

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA

15447 *Orden ECM/728/2026, de 13 de julio, por la que se aprueba la Estrategia de Inversión del programa «España Crece» y se establecen las orientaciones generales de política pública para su ejecución por el Instituto de Crédito Oficial.*

El Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), constituye el marco jurídico para la canalización de los fondos europeos destinados a impulsar la recuperación económica tras la crisis derivada de la COVID-19.

En este contexto, el Consejo de Ministros, en su reunión de 27 de abril de 2021, aprobó el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), que ha sido objeto de diversas modificaciones, incluyendo la adenda de simplificación aprobada el 9 de diciembre de 2025, orientada a facilitar la ejecución íntegra de los fondos antes del 31 de agosto de 2026.

Entre las medidas contempladas en dicha adenda destaca el refuerzo del capital del Instituto de Crédito Oficial (ICO), junto con la asignación de transferencias no reembolsables, con el objetivo de impulsar el programa «España Crece». Este se inscribe en el objetivo de seguir reforzando la estructura productiva española e impulsar su evolución hacia un modelo de mayor valor añadido, mayor cohesión social y mayor sostenibilidad ambiental. España cuenta con un tejido empresarial dinámico, con sectores que han demostrado capacidad para competir en los mercados internacionales y con compromisos firmes en materia de cohesión territorial y transición ecológica. Aprovechar plenamente ese potencial requiere instrumentos públicos de financiación que acompañen a los proyectos con mayor capacidad de transformación en estos ámbitos, completando la oferta del sistema financiero privado en aquellos casos en que esta no resulta suficiente.

La actuación del ICO en el marco de este programa se orientará por criterios de potencial de desarrollo en la economía española, capacidad transformadora, coherencia con los objetivos generales del país y la plena complementariedad respecto a la iniciativa privada.

La aplicación de estos criterios se concreta en cuatro ámbitos de actuación. El primero comprende la financiación de los sectores y proyectos con mayor potencial de transformación de la estructura productiva. El segundo se dirige a la promoción de vivienda en régimen de alquiler asequible, en coherencia con los objetivos de cohesión social. El tercero atiende a las inversiones con externalidades medioambientales positivas, en línea con los objetivos nacionales y europeos de transición ecológica. El cuarto se orienta a la financiación de pequeñas y medianas empresas con capacidad de crecimiento, cuyo acceso a la financiación resulta con frecuencia limitado por su tamaño o por la naturaleza intangible de sus inversiones.

Este primer ámbito constituye el núcleo de la actuación promocional del programa y se orienta a impulsar la transformación de la estructura productiva española hacia actividades de mayor sofisticación, productividad y valor añadido. La selección de los sectores y proyectos financiables atiende a su potencial de desarrollo en la economía española, a sus encadenamientos con el conjunto del aparato productivo y a su coherencia con los objetivos generales del país en materia de autonomía estratégica y cohesión social y territorial. La intervención del ICO se justifica en la corrección de fallos de mercado en el acceso a la financiación, que afectan a proyectos cuyas características dificultan su financiación en condiciones de mercado, y se desarrollará en términos complementarios a la oferta financiera existente, aportando capital paciente en posición

minoritaria y financiación adaptada para que los proyectos que el mercado deja sin financiar puedan salir adelante y arrastrar inversión privada adicional.

Otro de los problemas de financiación que lastran el crecimiento económico es la falta de financiación a pequeñas y medianas empresas (PYMES). Las PYMES tienen un acceso al crédito más limitado y oneroso que las grandes empresas, especialmente cuando invierten en digitalización, innovación o formación, activos de naturaleza predominantemente intangible respecto de los que existen dificultades para su valoración como garantía.

