



# El ICO: impulso a la financiación de proyectos sostenibles de impacto medioambiental y social positivo

Ana Madroñal, técnico de Departamento de Sostenibilidad del Instituto de Crédito Oficial (ICO); Daniel Martínez, técnico de Departamento de Sostenibilidad del Instituto de Crédito Oficial (ICO)

## Resumen

En el marco de la lucha contra el cambio climático y los compromisos derivados del Acuerdo de París, el Instituto de Crédito Oficial (ICO) ha ampliado su oferta de financiación para adaptarla a las nuevas necesidades de las empresas, impulsando la financiación con impacto medioambiental y social positivo para la transformación de la economía española hacia un modelo más sostenible y justo. El ICO, como banco nacional de promoción, impulsa la sostenibilidad adoptando la regulación europea y aplicando las mejores prácticas de mercado, integrando la sostenibilidad en sus productos de pasivo y activo, con un papel muy destacado como Agente Implementador de Fondos Europeos.

**Palabras Clave:** Sostenibilidad, Financiación, Fondos Europeos, Cambio Climático

**Código JEL:** H81 - Financiación Pública, Q01 Desarrollo Sostenible

## Abstract

In the context of the fight against climate change and the commitments derived from the Paris Agreement, the Instituto de Crédito Oficial (ICO) has expanded its financing offer to adapt it to the new needs of companies, promoting financing with a positive environmental and social impact to promote the transformation of the Spanish economy towards a more sustainable and fairer model. ICO, as a national promotional bank, promotes sustainability by adopting European regulations and applying best

*market practices, integrating sustainability in its funding and lending products, with a very prominent role as an Implementing Agent of European Funds.*

*Keywords: Sustainability, Financing, European Funds, Climate Change.*

*JEL Code: H81 - Financiación Pública, Q01 Desarrollo Sostenible*

**01 Tipos de financiación sostenible en el Instituto de Crédito Oficial.****02 Productos sostenibles de ICO como banco nacional de promoción****03 El rol del ICO como financiador sostenible en su papel de agente implementador****04 Conclusión****1. Tipos de financiación sostenible en el Instituto de Crédito Oficial.**

Con la adopción en 2015 del Acuerdo de París sobre Cambio Climático y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, los gobiernos de todo el mundo optaron por una transformación sostenible para nuestro planeta y nuestra economía. En esta nueva senda hacia la transición, el sistema financiero tiene un papel clave que desempeñar. Para la reorientación del capital privado hacia inversiones más sostenibles resultaba necesario un cambio de paradigma que integrase una visión más largoplacista y que incorporase los factores ambientales, sociales y de gobernanza (ASG) en la toma de decisiones de inversión.

Sobre la base del Pacto Verde Europeo, la UE ha asumido una serie de compromisos ambiciosos. En particular, convertirse en el primer continente climáticamente neutro para 2050 y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en al menos un 55 % para 2030. La UE también pretende reforzar su resiliencia frente al cambio climático, revertir la pérdida de biodiversidad y la degradación medioambiental sin dejar a nadie atrás en el proceso. Para alcanzar estos objetivos, se requiere la adaptación de todas las fuentes de financiación: públicas y privadas, nacionales y multilaterales.

El 8 de marzo de 2018, la Comisión Europea publicó el Plan de Acción: financiar el desarrollo sostenible (renovado en el ejercicio 2021), en el que se establece una estrategia de la UE para las finanzas sostenibles. Entre las regulaciones adoptadas en este nuevo marco, se destaca la aprobación de la Taxonomía UE, que establece los requerimientos técnicos que debe cumplir una actividad económica para considerarse sostenible desde el punto de vista medioambiental.

