

Descripción de Servicios

30 de junio de 2016

-Borrador sujeto a cambios-

Análisis del posible uso de instrumentos financieros para el objetivo de economía baja en carbono en España en el periodo de programación 2014-2020.

Índice de contenidos

0	Finalidad de los trabajos.....	3
1	Introducción y antecedentes.....	3
2	Enfoque Ex Ante.....	5
3	Tareas.....	6
4	Entregables.....	9
5	Grupo de seguimiento y gestión.....	9
6	Calendario	9
7	Uso de consultores externos	10

0 Finalidad de los trabajos

El presente encargo tiene por objeto analizar la posibilidad de utilizar los instrumentos financieros (en adelante “IF”) como forma de ayuda para las intervenciones relacionadas con el fomento de un modelo de economía de bajas emisiones de carbono previstas en el Programa Operativo Plurirregional de Crecimiento Sostenible en España, cofinanciado por el FEDER en el periodo de programación 2014-2020¹.

1 Introducción y antecedentes

Antecedentes en materia de instrumentos financieros y análisis ex ante

La Comisión Europea (“CE”) es consciente del importante papel que desempeñan los IF tanto en la aplicación de las políticas del Marco Estratégico Común como en el apoyo para alcanzar los objetivos de la Estrategia Europa 2020. En consecuencia, promueve el uso de los IF en el periodo de programación 2014-2020, donde se ha ampliado su ámbito de aplicación. Así, se trata de un complemento clave de las tradicionales subvenciones. El marco normativo de 2014-2020 permite la combinación de formas de ayuda en los Programas Operativos (“PO”) adaptada para dar respuesta a las necesidades concretas de los Estados miembros (EM) y las Autoridades de Gestión (AG).

El Título IV del RDC² (Artículos 37 a 46) establece las disposiciones comunes relativas a los FI cofinanciados por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (“Fondos EIE”). Estos Fondos pueden ser utilizados para dotar IF mediante uno o varios programas para contribuir a la consecución de objetivos específicos.

La Comisión Europea, con el fin de alentar el uso de los IF en los Fondos EIE, prevé un amplio abanico de herramientas para las AG de los Estados miembros. Entre otras, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) presta servicios de asistencia técnica directamente a las AG para la elaboración de las evaluaciones ex ante exigidas en el artículo 37, apartado 2, del RDC.

Antecedentes en material de economía baja en carbono en los PO en España

El Acuerdo de Asociación para España del presente periodo de programación establece una contribución total de los Fondos EIE al Objetivo Temático (“OT”) de Economía Baja en Carbono que supera los 4.2 mil millones de Euros. El FEDER es la principal fuente de financiación de este OT.

El Programa Operativo de Crecimiento Sostenible (“POCS”) es el PO Plurirregional que prevé inversiones en el objetivo de economía baja en carbono (OT4). Un total de 2.1 mil millones de Euros de FEDER se gestionarán “bajo la responsabilidad” del Instituto para la Diversificación y el Ahorro de la Energía (“IDAE”), en calidad de organismo intermedio, de acuerdo con el POCS.

El POCS establece diferentes inversiones en el OT4.

Las inversiones “bajo la responsabilidad” del IDAE se centran en las actuaciones de OT4 (Economía Baja en Carbono) en el marco del POCS 2014-2020, y entre ellas las siguientes:

¹ http://www.dgfc.sggp.meh.es/sitios/dgfc/es-ES/ipr/fcp1420/p/Prog_Op_Plurirregionales/Documents/PO_CrecimientoSostenible_FEDER_2014-2020.pdf

² “Reglamento de Disposiciones Comunes” (Reglamento 1303/2013/EU) (en adelante, RDC).

- Programa dirigido a edificios, instalaciones e infraestructuras públicas titularidad de la AGE y sus organismos públicos y programas de ayudas dirigidos a edificios de uso vivienda;
- Programa de ayudas para incrementar la participación de las energías renovables en la calefacción y el transporte;
- Programa de ayudas dirigido a incrementar la participación de las energías renovables en la electricidad y calefacción de edificios e infraestructuras públicas, especialmente mediante sistemas de generación a pequeña escala;
- Promoción de la eficiencia energética y el uso de energías renovables en las empresas;
- Promoción de la I+D+I y adopción de tecnologías de bajas emisiones de carbono
- Proyectos singulares para autoridades locales;
- Acciones incluidas en Planes de Movilidad Urbana Sostenible.

