



Estrategia de inversión

Andalucía A+ *financiación*

Fondo para el impulso de las EERR y la eficiencia energética

Junio de 2014



Agencia Andaluza de la Energía
CONSEJERÍA DE ECONOMÍA, INNOVACIÓN, CIENCIA Y EMPLEO



La situación actual de crisis financiera y económica se está traduciendo en una prolongada insuficiencia de la financiación en las Pymes y autónomos.

Como respuesta a esta situación y ante las dificultades que ésta plantea en el desarrollo de la llamada economía real, la Junta de Andalucía dispone de los llamados Fondos Reembolsables para facilitar la financiación de proyectos estratégicos para el desarrollo económico y la creación/mantenimiento de empleo en la Región, entre los que se encuentra el Fondo para el impulso de las EERR y la eficiencia energética.

En medio de este contexto económico-financiero, desfavorable para el desarrollo de proyectos de inversión en materia energética, resulta necesario dar continuidad al Fondo para el impulso de las EERR y la eficiencia energética, como instrumento público de apoyo a la financiación, del mayor dinamismo y efecto multiplicador, que permita a los distintos sectores empresariales en Andalucía vencer las dificultades de acceso a la financiación de inversiones y, de forma particular, a las empresas del sector energético a las fuentes de financiación asociadas al tráfico mercantil que soporta su actividad.

En este sentido, y según la normativa que lo regula, el Fondo está dirigido al impulso de las energías renovables y la eficiencia energética (en adelante, el Fondo) para facilitar la financiación de la actividad productiva en esta materia.

Así, el Fondo constituye un instrumento fundamental para el cumplimiento del objeto de la Agencia Andaluza de la Energía que, de acuerdo con lo establecido en sus Estatutos, se centra en optimizar en términos económicos y ambientales el abastecimiento energético de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Por otra parte, su integración con los incentivos a fondo perdido que ya venía gestionando la Agencia Andaluza de la Energía, a través del programa Andalucía A+, permitirá la máxima sinergia entre las distintas acciones de fomento de la misma.

La “razón de ser” del Fondo es, por tanto, evitar que empresas viables no puedan llevar a cabo proyectos energéticos, que sean técnica y económicamente viables, por no encontrar financiación privada.

Objeto del documento

Se busca plasmar la orientación del Fondo con el objeto de detallar, básicamente, a quién se dirige, qué ofrece y cómo se posiciona frente al riesgo.

Proyectos objeto de financiación

Proyectos dirigidos o que incidan en una mejora energética en Andalucía, mediante proyectos acometidos por empresas de aprovechamiento de energías renovables o de implantación de

medidas de ahorro y eficiencia energético, en el consumo de energía de la propia empresa o de terceros.

Los proyectos responderán a:

- ✓ Impulsar la generación distribuida, que se adapta a las necesidades del sistema energético andaluz.
- ✓ Ayudar a que ciudadanos, empresas y administraciones puedan reducir su factura energética, sobre todo aquellos pequeños y medianos consumidores, que no tienen capacidad de negociación para obtener precios de energía más bajos (menor gasto público o doméstico/residencial y mejora de la competitividad empresarial), buscando una “*popularización*” de las medidas de mejora energética.
- ✓ Explorar nuevos modelos de inversión o servicios energéticos, mediante venta de energía o arrendamiento de equipos o instalaciones energéticas.
- ✓ Reforzar la fiabilidad y prestaciones de las instalaciones que generan o consumen energía, buscando cubrir en mayor medida las expectativas de los usuarios, las sinergias entre los instrumentos de apoyo y la mayor protección medioambiental.

Pilares del Fondo

La orientación del Fondo, plasmada a través del presente documento, se fundamenta en los siguientes pilares:

- ✓ La búsqueda del **efecto de apalancamiento** de los fondos pasará necesariamente por establecer relaciones (contratos, convenios, participación en capital, etc) con Entidades Financieras u otros agente económicos (bancos, cajas, SGR, Fondos, etc). Sin embargo, estas relaciones no pueden suponer una traslación, total o parcial, de riesgos desde dichas entidades a la Administración, sino que deberá aportar nueva financiación y nuevas condiciones a los beneficiarios que se acojan a la misma. Esta es la justificación del apoyo público.
- ✓ Una política de oferta activa requiere de ofrecer productos financieros concretos que se adapten a las condiciones de los diferentes tipos de proyectos y empresas. En este sentido, será fundamental ofrecer productos que constituyan una **solución financiera completa** a los proyectos.
- ✓ Conseguir **combinar y coordinar adecuadamente las herramientas de apoyo** de las que disponemos (subvención y financiación), para minimizar los riesgos crediticios¹ a asumir con la financiación y mejorar la rentabilidad económica de los proyectos mediante subvenciones a fondo perdido, lo que motivará la realización de las inversiones. En este sentido, en proyectos con Pay Back elevados, el apoyo requerirá una mayor subvención para mejorar el retorno del