Asimismo, se abordará la escasez de vivienda en régimen de alquiler a precios asequibles. Esto se debe a que construir vivienda en alquiler a precios asequibles no siempre es rentable para un promotor privado sin la intervención pública: los ingresos que permite la renta asequible no cubren los costes de construcción y financiación con los plazos que ofrece el mercado. El resultado es una oferta crónicamente insuficiente. Frente a esto, el ICO financiará proyectos de vivienda asequible a plazos largos y en condiciones adaptadas a la naturaleza del activo, con la posibilidad de incorporar una ayuda parcial cuando resulte necesario para la viabilidad económica de la operación.

Finalmente, se atenderá a la financiación de proyectos con externalidades medioambientales positivas. Muchas inversiones verdes —rehabilitar edificios, electrificar flotas, modernizar redes de agua— son rentables a largo plazo, pero el mercado no las financia bien: los plazos son cortos, los costes administrativos son elevados para proyectos pequeños y, en algunos casos como la movilidad eléctrica, nadie invierte porque todos esperan que lo haga el otro primero. El resultado es una persistente infra inversión. Frente a esta situación el ICO intervendrá con distintos instrumentos, reduciendo los obstáculos que impiden que estas inversiones se ejecuten al ritmo que la transición ecológica requiere. La financiación permitirá atender tanto proyectos verdes de gran escala como actuaciones de menor dimensión con impacto ambiental o de productividad.

Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 19 de mayo de 2026, se instruye al Ministro de Economía, Comercio y Empresa para que apruebe la Estrategia de Inversión del Programa «España Crece», de acuerdo con los términos exigidos en el Anexo a la Decisión de Ejecución del Consejo de 13 de enero de 2026, que modifica a la Decisión de Ejecución de 13 de julio de 2021, por la que se aprueba la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de España, y de acuerdo con el resto de normativa nacional y europea aplicable.

La presente orden se aprueba en cumplimiento de esta instrucción y establece las directrices generales de la Estrategia de Inversión del programa «España Crece».

El ICO, entidad pública empresarial que tiene la consideración de entidad de crédito y de Agencia Financiera del Estado, se financia con ingresos de mercado y está clasificado, conforme al Sistema Europeo de Cuentas, en el sector de las instituciones financieras. La presente orden se dicta en el ejercicio de la función promocional que el ICO tiene atribuida como instrumento para el desarrollo de la política económica, función que ejerce a través de sus órganos de gobierno, con criterios bancarios y mediante el apalancamiento de sus recursos propios, formalizando sus operaciones a precios económicamente significativos, que cubren sus costes de financiación, de riesgo y de administración, y generando con ello una rentabilidad recurrente sobre su capital.

La independencia del ICO, caracterizada por la toma independiente de decisiones de su consejo, su capacidad para financiarse en el mercado, su capacidad de cofinanciación con el sector privado y su naturaleza de entidad de crédito (S.12), hacen del ICO el instrumento idóneo para movilizar los fondos de España Crece.

El programa «España Crece» se sirve de esta capacidad para ampliar la financiación destinada a los objetivos de política económica descritos en esta orden. A tal fin, esta orden, informada por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, fija las orientaciones generales de política pública del programa y las condiciones derivadas de la Decisión de Ejecución del Consejo, garantizándose de esta forma su correcta implementación y su verificación.

El desarrollo de dichas orientaciones y la adopción de las decisiones de financiación corresponden al Instituto, que las acuerda a través de su Consejo General, con criterios bancarios y por cuenta y riesgo propios, en los términos previstos en sus Estatutos. El seguimiento de la ejecución del programa y de su adecuación a los objetivos perseguidos se encomienda a la Comisión de Seguimiento que esta orden regula.

En su virtud, dispongo:

Primero. *Objeto.*

Esta orden tiene por objeto la aprobación de las directrices generales de la Estrategia de Inversión del programa «España Crece» y el establecimiento de las orientaciones generales de política pública para la ejecución del programa por el Instituto de Crédito Oficial (ICO).