En este nuevo paradigma de financiación sostenible, el Instituto de Crédito Oficial (ICO) ha dado un fuerte impulso a la financiación de proyectos sostenibles que generan impacto medioambiental y social positivo, como medio para impulsar la transformación de la economía española hacia un modelo más sostenible y justo. En sus estatutos, el ICO establece su compromiso de promover actividades económicas que contribuyan al crecimiento y a la mejora de la distribución de la riqueza nacional y, en especial, de aquellas que, por su trascendencia social, cultural, innovadora o ecológica, merezcan su fomento. Para dar respuesta a este compromiso, el ICO ha identificado la sostenibilidad como uno de los pilares de su estrategia y ha definido el objetivo de que al menos el 40% del total de nuevas operaciones sean sostenibles. Además, el ICO tiene publicada una Política de Sostenibilidad que establece un marco general de actuación en la materia.

Adicionalmente, el ICO, junto con otros organismos, forma parte de la Estrategia de Financiación Climática Internacional de España, comprometiéndose a aumentar el nivel de apoyo financiero, facilitar una inversión adecuada y proporcionar apoyo para la innovación tecnológica y para la creación de capacidades en los países en desarrollo. El Gobierno de España conforme a los compromisos internacionales adquiridos como son el Acuerdo de París, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la Agenda 2030 de NNUU y la Declaración sobre el apoyo público a nivel internacional en apoyo de una transición energética limpia (*Statement on International Public Support For The Clean Energy Transition*) de la Cumbre de Glasgow (COP 26), anunció el compromiso de incrementar un 50% la financiación climática internacional de España, hasta los 1.350 millones de euros anuales a partir de 2025.

## 2. Productos sostenibles de ICO como banco nacional de promoción

El ICO, en su actividad como banco nacional de promoción, impulsa la sostenibilidad a través de la aplicación de la regulación europea y la implementación de las mejores prácticas de mercado y de estándares financieros sostenibles en sus productos de pasivo y activo:

- Por el lado del pasivo, el ICO tiene un papel relevante como emisor de referencia europeo de bonos sostenibles, siendo pionero en la emisión de bonos sociales desde 2015, y emitiendo su primer bono verde en 2019.

Con las emisiones de bonos sociales y verdes, el ICO se compromete con los inversores a financiar proyectos que generan un impacto social y medioambiental positivo, y a ofrecer información real y contrastable de dicho impacto. Para ello, realiza sus emisiones impulsando y aplicando los estándares desarrollados por la Asociación Internacional de Mercado de Capitales (ICMA - International Capital Market Association), los Principios de Bonos Sostenibles (*GBP - Green Bond Principles*) y los Principios de Préstamos Sociales (*SLP - Social Loan Principles*) de ICMA.

En total, hasta hoy se han realizado 17 emisiones de bonos sostenibles (11 sociales y 6 verdes) por importe de 8.550 millones de euros, que han permitido: movilizar más de 73.141 proyectos, reducir las emisiones de CO2 en más de 1.164.433 toneladas de CO2 evitadas, y crear o mantener 478.881 empleos.

- Por el lado del activo, el ICO impulsa la financiación mediante préstamos alineados a los Principios de Financiación Verde (*GLP - Green Loan Principles*) y los

Principios de Préstamos Vinculados con la Sostenibilidad (*SLLP - Sustainability Linked Loan Principles*). A través de los préstamos verdes, el ICO contribuye al impulso de la sostenibilidad mediante la financiación de proyectos de impacto medioambiental positivo como energías renovables, eficiencia energética, economía circular, recursos hídricos, movilidad sostenible, entre otros. Por su parte, los préstamos vinculados con la sostenibilidad tienen como finalidad incentivar la mejora del desempeño sostenible de las empresas prestatarias mediante la vinculación de las condiciones financieras del préstamo al cumplimiento de unos objetivos corporativos medioambientales y/o sociales.

En el ejercicio 2023, el 18% de la nueva actividad en financiación directa se canalizó mediante préstamos alineados a los GLP, cuyos fondos se destinaron principalmente a proyectos de energías renovables y de movilidad sostenible. Por su parte, el 10% se movilizó a través de préstamos alineados a los SLLP, impulsando la mejora del desempeño medioambiental y social de sus clientes mediante la fijación de objetivos de reducción de huella de carbono, igualdad de género o seguridad laboral, entre otros.