¹ En el “Modelo de supervisión del Banco de España”, y concretamente en su ANEXO 1. Definición de los riesgos que afectan a las entidades, aparecen una serie de riesgos para las IIFF, entre ellos, el riesgo de crédito y riesgo operacional, que son los que más nos pueden afectar en la gestión del Fondo. El Riesgo de crédito se define como: “*la posibilidad de sufrir pérdidas derivadas del incumplimiento por el deudor de sus obligaciones contractuales. Incluye el riesgo de contraparte*”.

inversor y hacer más atractiva la inversión, mientras que en proyectos con Pay Back pequeños, la financiación llevará asociado un menor riesgo de no devolución, por lo que pueden tener una menor subvención y un mayor apoyo mediante financiación.

✓ El establecimiento de una **ventanilla única** para las solicitudes de apoyo (subvención + financiación) a los proyectos energéticos, facilitando y agilizando los trámites, evitando duplicidades en las obligaciones de información para el solicitante, resulta una ventaja evidente y un aliciente importante para los administrados, que suelen ver en los procedimientos administrativos una importante barrera.

✓ Los **criterios para la concesión** de financiación deberán considerar los criterios de valoración establecidos en la Ley de Presupuestos 2014 ² y basarse, al efectuarse las operaciones financieras en “*condiciones de mercado*”, en un análisis de la solvencia del prestatario (de su trayectoria, endeudamiento equilibrado o no en relación con sus ingresos y beneficios y de su capacidad de pago, entre otros aspectos) y la generación de recursos del propio proyecto. Sin embargo, el nivel de garantías ofrecidas, cuando sea escaso, no debería ser un obstáculo para que una empresa solvente no pueda encontrar financiación para un proyecto energético viable. Esta asunción de riesgo por parte de la Administración, se debería compensar con una prima de riesgo adecuada, fijada en la propia normativa europea ³.

✓ Se contempla una orientación hacia las empresas, mediante dos aspectos de gran relevancia, por un lado, la comunicación e **información** a los interesados, fundamental a la hora de crear expectativas ciertas, que finalmente no se puedan ver defraudadas, y por otro dar a conocer el **código de conducta** de las personas que intervienen en su gestión, que unido al carácter público de las entidades que intervienen en la gestión, venga a reforzar el necesario confort requerido por las empresas, por la información de carácter confidencial que acompaña a las solicitudes de financiación.

✓ La eficaz gestión del Fondo implica el establecimiento de un **Sistema de Gestión de Riesgos (SGR)**, que contemple y controle los riesgos de crédito, operativo y de reputación. En este sistema, la probabilidad de producirse un impago por parte del prestatario (en términos financieros “Probability of default” PD) y la cuantía de estos posibles impagos (conocido como “Loss Given Default” LGD) deberían ser elementos esenciales, que dado los requerimientos de información necesarios para su estimación estadística, de los que no disponemos, tendrá que pasar por mantener unas categorías de riesgo, donde encuadrar las diferentes operaciones. Ello es algo a lo que además estamos obligados, según la normativa europea, por el carácter “autofinanciado”⁴ del Fondo.

² En la Disposición Adicional Decimotercera de la Ley 7/2013, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2014, en cuya letra i) se establece, que “*tendrán en cuenta la viabilidad técnica, económica y financiera del proyecto, del solicitante, su contribución a la generación y mantenimiento del empleo, así como su compatibilidad con las políticas y programas de la Consejería a la que esté adscrito el fondo*”.

³ El precio del préstamo se debe fijar según lo establecido en la Comunicación de la Comisión Europea 2008/C 14/02, de 19 de enero de 2008: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:014:0006:0009:ES:PDF> según la solvencia crediticia de la empresa (traducida en una categoría de calificación) y el nivel de garantías que aporte (nivel de colateralización).