Introducción al encargo

El análisis relativo al posible uso de IF para alcanzar el objetivo fijado de reducción de emisiones de carbono en España durante el periodo 2014-2020 cubrirá las siguientes áreas de inversión, tal como se especifica en el PO de Crecimiento Sostenible 2014-2020:

Eje prioritario	Objetivo temático / prioridad de inversión / objetivo específico
04. Economía Baja en Carbono	<p><u>OT 04 - Apoyar la transición a una economía baja en carbono en todos los sectores</u></p> <p>4a - Fomento de la producción y distribución de energía derivada de fuentes renovables</p> <p><u>040a1</u> - OE 4.1.1. Aumentar la proporción en el consumo final de energía de las fuentes renovables para producción de electricidad, incluidas las redes de transporte y distribución necesarias para su integración en el sistema eléctrico, en consonancia con el Plan de Energías Renovables 2011-2020.</p> <p><u>040a2</u> - OE 4.1.2 Aumentar la participación y distribución de las energías de usos térmicos, en particular la biomasa, el biogás y los biocombustibles para el transporte, en consonancia con el Plan de Energías Renovables 2011-2020.</p> <p>4b - Fomento de la eficiencia energética y uso de energías renovables en las empresas</p> <p><u>040b1</u> - OE 4.2.1 Avanzar en la evaluación y mejora de la eficiencia energética de las empresas, en particular las PYME</p> <p>4c - Apoyo de la eficiencia energética, de la gestión inteligente de la energía y del uso de energías renovables en las infraestructuras públicas, incluidos los edificios públicos, y en las viviendas</p> <p><u>040c1</u> - OE 4.3.1 Mejorar la eficiencia energética en la edificación, y en las infraestructuras y servicios públicos.</p> <p><u>040c2</u> - OE 4.3.2. Aumentar el uso de las energías renovables para producción de electricidad y usos térmicos en edificación y en infraestructuras públicas, en particular favoreciendo la generación a pequeña escala en puntos cercanos al consumo.</p>

Eje prioritario	Objetivo temático / prioridad de inversión / objetivo específico
	<p>4e - Fomento de estrategias de reducción del carbono para todo tipo de territorio, especialmente las zonas urbanas, incluido el fomento de la movilidad urbana multimodal sostenible y las medidas de adaptación con efecto de mitigación</p> <p><u>040e1</u> - OE 4.5.1 Fomento de la movilidad urbana sostenible: transporte urbano limpio, transporte colectivo, conexión urbana-rural, mejoras en la red viaria, transporte ciclista, peatonal, movilidad eléctrica y desarrollo de sistemas de suministro de energías limpias.</p> <p>4f - Fomento de la investigación y la innovación en tecnologías con bajas emisiones de carbono, y la adopción de las mismas</p> <p><u>040f1</u> - OE 4.6.1. Fomento de la I+i y la adopción de tecnologías de baja emisión de Carbono</p>

El análisis se llevará a cabo a nivel nacional, teniendo en cuenta que los presupuestos del POCS están territorializados por comunidades autónomas, habrá que tener en cuenta las peculiaridades que pudieran presentar las diferentes comunidades autónomas en cuanto a la necesidad del Instrumento Financiero. Esto se plasmará en las conclusiones del estudio, de manera que las conclusiones a nivel nacional puedan extrapolarse a las peculiaridades de las comunidades autónomas en conclusiones resumidas (de dos/tres páginas) para cada una de ellas.

2 Enfoque Ex Ante

El análisis se llevará a cabo de conformidad con la metodología de evaluación ex ante de la Comisión Europea de 2014, es decir, respecto a los incisos (a) a (g) del artículo 37, apartado 2, del RDC, tal y como se especifica en el siguiente apartado.