Se debe destacar que los estándares promovidos por ICMA fomentan algunos de los principios comunes que caracterizan la financiación sostenible: destinar el uso de los fondos para facilitar inversiones sostenibles o la transición; establecer procesos de evaluación y selección de proyectos que considera los aspectos medioambientales y/o sociales; y el compromiso de comunicación del impacto o cumplimiento de objetivos fomentando la transparencia en el proceso.

Además, entre los programas de financiación directa del ICO, destaca por su impacto social y medioambiental, el programa Vivienda y Regeneración

Urbana y Rural. A través de este programa, el ICO impulsa la sostenibilidad mediante medidas que contribuyen al acceso a la vivienda asequible, la descarbonización del parque de vivienda, y la regeneración del espacio público. La financiación se destinará a la siguiente tipología de proyectos:

- Aumento del parque público y privado de viviendas destinadas a alquiler social o a precio asequible, mediante: adquisición de viviendas, promoción de viviendas de nueva construcción y rehabilitación de edificios no destinados actualmente a vivienda.
- Proyectos que reduzcan el consumo de energía final y que contribuyan a la descarbonización de edificios y viviendas mediante la mejora de la eficiencia energética y la sustitución del uso de combustibles fósiles por energías renovables.
- Proyectos de subsanación de las deficiencias de los edificios relativos al estado de conservación (cimentación, estructura, cubiertas, azoteas, fachadas, etc.) y la mejora de la seguridad y de la accesibilidad (instalación de ascensores, rampas, etc.).
- Proyectos de regeneración y renovación urbana y rural. Podemos destacar: obras de mejora de la accesibilidad de los espacios públicos; obras destinadas a mejorar la eficiencia ambiental en materia de agua, energía, uso de materiales, gestión de residuos y protección de la biodiversidad; actuaciones que contribuyan a la regeneración y renovación de zonas degradadas y a la erradicación del chabolismo y la infravivienda.

### 3. El rol del ICO como financiador sostenible en su papel de agente implementador

El ICO se acreditó como agente implementador (*IP - implementing partner*) en el año 2021. Esta acreditación permite la ejecución del presupuesto europeo a través de la gestión indirecta de fondos y garantías (art. 154 del Reglamento financiero).

La ejecución del presupuesto europeo se mantiene íntimamente ligada a la financiación sostenible. En el contexto actual, la transición hacia un modelo de crecimiento sostenible en Europa, tanto social como medioambiental, es un reto transversal ambicioso que se incluye en todos los instrumentos financieros implementados.

En la actualidad, el ICO gestiona, como IP, el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y los programas *InvestEU* y *Connecting Europe Facility*. Respecto al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el ICO aporta soluciones sostenibles ante las necesidades de la economía española conforme a las prioridades que han sido definidas en dicho Plan, que ha sido estructurado siguiendo las directrices del Programa *Next Generation EU* y el Marco Financiero Plurianual de la UE 2021-2027.

En cuanto a los programas de *InvestEU* y *Connecting Europe Facility* o *Alternative Fuels Infrastructure Facility*, el ICO colabora canalizando recursos europeos en proyectos sostenibles cuya finalidad es la consecución de un modelo de crecimiento sostenible e inclusivo, siendo la sostenibilidad un compromiso transversal común a todos ellos.

#### Programa *InvestEU*

Tiene como objetivo dar un impulso adicional a la inversión pública y privada, a la innovación y a la creación de empleo en Europa, durante el período 2021-2027, a través de la garantía

presupuestaria de la UE que respalda la inversión de los IP, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) e instituciones financieras acreditadas.

