el primer año una reducción del nivel de desempleo entre un 7,4% y un 9,7%.

En cuanto al efecto fiscal, es importante tener en cuenta que la cifra resultante de 12.546 millones por año supone un punto menos respecto al PIB. Si tenemos en consideración el déficit en los años precedentes, es decir 2018 y 2019, una cifra como esta hubiera supuesto la reducción del déficit público en un 41% y un 36%, respectivamente.

Esta propuesta **permite alinear la política económica española con los requerimientos de Europa en cuanto a los objetivos de Pacto de Estabilidad y Crecimiento, pero además da una respuesta social y económica eficaz**, a las necesidades derivadas de la pandemia sanitaria que estamos sufriendo.

Atendiendo a los niveles de liquidez de nuestras economías, como consecuencia de las inyecciones de masa monetaria por parte de los bancos centrales en los últimos años, la movilización de más de 300.000 millones de euros en recursos financieros es perfectamente asumible siempre que los inversionistas perciban de forma clara y nítida la seguridad jurídica que consagra el artículo 9.3 nuestra Constitución.

El mantenimiento de la seguridad jurídica de las Instituciones, lo que se conoce también en el derecho internacional como el respeto a la confianza legítima, es condición necesaria para que España sea un destino atractivo para los inversionistas y la propuesta aquí planteada tenga viabilidad.

6. CONCLUSIONES

Objeto, finalidad y premisas del Plan.

El Plan que se propone desde CCIES tiene por objeto realizar un intenso estímulo sobre la economía española mediante un ambicioso programa de inversiones en los servicios públicos **sufragado íntegramente desde el sector privado**.

Este despliegue intensivo de inversión privada parte de dos premisas esenciales que lo diferencian y definen con claridad.

En primer lugar, se trata de un Plan de acción concreto que **puede y debe ser ejecutado de forma urgente**, como requiere la actual situación excepcional de emergencia económica y social.

Ello es posible porque toma como punto principal de referencia los procesos de modernización y transformación de las actuales infraestructuras y equipamientos públicos que podrían ser acometidos, de forma inmediata y altamente eficiente.

En segundo término, es un Plan que puede y debe ser ejecutado sin comprometer las finanzas públicas ni los principios de estabilidad presupuestaria. Es decir, **sin incrementar el déficit público ni generar endeudamiento adicional**, ni explícito ni implícito, de las Administraciones públicas españolas en los próximos años.

En un escenario como en el que nos encontramos, caracterizado por un fuerte sobreendeudamiento del Estado, el cumplimiento de esta premisa deviene esencial para la viabilidad del Plan.

Ello requiere el retorno a un modelo eficiente de colaboración público-privada, **sustentado en el pago por uso** de las infraestructuras y servicios por los usuarios, cuyo **instrumento central ha de ser la concesión**.

El modelo de colaboración público-privada por el que apuesta este Plan, basado en la figura de la concesión y en el pago por uso, es el único que garantiza el mantenimiento de estas inversiones fuera del perímetro del endeudamiento del Estado con arreglo al Derecho de la Unión Europea. De este modo se asegura su sostenibilidad a largo plazo y que pueda realmente actuar como un motor eficaz para la reconstrucción económica de España.

No obstante, la fórmula concesional que postula este Plan por uso resulta perfectamente compatible con una intensa y exigente política de protección social a las capas más débiles de la población, como la que se necesita en estos momentos en España.

La finalidad del Plan de CCIES no solo es actuar como un mecanismo de estímulo de nuestra economía. Tiene también como objetivo iniciar en España un camino de inversión intensiva para la **transformación de nuestro modelo de crecimiento económico** con arreglo a los vectores de la Agenda 2030, la revolución digital y el ambicioso *Green Deal* lanzado por la Unión Europea para liderar en esta región la lucha mundial contra el cambio climático.

Programas de inversión contenidos en el Plan: impacto económico.

El Plan de CCIES se estructura en **ocho grandes programas** de actuación alineados en torno a las referidas políticas públicas.

Dichos programas tienen por objeto proyectos concretos en los siguientes ámbitos:

- a. Vivienda en alquiler de precio regulado en suelo público
- b. Programas relacionados con el ciclo integral del agua,
- c. Infraestructuras de transporte y movilidad,
- d. Implantación de señal 5G en la red viaria de alta capacidad,

- e. Logística y transformación tecnológica de los aparcamientos urbanos,
- f. Eficiencia energética, energía fotovoltaica y recarga vehículos eléctricos,
- g. Residencias asistenciales, y
- h. Programas de tratamiento de residuos y medio ambiente.

Los ocho programas -que se detallan en el Plan- comportan globalmente una **inversión privada directa de 301.839 millones de euros**.