Se partirá de las experiencias sobre instrumentos financieros constituidos en el anterior periodo de programación FEDER 2007-2013, y se centrará fundamentalmente en los siguientes sectores:

- Sector edificatorio, principalmente residencial. analizando la especial problemática de las comunidades de vecinos.
- Sector industrial, analizando las necesidades de este sector, para proyectos de eficiencia energética y uso de renovables, de forma complementaria a otros instrumentos financieros ya existentes.
- Sector de las empresas de servicios energéticos, tanto en el ámbito de proyectos de eficiencia energética como de energías renovables.
- Sector de producción, transformación, y aprovechamiento energético de la biomasa para aplicaciones térmicas.
- Entidades o administraciones locales que acometan proyectos de eficiencia energética o uso de energías renovables en infraestructuras o edificios públicos.

Se analizará, en caso de detectar la necesidad, la forma de instrumento financiero más adecuado, bien sea de préstamo, de garantías, de participación en capital u otras formas más adecuadas al sector de que se trate.

Así mismo, se cuantificará la dotación precisa del instrumento y la cantidad estimada inicial para el inicio de funcionamiento.

3 Tareas

La metodología a aplicar es la definida por la Comisión Europea y descrita en las guías que se citan a continuación:

- *Ex-ante assessment methodology for financial instruments in the 2014-2020 programming period General methodology covering all thematic objectives - Quick reference guide.*
- *General methodology covering all thematic objectives - Volume I*
- *Strengthening research, technological development and innovation (Thematic objective 1) - Volume II*
- *Enhancing the competitiveness of SME, including agriculture, microcredit and fisheries (Thematic objective 3) - Volume III*
- *Supporting the shift towards low-carbon economy (Thematic objective 4) - Volume IV*
- *Financial instruments for urban and territorial development - Volume V*
- *Ex-ante assessment methodologies for FIs – Training for Managing authorities – June 2014*

De forma resumida, la metodología a emplear se incluye a continuación.

Bloque 0. Verificación de la consistencia del IF con el PO

Antes de iniciar la evaluación ex ante del IF, es necesario asegurar la consistencia de éste con el Programa Operativo. Existen 4 dimensiones a verificar:

1. **Consistencia con los Objetivos Temáticos y las Prioridades de Inversión.** El IF debe encajar en la lógica de intervención establecida en el PO orientada a contribuir a los objetivos de la estrategia Europa 2020. El uso de un IF debe ser consistente con la evaluación ex ante del PO y con las realizaciones y resultados esperados en los ejes y prioridades relacionados con el IF.
2. **Consistencia financiera.** Cuando el IF se constituya con contribuciones de múltiples ejes prioritarios o POs, el peso de las diferentes contribuciones y su diferenciación debe quedar reflejada en las orientaciones de inversión del IF.
3. **Consistencia de la Gobernanza.** Con la gobernanza del PO y valorar la relevancia de la participación de socios nacionales y regionales. En el caso de IF con contribuciones de diferentes PO, se requiere una fuerte colaboración entre la Autoridad de Gestión y los OOI que gestionan los PO. La gobernanza del IF en este caso debe adaptarse en consecuencia.
4. **Consistencia con otras regiones.** Se requiere un enfoque coordinado para evitar potenciales duplicidades, identificación de buenas prácticas y logro de masa crítica y economías de escala. Cada caso debe ser valorado en base a sus propios logros, pero debe existir una consolidación de recursos en instrumentos a nivel nacional, supra regional o europeos, cuando sea adecuado.

Bloque 1. Evaluación del mercado

Incluye un análisis de las deficiencias de mercado, las situaciones de inversión subóptimas y de las necesidades de inversión, análisis del valor añadido del IF previsto, una estimación de los recursos públicos y privados adicionales que podrían potencialmente incorporarse al instrumento y lecciones aprendidas del pasado en la implementación de IF similares y en la realización de las propias evaluaciones ex ante de otros IFs. Tras completar este bloque, la

Autoridad de Gestión deberá tener una clara visión y entendimiento de las condiciones de mercado en las que el IF deberá operar.