Todas las operaciones que se financien con el programa *InvestEU* deben cumplir unos estándares mínimos de sostenibilidad. Para la medición de estos estándares, la Comisión ha elaborado una Guía de verificación de sostenibilidad que detalla cómo se deben cumplir las tres dimensiones de los compromisos de sostenibilidad de la UE (climática, medioambiental y social). Asimismo, la Comisión ha publicado una guía de seguimiento medioambiental para proporcionar los criterios que determinan si las operaciones financiadas con *InvestEU* contribuyen a los objetivos climáticos y medioambientales. Se debe tener en cuenta que el programa *InvestEU* fija un objetivo de contribución climática mínima del 30%.

Según las directrices antes mencionadas, los proyectos que cuentan con la garantía *InvestEU* deben someterse previamente a un análisis de sostenibilidad en el que se evalúen los riesgos climáticos, medioambientales y sociales de los mismos, estableciéndose tanto su impacto como su probabilidad. Este análisis determina que, en caso de riesgos probables y de alto impacto, el proyecto debe contar con actuaciones que mitiguen dichos riesgos.

#### *Connecting Europe Facility* o *Alternative Fuels Infrastructure Facility*

El programa *Connecting Europe Facility* (CEF o *Alternative Fuels Infrastructure Facility*) es un instrumento financiero cuyo objetivo es financiar proyectos transeuropeos en los sectores del transporte, energía y telecomunicaciones mediante subvenciones directas con cargo al presupuesto de la UE. El objetivo final es ayudar a crear una red europea de transporte, energía y telecomunicaciones, altamente desarrollada y medioambientalmente sostenible, aprovechando sinergias entre los tres sectores y unificando financiación pública y privada con el fin de absorber los riesgos que el sector privado no puede soportar.

El programa CEF permite realizar operaciones de *blending* (mezcla o combinación de varios instrumentos) para apoyar proyectos de movilidad sostenible de empresas europeas, combinando subvenciones de la Comisión Europea de hasta el 20% de la inversión total del proyecto con préstamos reembolsables, amplificando de este modo la capacidad de movilización de recursos en colaboración público-privada. La financiación del proyecto puede ser en forma de préstamo, aportación de capital o subvenciones, facilitándose de esta forma la financiación de proyectos en colaboración público-privada.

En este programa, la Comisión examina el requisito de sostenibilidad de cada proyecto previamente a la aceptación de la subvención. Para acreditar dicha sostenibilidad, el promotor debe presentar un análisis coste - beneficio en el que se valoren los beneficios económicos del proyecto desde el punto de vista de la sostenibilidad medioambiental y social, y se demuestre que es necesaria dicha subvención dado que el proyecto, si bien es viable desde el punto de vista económico, no lo es desde el punto de vista financiero, motivo por el cual es necesaria la subvención con cargo a los fondos europeos.

#### El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR)

El 12 de febrero de 2021 se aprobó el Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece el MRR. Este Mecanismo surge como respuesta conjunta de la UE a la crisis económica iniciada como consecuencia de las restricciones de actividad derivadas de la pandemia del COVID-19, y nace con el objetivo de promover la inversión en el seno de la UE, favoreciendo un ciclo expansivo tras la crisis del COVID, mitigando así el impacto social y económico de esta crisis, y mejorando al mismo tiempo la resiliencia, la preparación frente a las crisis y el potencial de crecimiento de los Estados miembros.

El MRR tiene como finalidad apoyar la inversión y las reformas en los Estados miembros para lograr una recuperación sostenible y resiliente,

al tiempo que se promueven las prioridades ecológicas y digitales de la UE. Para alcanzar esos objetivos, cada Estado miembro debe diseñar un Plan Nacional de Recuperación y Resiliencia que incluya las reformas y los proyectos de inversión necesarios, dedicando, al menos el 37% del gasto total a inversiones y reformas que apoyen los objetivos de la acción por el clima, incluida la biodiversidad, o a afrontar los retos que se deriven de ella. En cualquier caso, todas las inversiones y reformas que se financien deben respetar plenamente las normas y prioridades de la Unión en materia climática y medioambiental, y deben respetar el principio de no causar daños significativos al medio ambiente (DNSH, por sus siglas en inglés).