Segundo. *Naturaleza y finalidad del programa.*

1. «España Crece» es un programa público destinado a impulsar la evolución de la estructura productiva española hacia un modelo de mayor valor añadido, mayor cohesión social y mayor sostenibilidad ambiental, mediante la corrección de fallos de mercado en el acceso a la financiación, en términos complementarios a la oferta financiera existente.

2. Las actuaciones financiadas deberán ajustarse a la normativa europea aplicable.

Tercero. *Principios de gestión.*

La ejecución del programa se ajustará a los siguientes principios:

(i) Independencia y autonomía en la gestión del Instituto de Crédito Oficial en el marco de esta orden ministerial.

(ii) Buena gestión financiera conforme al artículo 33 del Reglamento (UE) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión.

(iii) Prevención del fraude, corrupción y conflicto de intereses.

(iv) Ausencia de doble financiación.

(v) Cumplimiento del principio de no causar un perjuicio significativo (DNSH).

(vi) Trazabilidad y transparencia en la gestión de fondos.

(vii) Formalización de las operaciones en condiciones de mercado, con precios que cubran el coste de financiación, el riesgo asumido y los gastos de administración, y con una rentabilidad adecuada al riesgo de cada operación.

(viii) Cumplimiento con el principio de publicidad de los fondos europeos.

Cuarto. *Toma de decisiones.*

El Instituto de Crédito Oficial mantendrá plena autonomía en la gestión de España Crece dentro de las orientaciones generales de política pública de la presente orden ministerial.

Corresponde al Consejo General del Instituto de Crédito Oficial la aprobación de las operaciones de financiación de acuerdo con los términos de sus Estatutos. Asimismo, le corresponde la determinación de las condiciones y precio de dichas operaciones de financiación, que se acordarán con criterios bancarios y por cuenta y riesgo propios.

Las orientaciones generales no se refieren, en ningún caso, a operaciones individuales, a beneficiarios concretos ni a las condiciones financieras de operaciones determinadas.

Quinto. *Recursos financieros.*

1. El programa contará con los siguientes recursos:

(i) 10.891 millones de euros en concepto de ampliación de capital del ICO.

(ii) 2.800 millones de euros en concepto de transferencias no reembolsables destinadas a compensar el componente concesional de las operaciones financiadas con el capital adicional.

2. Los fondos correspondientes a transferencias no reembolsables se mantendrán en una cuenta separada y se gestionarán por cuenta del programa, sin integrarse en los recursos propios del Instituto de Crédito Oficial durante su período de aplicación, con sujeción a las obligaciones de trazabilidad y rendición de cuentas establecidas en esta orden. El período de aplicación será de diez años desde la transferencia de los fondos a la cuenta separada.

La transferencia de los fondos a que se refiere este artículo tiene carácter definitivo y no reembolsable. Los importes transferidos no generan obligación de devolución a cargo del Instituto de Crédito Oficial. Los importes que no hubieran sido aplicados al cierre del período de aplicación se incorporarán a los fondos propios del Instituto de Crédito Oficial, debiendo el Consejo General comunicar dicha incorporación a la Comisión de Seguimiento, prevista en el artículo décimo tercero.

Sexto. Ámbitos de actuación.

Las operaciones financiadas por España Crece se encuadrarán en alguno de los siguientes ámbitos:

I. Sectores económicos con alta productividad y con elevado potencial de transformación de la economía, en los que existan brechas estructurales de financiación.

II. Promoción, comercialización y gestión de proyectos de vivienda y en especial de los destinados al alquiler asequible y/o social.

III. Inversiones en eficiencia energética, energías renovables y autoconsumo, gestión energética y digitalizada, renovación eficiente de edificios, movilidad eléctrica, mejora de la resiliencia hídrica, mejoras del capital natural y adaptación climática, y grandes infraestructuras verdes.

