

Fons NGEU: quin és el seu estat d'implementació a nivell europeu?

Han passat ja gairebé cinc anys des dels històrics acords per finançar el major programa conjunt d'estímul econòmic de la UE. Els fons Next Generation EU (NGEU) es van dissenyar amb el doble objectiu, a curt termini, de contribuir a superar els efectes adversos de la pandèmia de COVID-19 i, a mitjà termini, de donar suport a la transformació estructural de l'economia europea. Repasem aquí el que s'ha assolit fins ara i el que queda pendent.

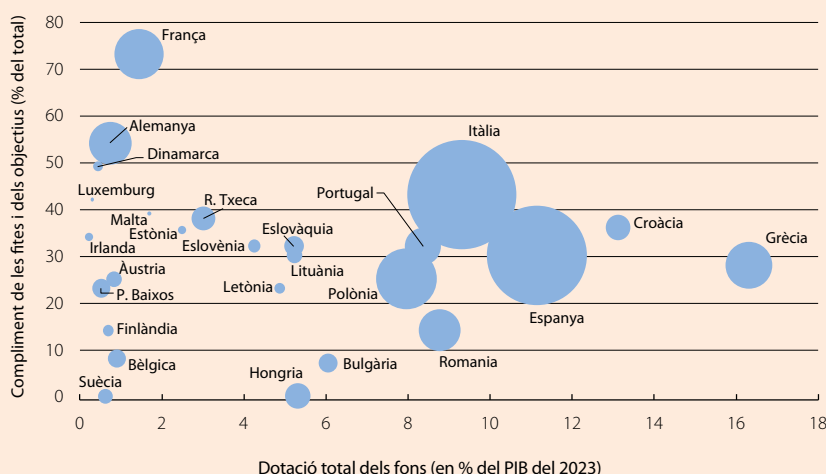
Avanços, però amb un progrés heterogeni i més lent del previst

La pedra angular dels fons NGEU va ser la creació del Mecanisme de Recuperació i Resiliència (MRR), dotat, inicialment, amb prop de 725 mil milions d'euros (mM€) en subvencions i en préstecs destinats a inversions i a reformes estructurades en sis pilars d'actuació: transició verda, transformació digital, creixement sostenible, cohesió, resiliència i joventut. A diferència dels fons europeus tradicionals, amb un enfocament de justificació de costos, aquest instrument consisteix en la transferència de recursos condicionada al compliment per part dels Estats membres d'una sèrie de fites i d'objectius definits als seus Plans de Recuperació i Resiliència (PRR).

Segons l'eina de seguiment de l'MRR,¹ la Comissió Europea ha desemborsat fins ara 306 mM€,² prop del 50% del volum total de la dotació final de fons,³ inclosos 67 mM€ en concepte de prefinançament i 239 mM€ com a resultat de 64 peticions de pagament per part dels Estats membres. Aquests fons es corresponen amb el compliment del 28% del conjunt de les fites i dels objectius recollits a tots els PRR nacionals. De manera coherent amb el disseny inicial dels plans i amb l'objectiu de reforçar la complementaritat entre els dos tipus de mesures, el progrés relatiu és major en les reformes (el 39%) que en les inversions (el 21%).⁴

Per països, el progrés és molt heterogeni (vegeu el primer gràfic). Si ens centrem en els Estats membres amb una major dotació relativa de fons en relació amb el seu PIB, Itàlia i Croàcia mostren el percentatge més elevat de compliment de les fites i dels objectius, al voltant del 40%, seguits per Portugal, Espanya, Grècia i Polònia, amb al voltant del 30%. En canvi, destaquen el baix grau de progrés a Romania i a Bulgària (per sota del 15%) i el fet que Hongria no hagi realitzat encara cap sol·licitud de desemborsament (tot i que sí que ha rebut fons en concepte de prefinançament).

Compliment de les fites i dels objectius dels PRR



Nota: L'àrea dels cercles és proporcional a la dotació total dels fons en euros nominals.

Font: CaixaBank Research, a partir de dades de la Comissió Europea.

L'estudi independent per a l'avaluació intermèdia de l'MRR publicat el 2024⁵ constata el desplegament incipient de les inversions, que tenen el seu focus en la doble transició verda i digital,⁶ al mateix temps que destacava les reformes realitzades en l'àmbit del mercat de treball, de la protecció social i de l'educació (amb un esment destacat de la reforma laboral del 2021 a Espanya i del seu paper en la reducció de la temporalitat al sector privat) i en l'Administració pública, governança i justícia (com les realitzades a Itàlia i a Croàcia), així com la simplificació reguladora i els incentius per a inversions en energies renovables, en transport sostenible i en desenvolupament de 5G i de la banda ampla (per exemple, a Itàlia, a Alemanya i a Bèlgica).