⁴ Ver la letra d) del apartado 3.4. de la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales otorgadas en forma de garantía (2008/C 155/02) en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:155:0010:0022:ES:PDF>

- ✓ Resulta necesario mitigar estos riesgos crediticios mediante fórmulas que no pasen necesariamente por la aportación de garantías reales o personales (en empresas solventes con proyectos viables), ya que con ello podemos estar copando la **capacidad crediticia de la empresa** y dificultándole la posibilidad de encontrar financiación para completar el esquema financiero del propio proyecto, además de sus efectos negativos sobre la capacidad de expansión futura de la empresa y la obtención de financiación para su circulante. No olvidemos que los proyectos energéticos, aunque importantes por la reducción del gasto o la generación de ingresos que pueden suponer, seguramente no son la principal preocupación del empresario.
- ✓ El otorgamiento de garantías o avales técnicos puede ser una fórmula válida para asegurar que se mantiene la capacidad de devolución del préstamo en proyectos de mejora energética ante terceros (otros proveedores de financiación). Estas garantías técnicas se podrían sustentar sobre las aportadas por el proveedor/instalador/mantenedor de las instalaciones renovables o de eficiencia energética, que adoptarían la forma de “**Empresas de Garantía de Ahorro EGAS**”, una figura nueva que cubriría la garantía de generación de recursos suficientes para la devolución del préstamo o pago por el aval prestado por el Fondo, en su caso. A su vez, se contribuiría al desarrollo del sector de empresas especializadas en la mejora energética, a la creación de empleo, y sobre todo se podrían adaptar las condiciones financieras de la operación al proyecto, a modo de project finance⁵, permitiendo a su vez al prestatario “**pagar en función de ahorros garantizados**”.
- ✓ La elección del **instrumento financiero apropiado** de entre los disponibles (préstamos ordinarios, garantías o avales y préstamos participativos) es otro de los elementos esenciales. En este sentido, el otorgamiento de garantías tiene la evidente ventaja para el Fondo de que no existe un desembolso por parte del mismo, sino un compromiso formal ante el posible incumplimiento por parte del prestamista. Esta es la forma de apoyo que más se está usando por las diferentes administraciones públicas (ICO, participación a través de SGR de las CCAA y Diputaciones Provinciales).
- ✓ La propia normativa europea, impone la **transparencia** como uno de los elementos esenciales para la concesión de financiación pública en un régimen de mercado. Para ello, se deben establecer las condiciones en las que se conceden las facilidades financieras, las empresas elegibles en función de su calificación, etc. La indefinición de determinadas condiciones, como las garantías exigibles, el tipo de interés o el plazo pueden provocar un rechazo inicial en los potenciales prestatarios, que trataremos de evitar mediante una oferta de productos o paquetes de financiación lo más cerrados posibles.
- ✓ En una **política de oferta activa** orientada a promover la inversión en proyectos de ahorro energético o uso de renovables se requiere buscar la implicación de los diferentes sectores empresariales, por ejemplo ofreciendo un producto financiero concreto a un colectivo determinado, articulando los mismos mediante Convenios con Asociaciones Empresariales. En este sentido, la concesión de préstamos participativos será una herramienta fundamental para montar un programa de coinversión con sociedades de **capital riesgo** o con inversores privados

⁵ Operaciones financieras en las que la generación de un flujo previsible y suficiente sostiene el pago de las cuotas sin tener que recurrir a garantías adicionales.

de carácter informal (**Business Angels**), que buscará atraer el interés de inversores especializados más activos en los proyectos energéticos.

✓ Asociado al proceso de evaluación interna se contempla la generación de un **scoring de proyectos energéticos** que, en caso de ser solicitado por parte del interesado, podría tener un reflejo en la decisión aprobatoria de la financiación. Así, la Agencia Andaluza de la Energía busca contribuir a mitigar la percepción del riesgo por parte de terceros, sobre los proyectos energéticos, que aun siendo sólidos, encuentran dificultades para cerrar su estructura financiera. Se trata de asignar una puntuación al proyecto que se evalúa, que lo clasifica en función del nivel de riesgo que se identifique en el mismo, entendido este como el grado de incertidumbre que se valore sobre el retorno de los flujos netos que el promotor espera obtener en el futuro gracias al proyecto.

Un proyecto energético con una alta clasificación tiene asociado unos flujos netos de retorno más estables y seguros, que si bien no suponen la eliminación del riesgo de crédito, sí contribuyen a reforzar la capacidad de devolución del prestatario y su mantenimiento en el tiempo.

La experiencia acumulada en estos últimos años en la evaluación de proyectos energéticos, tanto para la concesión de subvenciones a fondo perdido como para facilitar el acceso a la financiación pública de la Junta de Andalucía, el equipo de expertos con que cuenta, así como su carácter público, independiente del sector privado, hacen de la Agencia Andaluza de la Energía la entidad adecuada para ofrecer un servicio alineado con su finalidad de impulsar el desarrollo energético sostenible de Andalucía.