IV. Financiación de pequeñas y medianas empresas.

V. Otras prioridades estratégicas alineadas con las orientaciones de política económica nacional o europea.

Además, para las operaciones que se financien con capital reservado para operaciones con etiquetado verde, los proyectos de inversión financiados serán los que se incluyan en alguna de las actividades indicadas en el anexo VI del Reglamento relativo al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (2021/241) como campos de intervención con un coeficiente para el cálculo de la ayuda de los objetivos climáticos del 40% o del 100%.

Séptimo. Aprobación por el ICO de la Estrategia de Inversión.

En el plazo de treinta días desde la publicación de la presente orden, y tras informar a la Comisión de Seguimiento prevista en el artículo décimo tercero, el Consejo General del Instituto de Crédito Oficial aprobará una Estrategia de Inversión con los instrumentos financieros y sus características, que tendrán carácter indicativo y comprenderán: el importe asignado a las áreas de actuación; los beneficiarios finales elegibles, que deberán tener alguna vinculación con la Unión Europea; las operaciones financiadas y el multiplicador de apalancamiento esperado. Asimismo, la Estrategia de Inversión detallará la asignación del componente subvencionable, los requisitos de etiquetado y el calendario previsto de implementación.

Octavo. Asignación de transferencias a la bonificación de operaciones financiadas.

Los 2.800 millones de euros recibidos por el Instituto de Crédito Oficial en concepto de transferencias se destinarán exclusivamente a satisfacer, por cuenta de los beneficiarios

finales, el coste concesional asumido por el Instituto de Crédito Oficial en las operaciones financiables. El componente concesional aplicado al beneficiario final —como la reducción de tipos o tramos no reembolsables— se satisfará con cargo a la cuenta separada descrita en el artículo quinto, punto 2, por cuenta del beneficiario, en la cuantía necesaria en cada operación.

Las operaciones se formalizarán por el Instituto de Crédito Oficial en condiciones de mercado. El beneficio económico de dicha bonificación deberá trasladarse íntegramente a los beneficiarios finales, sin conferir al Instituto de Crédito Oficial una ventaja patrimonial neta.

Noveno. Operaciones no financiables.

En línea con lo previsto en el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), las operaciones financiadas por España Crece cumplirán el principio de «no causar un perjuicio significativo», tal y como se regula en la Guía Técnica DNSH (C/2023/111).

En particular, no serán financiables o subvencionables las actividades y activos que se indican en el anexo I de la presente orden.

Además, en el caso de apoyo general a empresas, se excluirán a las empresas que se centren principalmente en los sectores que se indican en el anexo II de la presente orden.

Asimismo, todas las actividades financiadas deberán cumplir con la legislación nacional y de la UE aplicable en materia de medio ambiente por parte de los beneficiarios finales.

Décimo. Cofinanciación con el sector privado.

Las operaciones financiadas con cargo a los fondos de España Crece deberán realizarse preferentemente en cofinanciación con el sector privado, en cuyo caso, y con carácter general, la participación del Instituto de Crédito Oficial se mantendrá por debajo del 50% de la financiación.

Undécimo. Control y seguimiento del ICO.

El Instituto de Crédito Oficial establecerá mecanismos de control, seguimiento y reporte, tanto ex ante como ex post, que permitan verificar el cumplimiento de los objetivos del programa, de acuerdo con las exigencias del PRTR y de la normativa europea. Asimismo, mantendrá un sistema de seguimiento separado para las operaciones del programa, con trazabilidad suficiente para identificar el origen y destino de los recursos, el componente concesional aplicado y su traslado al beneficiario final.

En particular, el Instituto de Crédito Oficial aplicará a las operaciones financiadas mediante España Crece los mismos sistemas de auditoría y control que han sido valorados positivamente por la Comisión Europea de conformidad con el artículo 157 del Reglamento (UE, Euratom) 2024/2509. Dicho sistema comprenderá, al menos: la verificación de la elegibilidad de las operaciones y de los beneficiarios finales conforme a los ámbitos de actuación y exclusiones previstos en esta orden; los controles dirigidos a prevenir el fraude, la corrupción, el conflicto de intereses y la doble financiación; la comprobación del cumplimiento del principio de no causar un perjuicio significativo (DNSH); y la conservación de la documentación justificativa que permita la pista de auditoría completa de los fondos exigidos por el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR).