El desarrollo de este Plan comportaría la **generación de 4,5 millones de puestos de trabajo**, aproximadamente, y una **aportación al PIB superior a 670.000 millones de euros**.

En términos anuales el Plan implica una aportación al PIB de 59.587 millones de euros/año y la generación de más de 400.000 empleos/año.

Asimismo, comporta una significativa aportación para la reducción del déficit fiscal del Estado superior a 12.000 millones de euros al año.

Reformas regulatorias necesarias para la viabilidad del Plan.

En opinión de CCIES, la liquidez existente en los mercados internacionales de capitales y las políticas de estímulo promovidas por los bancos centrales, hacen viable la ejecución de este Plan con financiación enteramente privada.

No obstante, como se ha indicado en páginas precedentes, se hace necesario introducir cambios relevantes en el **modelo de colaboración público-privada** y en su regulación normativa, que ha de estar asentada en el principio de **seguridad jurídica**. Una exigencia que resulta absolutamente esencial para los operadores y los financiadores.

La seguridad jurídica implica, en primer lugar, **claridad y estabilidad** de las normas reguladoras de las concesiones (introduciendo algunas mejoras en su configuración y en el régimen de garantías de los inversores que se detallan en este documento), y, en segundo término, **previsibilidad** en los criterios de aplicación de las normas por las Administraciones públicas. Esto último ha de ser completado con unos mecanismos rápidos, eficientes y objetivos de solución de controversias entre las Administraciones públicas concedentes y los operadores privados.

Asimismo, resulta fundamental para la viabilidad de este Plan remover los obstáculos regulatorios que lastran la obtención de una **rentabilidad razonable** a las empresas en los proyectos de colaboración público-privada.

A estos efectos es absolutamente esencial, como se reclama con insistencia desde todos los sectores empresariales afectados, una profunda revisión de los criterios legales y de la fórmula matemática para calcular el periodo de recuperación de la inversión y la duración de las concesiones contenida en la legislación sobre desindexación de la economía española, cuyos parámetros de rentabilidad son irreales en términos de mercado. Se trata de una normativa tan negativa para la **financiabilidad** de los proyectos de colaboración público-privada como inútil en un contexto europeo de prácticamente nula inflación y cuya derogación o modificación es vital para acometer con éxito el programa de inversiones que constituye el objeto de este Plan de CCIES.

Inversiones inmediatas en activos concesionales: fase de choque del Plan.

Un aspecto nuclear del Plan de CCIES, dado el contexto de excepcional emergencia económica y social en que nos encontramos, sin precedentes en tiempos de paz, es que una parte sustancial de **estas inversiones privadas podrían acometerse a muy corto plazo**, de forma inmediata, iniciándose incluso la ejecución de los proyectos en los próximos meses.

Para ello resulta esencial apoyarse en la experiencia, capacidad técnica y conocimiento de las necesidades del servicio público de los actuales gestores.

Estas empresas cuentan con iniciativas y proyectos, en un estado de maduración muy avanzado, que pueden jugar un papel determinante a estos efectos.

Para el desarrollo de esta primera fase del Plan, o ***fase de choque***, sería únicamente necesario facilitar normativamente que la Administración concedente y los operadores puedan concluir ***Convenios de urgencia para la realización de inversiones extraordinarias*** con fondos privados en los activos concesionales. Las inversiones tendrían por finalidad la modernización de las actuales infraestructuras y servicios públicos mediante su transformación tecnológica, la mejora de la eficiencia ambiental y energética, la interoperabilidad con redes transeuropeas y el desarrollo nuevos servicios de alto valor añadido para los ciudadanos.

Estos programas extraordinarios y urgentes de inversiones serán financiados exclusivamente con fondos privados, sin perjuicio de la utilización de recursos del Banco Europeo de Inversiones o de otras instituciones financieras internacionales y no tendrán, al igual del resto de los programas contemplados en este Plan, ningún impacto presupuestario, directo ni indirecto, para las Administraciones públicas españolas.

Los Convenios que establezcan los programas extraordinarios de inversiones en activos concesionales determinarán el mecanismo para el mantenimiento del equilibrio económico-financiero de la concesión, que preferentemente tendría lugar a través de la ampliación de su extensión temporal. Un instrumento contractual sin impacto presupuestario alguno.

La instrumentación jurídica de estos *Convenios de urgencia para la realización de inversiones extraordinarias en activos concesionales* podría realizarse de forma sencilla y rápida a través de una legislación especial anudada a las políticas de reconstrucción nacional tras la crisis sanitaria del COVID 19, sin perjuicio de otras reformas de mayor calado de la regulación sobre concesiones y contratos que también se proponen en este documento.