Finalmente, la **comunicación** debería tener un papel destacado en la puesta en marcha y desarrollo de estas nuevas iniciativas de apoyo, por cuanto que por un lado, se pretende establecer claramente unas líneas de actuación que orientan la formación de expectativas por parte de los agentes privados, y por otro, compromete a la Agencia Andaluza de la Energía al mantenimiento a medio plazo de una línea de actuaciones.

Premisas generales

En el diseño de la gestión de las actuaciones relacionadas con el Fondo se parte de las siguientes premisas:

1. La finalidad principal de los fondos carentes de personalidad jurídica de la Junta de Andalucía no es otro que *“facilitar la financiación de las empresas”*⁶, como queda reflejado en la Ley 5/2012, de 26 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2013, que sobre la creación del Fondo, establece: *“1. Se crea el Fondo para el impulso de las energías renovables y la eficiencia energética, para facilitar la financiación de la actividad productiva en esta materia”*.

⁶ Según la letra g) de la Cláusula Adicional Octava de la Ley 18/2011, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2012.

2. Las operaciones que se realicen se efectuarán en “condiciones de mercado”⁷, por lo que el precio y las condiciones de acceso a la financiación se deben realizar sin que las mismas “*supongan ventaja alguna para la empresa*”⁸, ya que de otra forma constituiría una ayuda estatal.

La normativa comunitaria establece las condiciones a cumplir, en el caso de la concesión de garantías, y marca el precio de la financiación, si bien con cierto grado de discrecionalidad, que se deriva de la elección de la categoría de calificación crediticia donde se encuadre el solicitante y el nivel de colateralización (garantías) ofrecidas por el mismo, que marcan el margen a usar en el tipo de referencia.⁹

3. Existe compatibilidad con cualquier tipo de incentivo o ayuda que pudieran percibir de cualquier Administración Pública para el proyecto o actividad concreta.

En este sentido, existe compatibilidad con la Orden de Subvenciones para el desarrollo energético sostenible de Andalucía.

4. El carácter retornable del Fondo marca en gran medida la gestión del mismo, así como su carácter “autofinanciado”, que en términos de la normativa europea de ayudas estatales significa que las primas pagadas por los beneficiarios deben garantizar, con toda probabilidad, esta autofinanciación, salvando los posibles fallidos con los rendimientos financieros generados. En este sentido, la obligación del órgano gestor de “*mantener la integridad patrimonial del Fondo*” obliga por un lado a realizar las actuaciones necesarias para garantizar la capacidad de devolución de los prestatarios, mantenida hasta el vencimiento de cada operación, y por otro a realizar las actuaciones de control y seguimiento necesario, incluida “*la recuperación por vía judicial o extrajudicial de los recursos del mismo*”.

En el momento de la liquidación del Fondo (sin fecha actualmente), la entidad gestora deberá devolver las dotaciones percibidas, incluidos los rendimientos financieros generados, detrayendo el importe de las operaciones fallidas y los gastos de gestión, seguimiento y evaluación del Fondo.

5. La aprobación o denegación de las solicitudes presentadas se efectuará de acuerdo con los criterios de valoración siguientes¹⁰:

- ✓ La viabilidad técnica, económica y financiera de la operación a financiar y del solicitante de manera que se pueda deducir la reintegrabilidad de la financiación solicitada.

⁷ Según la letra e) de la Disposición Adicional Decimotercera de la Ley 7/2013, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2014.

⁸ Ver el apartado 3.1. de la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE a las ayudas estatales otorgadas en forma de garantía (2008/C 155/02) en <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:155:0010:0022:ES:PDF>

⁹ El precio del préstamo se debe fijar según lo establecido en la Comunicación de la Comisión Europea 2008/C 14/02, de 19 de enero de 2008: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:014:0006:0009:ES:PDF>. Ver tabla de “Márgenes de préstamos en puntos básicos”. De especial relevancia, es la nota (2).

¹⁰ Considerando lo que se establece en la letra i) de la Disposición Adicional Octava de la Ley 18/2011, de 23 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2012.

- ✓ La contribución del proyecto a la generación y mantenimiento del empleo.
- ✓ La compatibilidad y contribución del proyecto con las políticas y programas de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo.
- ✓ Las particularidades del sector en el que se encuadra la operación.

Enfoque hacia una cartera minorista

A través del diseño de operaciones “ad hoc” dirigidos a ámbitos o sectores empresariales, con especial potencial de mejora energética, se busca una exposición al riesgo de crédito de perfil minorista, es decir orientado hacia un número elevado de exposiciones con características similares que se ofrezcan públicamente, de modo que la diversificación producida reduzca los riesgos asociados.