Bloque 2. Diseño e Implementación del IF

Esta fase se enfoca hacia el diseño y la implementación del IF, incluyendo el desarrollo de la estrategia de inversión, la definición de los resultados esperados y las disposiciones que permiten la revisión y actualización de la evaluación ex ante si la Autoridad de Gestión así lo considera necesario.

Estos dos bloques de trabajo o elementos básicos se cubrirán en profundidad para cada una de las áreas de inversión objeto de estudio, como se detalla a continuación:

- Elemento básico 1: Análisis del mercado
- Elemento básico 2: Ejecución y gestión

Elemento básico 1	Análisis del mercado
<p>a) Análisis de los fallos de mercado, situaciones de inversión subóptima y necesidades de inversión</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identificación de las principales causas, tipo y magnitud de la deficiencia de mercado y de las situaciones de inversión subóptimas con una metodología que garantice la utilización de los recursos del IF cuando su utilización cumpla un papel determinante; • Análisis de la oferta y la demanda de financiación en el sector de la economía baja en emisiones de carbono, y cuantificación del “gap” de financiación. • El análisis de las inversiones en eficiencia energética se basará en información secundaria, en la información proporcionada por las entidades financieras, y en las entrevistas con los actores principales en el sector (p.ej. promotores, fondos de capital riesgo, etc.) • Identificación de una cartera de proyectos potenciales. • Análisis del importe de los recursos de los Fondos EIE que se ha de asignar al IF con el fin de captar a otros inversores y subsanar los desfases de inversión o contribuir a este objetivo; • Contribución del instrumento financiero a la estrategia y a lograr los resultados esperados del programa pertinente o de los programas pertinentes subsanando una deficiencia de viabilidad o una deficiencia de financiación.
<p>b) Valor añadido de los instrumentos financieros</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Verificación del valor añadido de los IF; • Coherencia con otras formas de intervención pública y privada que aborden la misma deficiencia de mercado para limitar duplicaciones. Prestando especial atención a líneas de subvención que atiendan el mismo mercado y tipología de beneficiario; • Posibles repercusiones en materia de ayudas de Estado, incluida la proporcionalidad de la intervención prevista y las necesidades del mercado identificadas; • Medidas destinadas a minimizar las distorsiones del mercado debidas al instrumento financiero.

c) Recursos adicionales públicos y privados	<ul style="list-style-type: none"> • Estimación de los recursos públicos y privados adicionales que podría apalancar el instrumento financiero; • Llevar la cofinanciación hasta el nivel del beneficiario final; • Efecto palanca previsto; • En su caso, una evaluación de la necesidad de una remuneración preferente y, si esta fuera necesaria, de cuál sería su nivel para captar recursos análogos procedentes de inversores privados.
d) Lecciones aprendidas	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis de las enseñanzas extraídas de instrumentos similares o considerados pertinentes en el pasado; • Análisis de las evaluaciones ex ante realizadas en el pasado por el Estado miembro, en su caso; • Aplicación de estas enseñanzas para garantizar que el instrumento financiero se apoya en los conocimientos existentes o adquiridos.
Elemento Básico 2	Ejecución y gestión
e) Estrategia de Inversión propuesta	<ul style="list-style-type: none"> • Ámbitos temático y geográfico del instrumento financiero • Garantizar que, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 38 RDC, se elige la opción de ejecución más apropiada respecto a la situación del país o la región; • Productos financieros que se ofrecen para asegurar una respuesta adecuada a las necesidades del mercado; • Destinatarios finales a los que se dirigen; • Si procede, la intención de combinarlos con ayudas procedentes de subvenciones para maximizar la eficiencia y asegurar una intensidad mínima del elemento de bonificación.
f) Resultados esperados	<ul style="list-style-type: none"> • Especificación de los resultados y de la productividad previstos del instrumento financiero en el marco de la prioridad del Programa; • Definición de los valores de referencia y previstos sobre la base de la contribución específica del instrumento financiero a la prioridad de los indicadores de resultados y productividad del Programa.
g) Disposiciones que permiten la revisión de la evaluación ex ante	<ul style="list-style-type: none"> • Razones para la revisión de la evaluación ex ante; • Procedimientos prácticos y metodológicos para la actualización la evaluación ex ante; • Etapas para adaptar la ejecución del instrumento financiero.