Duodécimo. *Informe anual de ejecución.*

ICO remitirá a la Comisión de Seguimiento definida en el artículo decimotercero, con la antelación debida, y periodicidad anual, un informe anual que contenga información detallada de las medidas adoptadas para ejecutar la estrategia de inversión, incluyendo las medidas adoptadas para la puesta en marcha de los instrumentos financieros, así como las que se planeen adoptar.

Decimotercero. *Comisión de Seguimiento.*

Se crea una Comisión de Seguimiento, presidida por el titular de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa y compuesta adicionalmente por tres representantes designados por el Instituto de Crédito Oficial y tres representantes de la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa designados por su titular.

La Comisión de Seguimiento se reunirá con periodicidad anual para recibir y examinar el informe anual de seguimiento elaborado por el Instituto de Crédito Oficial y, a través de él, velar por: (i) el seguimiento de su implementación a través de la recepción y discusión del mencionado informe anual; (ii) seguimiento de la implementación de cualquiera otros planes anuales o multianuales de implementación de España Crece; (iii) la adecuación de las operaciones financiadas a los objetivos perseguidos por España Crece, (iv) el respeto a la normativa europea y nacional aplicable, con especial atención a la regulación medioambiental y la normativa europea de defensa de la competencia. La Comisión se reunirá, además, cuando lo decida su Presidencia.

La Comisión de Seguimiento no participará en la aprobación de operaciones ni en la adopción de las decisiones que corresponden a los órganos de gobierno del Instituto, cuyas determinaciones no requerirán su informe previo ni su conformidad.

La Comisión de Seguimiento se reunirá, asimismo, siempre que resulte necesario para ser informada, con carácter previo, de las modificaciones que el Consejo General del Instituto de Crédito Oficial desee realizar en la Estrategia de Inversión prevista en el artículo séptimo.

Decimocuarto. *Primer informe del ICO.*

ICO remitirá a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la empresa, con la antelación debida, y en todo caso antes del 31 de agosto de 2026, información detallada de las medidas adoptadas para ejecutar la estrategia de inversión, incluyendo las medidas adoptadas para la puesta en marcha de los instrumentos financieros, así como las que se planeen adoptar. La Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la empresa elaborará un primer informe de ejecución con la información recibida, que remitirá a la Comisión Europea, en cumplimiento de la Decisión de Ejecución del Consejo.

Decimoquinto. *Efectos.*

Esta orden surtirá efectos desde el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, 13 de julio de 2026.—El Vicepresidente Primero del Gobierno y Ministro de Economía, Comercio y Empresa, Carlos Cuerpo Caballero.

ANEXO I

Actividades y activos no financiables

1. Actividades y activos relacionados con los combustibles fósiles, incluida la utilización ulterior de los mismos, excepto en el caso de: a) activos y actividades relacionados con la generación de electricidad y/o calor utilizando gas natural, así como con la infraestructura de transporte y distribución conexa, que cumplan las condiciones

establecidas en el anexo III de la Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» (2021/C58/01); y b) actividades y activos con arreglo al inciso ii) para los que el uso de combustibles fósiles sea temporal y técnicamente inevitable para la transición en un plazo oportuno hacia un funcionamiento libre de combustibles fósiles.

2. Actividades y activos con arreglo al régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE) en relación con los cuales se prevea que las emisiones de gases de efecto invernadero que se van a generar no se situarán por debajo de los valores de referencia pertinentes. Cuando se prevea que las emisiones de gases de efecto invernadero provocadas por la actividad subvencionada no van a ser significativamente inferiores a los valores de referencia pertinentes, deberá facilitarse una explicación motivada al respecto. valores de referencia establecidos para la asignación gratuita de derechos de emisión para actividades incluidas en el ámbito de aplicación del régimen de comercio de derechos de emisión, tal como se establece en el Reglamento de Ejecución (UE) 2021/447 de la Comisión.