Así, la cartera se asimilará a una cartera minorista, es decir, la exposición del Fondo se caracteriza por el hecho de que existen muchas exposiciones muy parecidas, diversificándose el riesgo idiosincrásico¹¹ y permaneciendo el riesgo sistémico y, por lo tanto, siendo el riesgo, en general, menor que en otro tipo de exposiciones donde no se da este tipo de diversificación.

No obstante, se contempla la financiación de proyectos con importe elevado o cuyas características no sean comunes al resto de exposiciones del Fondo, dado el interés energético, económico y de generación de empleo que podrían llevar aparejados, a pesar de la menor diversificación del riesgo que lleva aparejada su financiación y la mayor exposición, aunque con unos parámetros de riesgo menores, especialmente en lo que se refiere a la PD (Probability of default).

Soluciones financieras ad hoc

Uno de los elementos de mayor peso en la estrategia del Fondo es la definición de los productos financieros hechos a medida de proyectos energéticos concretos en determinados sectores, como medio para tratar de vencer la falta de confianza del sector empresarial.

Aun partiendo de la base de que la definición de productos marcando unas condiciones prefijadas supone “encorsetar” en cierto modo esos productos, y asumiendo asimismo que cuanto menor sea la información de cada prestatario individual mayor deberá ser el sesgo conservador, en el Fondo se prima el enfoque “masivo/estandarizado” frente al “selectivo/personalizado”, aunque este último se encuentre presente en los proyectos de mayor inversión o singularidad.

¹¹ El riesgo de una cartera puede ser separado en dos componentes:

- Riesgo Sistemático: La parte del riesgo de crédito de una contrapartida individual relacionada con factores económicos como inflación, PIB, desempleo, ciclos económicos, etc. Todas las contrapartidas de una cartera tienen este riesgo. La medida en que están expuestas a los mismos factores en las mismas zonas geográficas determinarán las correlaciones de default entre ellos.
- Riesgo Idiosincrático: La parte del riesgo crediticio de una contrapartida individual ligada a factores específicos de dicha contrapartida. Ejemplos de clientes en el segmento minorista serían enfermedad o muerte mientras que para empresas podría ser la escasa calidad del equipo gestor. Dichos riesgos existen independientemente del estado de la economía y, por tanto, están menos correlacionados.

El mix de estos dos tipos de riesgo tiene importantes ramificaciones en la correlación entre préstamos y, por ello, en el riesgo total de la propia cartera.

El Fondo buscará definir diferentes productos que se adapten a las necesidades de diferentes tipos de empresas para el fomento de la implantación de tecnologías concretas. Realizar una segmentación adecuada de los proyectos y tipos de solicitantes, ayudará sin duda a ofertar productos más adaptados a las necesidades de los diferentes grupos de interés.

Con ello se tratará de despertar el interés de determinados colectivos empresariales (tanto de las empresas cliente como de las proveedoras del bien objeto de apoyo), así como de sus representantes (asociaciones sectoriales, fabricantes o distribuidores de equipamiento, etc).

En el diseño de los productos se responderá a las siguientes cuestiones ¿es interesante el producto para las empresas, es decir, las ventajas económicas obtenidas a partir de la inversión supera el coste de la financiación?¿qué aportamos?¿conseguirá incentivar las inversiones energéticas?¿cómo apoyamos a las Pymes a acceder a la financiación?.

Elementos diferenciadores

Distinguirse de otra oferta de financiación pública mediante elementos como podría ser “pague en función de los ahorros que consiga”.

Articulada esta fórmula de la forma adecuada, aparecen grandes ventajas para quien concede la financiación (garantía de retorno, menor plazo o aseguramiento de la finalidad del proyecto) como para quien la recibe (garantía de retorno sin recurrir a otros recursos de la empresa o confianza en el buen funcionamiento de la maquinaria). Todo ello pudiendo quedar garantizado a través de una empresa especializada, una “Empresa de Garantía de Ahorro EGA” que deberá aportar la suficiente solvencia técnica para que el proyecto sea garantizado por la Agencia Andaluza de la Energía.

Como otros elementos diferenciadores, comunes a los productos financieros del Fondo, destacaríamos los siguientes:

- ✓ La posibilidad de obtener una puntuación o scoring del proyecto energético para el que se solicita la financiación, que pueda facilitar el cierre de la estructura financiera del mismo.
- ✓ Posibilidad de mejorar las condiciones (tipo de interés) si se prevé liquidación anticipada.
- ✓ En caso de que se ofrezcan garantías por parte del prestatario, estas se podrán liberar por tramos a medida que se produzca el reembolso del préstamo y, en su caso, una vez reintegradas las cantidades que pudieran corresponder.