El estudio ex-ante busca alinearse con estos dos bloques y con sus componentes subyacentes.

El IDAE facilitará la cooperación de su personal con el BEI durante la ejecución del estudio y facilitará la cooperación oportuna de cualquier otra autoridad nacional que pueda considerarse pertinente. El IDAE podrá recabar la colaboración y participación en el seguimiento de los trabajos, de las Comunidades Autónomas y la autoridad de gestión a través de la Red de Economía Baja en Carbono (REBECA), creada en el ámbito de la coordinación, impulso y apoyo a la gestión y evaluación de actuaciones en materia de Economía Baja en Carbono cofinanciadas por Fondos Estructurales.

4 Entregables

A. Presentación inicial

Se presentará un borrador de presentación inicial en el que se incluyan las hipótesis previas, se clarifique el ámbito final del estudio, se detalle el plan de trabajo y se establezcan las modificaciones propuestas, en su caso, al plan de trabajo y que será acordado por ambas partes.

B. Informe intermedio

Se presentará un borrador de Informe Intermedio en el que se podrá afinar el análisis y el contenido del estudio. La estructura del Informe Intermedio estará alineada con el Informe Final e incluirá una identificación preliminar del fallo de mercado.

C. Informe Final

El contenido del informe final dará cumplimiento a las exigencias del acuerdo, posiblemente modificados de mutuo acuerdo tras el envío y análisis de la Presentación Inicial e del Informe Intermedios. Este Informe Final incluirá un resumen ejecutivo.

5 Grupo de seguimiento y gestión

El IDAE designará uno o dos representantes que actúen como punto de contacto cotidiano con el BEI para todos los aspectos relacionados con los servicios. Los protocolos habituales de gestión de proyectos entre el BEI y sus asesores y los representantes del IDAE se analizarán y acordarán en la reunión de lanzamiento.

6 Calendario

El calendario indicativo para la entrega de los entregables es el siguiente:

A. Presentación Inicial

Fecha máxima para el envío del borrador:	2 semanas tras la fecha de inicio.
Fecha máxima para el envío de observaciones al borrador:	1 semana tras el envío del primer borrador.
Fecha máxima para el envío de la versión final de la Presentación Inicial:	1 semana tras la recepción de los comentarios.

B. Informe Intermedio

Fecha máxima para el envío del borrador:	10 semanas tras la fecha de inicio.
Fecha máxima para el envío de observaciones al borrador:	2 semanas tras el envío del primer borrador.
Fecha máxima para el envío de la versión final del Informe Intermedio:	2 semanas tras la recepción de los comentarios.

C. Informe Final

Fecha máxima para el envío del borrador:	20 semanas tras la fecha de inicio.
Fecha máxima para el envío de observaciones	2 semanas tras el envío del primer

al borrador:	borrador.
Fecha máxima para el envío de la versión final del Informe Final:	2 semanas tras la recepción de los comentarios.

El calendario podrá ser modificado de mutuo acuerdo entre el BEI y el organismo solicitante del estudio.

Los entregables, incluyendo la Presentación Inicial, los Informes Intermedios y Finales, estarán en español.

El contenido del Informe Intermedio y el Informe Final se basan en las herramientas aplicadas (como por ejemplo los indicadores económicos, los resultados de las encuestas, los resultados de las entrevistas y / o la revisión de la literatura).

Los entregables serán proporcionados en formato digital.

El BEI notificará al IDAE en caso de cualquier posible retraso respecto al calendario.

7 Uso de consultores externos

El BEI proporcionará al IDAE los entregables descritos anteriormente. El BEI podrá contratar consultores externos y expertos locales para llevar a cabo los análisis descritos, siguiendo las reglas internas y directrices del BEI, siempre y cuando suponga un beneficio para la finalidad del encargo.