El ICO ha sido instruido, por el Consejo de ministros de 27 de febrero de 2024, para gestionar 40.000 millones de euros reembolsables pertenecientes a este Mecanismo. Este importe se dividirá en cinco facilidades, entre las cuales se encuentra la facilidad ICO-Verde, que financiará inversiones finalistas destinadas a combatir el cambio climático.

Los instrumentos financieros que implementarán la gestión de estos fondos son los siguientes:

- Líneas de colaboración público-privada, que se llevarán a cabo mediante convenios de mediación con bancos comerciales.
- Financiación directa del ICO, en la que se podrá financiar hasta el 70% de la financiación total del proyecto, y que estará destinada principalmente a empresas de tamaño medio.
- Adquisición por ICO de bonos finalistas emitidos en mercados regulados.
- Inversiones en capital y cuasi-capital, a través de su sociedad de capital riesgo Axis.

Como ya se ha indicado, todas las inversiones y reformas deben cumplir el principio de DNSH. En algunos casos, acreditar su cumplimiento puede ser complicado y costoso, en especial para las

empresas de menor tamaño, por lo que el ICO, basándose en su experiencia en la implementación de otros instrumentos financieros de la UE (en concreto, InvestEU) ha simplificado esta acreditación, elaborando una declaración responsable que será suficiente para proyectos de menos de 10 millones de euros, con lo que se pretende facilitar este proceso para pequeñas y medianas empresas. Esta declaración sustituye la realización del estudio de impacto medioambiental que se debe exigir a proyectos más grandes. No obstante, se realizarán procesos de verificación tanto ex ante como ex post que acreditarán definitivamente el cumplimiento del DNSH. Con el fin de garantizar que las inversiones cumplen con dicho requisito, este instrumento financiero verifica lo siguiente:

- 1) No ocasiona perjuicio significativo a los objetivos medioambientales definidos en Taxonomía (art.17 del Reglamento (UE) 2020/852).
- 2) Excluye la elegibilidad de ciertas operaciones relacionadas con combustibles fósiles, vertederos y sujetas al marco del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE) cuyas emisiones no sean inferiores a los valores de referencia pertinentes.
- 3) Exige la verificación del cumplimiento legal de la legislación medioambiental nacional y de la UE para cada proyecto, incluido los exentos de la prueba de sostenibilidad.

Además, cabe destacar la Facilidad ICO Verde MRR y la Facilidad ICO promoción de vivienda en alquiler MRR por su impulso a la sostenibilidad:

- Facilidad ICO Verde MRR (22.000 millones de euros), que tiene como objetivo fundamental apoyar la rápida transición de la economía hacia la neutralidad climática, favoreciendo para ello la inversión de hogares y empresas en siete áreas fundamentales para el alcance del objetivo político europeo de neutralidad climática: (i) transporte sostenible; (ii) eficiencia energética; (iii)

energía renovable, incluyendo el almacenamiento y redes eléctricas; (iv) descarbonización industrial y cadena de valor industrial vinculada a la transición energética; (v) gestión del agua; (vi) economía circular; y (vii) medidas de adaptación al cambio climático.

- Facilidad ICO promoción de vivienda en alquiler MRR (4.000 millones de euros), destinada a incrementar el parque de vivienda en alquiler social o a precio asequible, así como a mejorar el parque de vivienda social ya existente.

El importante despliegue de instrumentos públicos de financiación sostenible supone igualmente un reto para el seguimiento y la medición de su impacto, que requerirá del uso de una variedad de herramientas como análisis coste - beneficio ex ante y ex post, o uso de métodos de muestreo estadístico, entre otros; que permitan medir la evolución de los indicadores de sostenibilidad (medioambiental, social o de gobernanza) de las financiaciones. La obtención de esta información se considera clave para medir no sólo lo que se hace, sino cómo se hace y puede servir de referencia para evaluar la efectividad de estas medidas de política económica.