3. Actividades y activos relacionados con vertederos, incineradoras y plantas de tratamiento. En lo referido a incineradoras, esta exclusión no se aplica a las acciones emprendidas en el marco de esta medida en plantas dedicadas exclusivamente al tratamiento de residuos peligrosos no reciclables, ni a las plantas existentes, donde dichas acciones tienen el propósito de aumentar la eficiencia energética, capturar gases de escape para almacenamiento o uso o recuperar materiales de las cenizas de incineración, siempre que tales acciones no den lugar a un aumento de la capacidad de procesamiento de residuos de las plantas o a una extensión de su vida útil; estos pormenores deberán justificarse documentalmente por cada planta. En lo referido a plantas de tratamiento, esta exclusión no se aplicará a las actuaciones en el marco de esta medida en las instalaciones de tratamiento mecánico-biológico existentes, cuando las acciones en el marco de esta medida tengan por objeto aumentar la eficiencia energética o readaptar a las operaciones de reciclado de residuos separados a biorresiduos de compost y digestión anaerobia de biorresiduos, siempre que dichas acciones en el marco de esta medida no den lugar a un aumento de la capacidad de tratamiento de residuos de las instalaciones o a una ampliación de la vida útil de las instalaciones; estos pormenores deberán justificarse documentalmente por cada planta.

ANEXO II

Sectores excluidos en el apoyo general a empresas

I. Producción de energía basada en combustibles fósiles y actividades relacionadas. Excepto en el caso de: a) activos y actividades relacionados con la generación de electricidad y/o calor utilizando gas natural, así como con la infraestructura de transporte y distribución conexa, que cumplan las condiciones establecidas en el anexo III de la Guía técnica sobre la aplicación del principio de «no causar un perjuicio significativo» (C/2023/111); y b) actividades y activos con arreglo al inciso ii) para los que el uso de combustibles fósiles sea temporal y técnicamente inevitable para la transición en un plazo oportuno hacia un funcionamiento libre de combustibles fósiles.

II. Industrias intensivas energéticamente o con altas emisiones de CO₂. Se incluyen las actividades y los activos en el marco del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE) en relación con los cuales se prevea que las emisiones de gases de efecto invernadero que van a generar no se situarán por debajo de los valores de referencia pertinentes. Cuando se prevea que las emisiones de gases de efecto invernadero provocadas por la actividad subvencionada no van a ser significativamente inferiores a los valores de referencia pertinentes, deberá facilitarse una explicación motivada al respecto. valores de referencia establecidos para la asignación gratuita de derechos de emisión para actividades incluidas en el ámbito de aplicación del régimen

de comercio de derechos de emisión, tal como se establece en el Reglamento de Ejecución (UE) 2021/447 de la Comisión.

III. Producción, alquiler o venta de vehículos contaminantes. Los vehículos contaminantes se definen como vehículos de emisión distinta de cero.

IV. Recogida, tratamiento y eliminación de residuos. Esta exclusión no se aplica a las acciones emprendidas en el marco de esta medida en plantas dedicadas exclusivamente al tratamiento de residuos peligrosos no reciclables, ni a las plantas existentes, donde dichas acciones tienen el propósito de aumentar la eficiencia energética, capturar gases de escape para almacenamiento o uso o recuperar materiales de las cenizas de incineración, siempre que tales acciones no den lugar a un aumento de la capacidad de procesamiento de residuos de las plantas o a una extensión de su vida útil; estos pormenores deberán justificarse documentalmente por cada planta.

V. Procesamiento de combustibles nucleares y producción de energía nuclear.