1. Vegeu Comissió Europea, «[Recovery and Resilience Scoreboard](#)» (en anglès).

2. 197 mM€ en concepte de subvencions i 109 mM€ en concepte de préstecs.

3. Un total de 650 mM€, que inclouen la sol·licitud del 76% dels préstecs disponibles i 22 mM€ addicionals en subvencions per a reformes i per a inversions relacionades amb el Pla REPowerEU, aprovat el 2022 com a resposta a la invasió d'Ucraïna i al xoc energètic associat.

4. Més detalls als informes anuals de l'MRR, l'últim publicat a l'octubre del 2024.

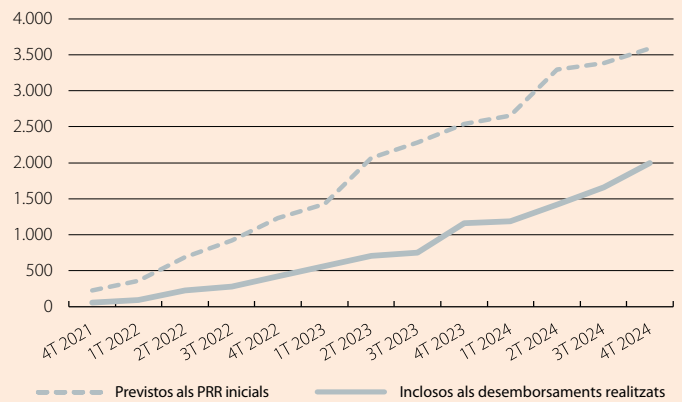
5. Corti, F., Nigohosyan, D., Pancotti, C. i Millard, S. (2023), «Study supporting the mid-term Evaluation of the Recovery and Resilience Facility», Comissió Europea.

6. Segons la regulació, un mínim del 37% de la dotació dels fons dels PRR s'ha de destinar a la transició verda i un mínim del 20% a la transformació digital.

Malgrat els avanços assolits, la implementació dels PRR ha estat més lenta del que s'havia previst inicialment (vegeu el segon gràfic). Els prop de 2.000 fites i objectius assolits fins ara representen al voltant del 60% dels previstos per a aquestes dates pels plans inicials adoptats en el curs 2021-2022. Entre els factors explicatius, l'avaluació intermèdia de l'MRR posa l'accent en una limitada capacitat administrativa per absorbir un volum elevat de fons, a la qual caldria sumar una major freqüència en les modificacions dels PRR inicials.⁷ També ha tingut un impacte negatiu l'escalada de preus posterior a la invasió d'Ucraïna, que hauria depreciat el valor de la dotació de fons al voltant del 10% en relació amb la previsió inicial,⁸ amb un encariment especialment intens dels materials de construcció.

En definitiva, veiem que encara hi ha molt per fer en l'execució dels fons NGEU, inclosos els dirigits als països que mostren fins ara un major progrés. Per aquest motiu, serà necessari accelerar les reformes i les inversions compromeses, però mantenint un equilibri necessari amb la rellevància de les mesures adoptades.⁹ Millorar la capacitat de creixement econòmic futur de la UE bé mereix un esforç.

Compliment de les fites i dels objectius dels PRR (Nombre acumulat)



Nota: La previsió està basada en l'annex de la primera decisió d'implementació del Consell, aplicant un retard de sis mesos sobre la data orientativa per reflectir el procediment de cada petició de pagament, que inclou l'enviament de la sol·licitud del país membre, l'avaluació de la Comissió i l'adopció per part del Consell.

Font: CaixaBank Research, a partir de dades de la Comissió Europea.

David Martínez Turégano

7. Per simplificar i per accelerar aquestes modificacions, la Comissió Europea va actualitzar, al juliol del 2024, la seva orientació als Estats membres.

8. Prenem com a referència la desviació acumulada del deflactor del PIB durant el període 2022-2024 comparada amb les previsions de la tardor del 2021 de la Comissió Europea.

9. Vegeu l'article «Fons NGEU: què podem dir sobre el seu impacte i sobre els desafiaments del futur», en aquest mateix Dossier.