## 4. Conclusión

En la situación actual de emergencia climática, la actividad financiera debe establecer una clara prioridad por la financiación de proyectos que hagan posible la transformación de la economía en una economía sostenible e inclusiva. Por ello, las instituciones financieras deben analizar cuidadosamente los riesgos tanto físicos como de transición, con el fin de limitar y mitigar los impactos medioambientales, asegurando de esta manera que se cumple con el principio de DNSH, bien porque dichos impactos son limitados, bien porque se implementan actuaciones que corrigen los efectos nocivos que se detectan.

“Lo que no se mide, no se puede mejorar. Lo que no se mejora, se degrada siempre”<sup>1</sup>. Por ello, es de vital importancia establecer un marco legal que obligue a las empresas a facilitar la información de sostenibilidad de forma comparable, coherente y de buena calidad. La CSRD (Directiva sobre información corporativa en materia de sostenibilidad) establece el marco legal de los requisitos del reporte no financiero en la UE, mejorando el ya existente y obligando a las empresas para que informen sobre su gobernanza, riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad y su impacto social y medioambiental. Como complemento, los estándares EFRAG (*European Financial Reporting Advisory Group*) concretan cómo las empresas deben cumplir con los requisitos de la CSRD, indicando los elementos específicos que deben ser incluidos en los informes de sostenibilidad, abarcando las tres áreas: ambiental, social y de gobernanza corporativa. La disposición de datos de las contrapartes sigue siendo un reto importante para las instituciones financieras y la definición de sus productos.

El ICO, como IP y banco público de desarrollo, se hace partícipe de la necesidad de priorizar los objetivos contra el cambio climático en los diversos instrumentos de financiación que facilita. Por ello, seguirá en el futuro analizando las necesidades del tejido empresarial y adaptando su oferta de financiación de productos con el fin de seguir impulsando el crecimiento económico, cuidando nuestra sociedad y medioambiente a través de la financiación de nuestro tejido empresarial, lo que permite a las empresas su consolidación en el mercado a nivel nacional e internacional. Asimismo, alineando su actuación con lo previsto en el Marco Financiero Plurianual de la UE 2021-2027 y en las políticas palancas y directrices del Plan de Recuperación Transformación y Resiliencia, asegura que sus actuaciones contribuyan sustancialmente a la construcción de una economía más sostenible

---

<sup>1</sup> Frase atribuida al físico y matemático británico William Thomson Kelvin.

### Nota biográfica

Ana Madroñal es economista por la Universidad Complutense de Madrid. Ha desarrollado su trayectoria profesional en el Instituto de Crédito Oficial adquiriendo amplia experiencia en financiación para la exportación, ayuda al desarrollo, financiación de viviendas de protección oficial, gestión de fondos europeos e inversión en capital.

Desde 2021 desarrolla su labor en el Departamento de Sostenibilidad del Instituto de Crédito Oficial, colaborando en la definición, impulso y coordinación de las diferentes actuaciones que se llevan a cabo en materia de sostenibilidad, trabajando en estrecha colaboración con las áreas de actividad que están implicadas en la implementación y desarrollo de la política de sostenibilidad del ICO.

Daniel Martínez es graduado en Derecho y Administración y Dirección de empresas por la Universidad Complutense de Madrid y máster en Economía Internacional y Desarrollo por la misma universidad.

Desde 2022 desarrolla su labor en el Departamento de Sostenibilidad del Instituto de Crédito Oficial, colaborando en la definición, impulso y coordinación de las diferentes actuaciones que se llevan a cabo en materia de sostenibilidad, trabajando en estrecha colaboración con las áreas de actividad que están implicadas en la implementación y desarrollo de la política de sostenibilidad del ICO.