COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 7.2.2017
COM(2017) 67 final

REVISIÓN ANUAL POR PARTE DE LA COMISIÓN

de los informes anuales de actividad de los Estados miembros sobre créditos a la exportación a tenor del Reglamento (UE) n.º 1233/2011

REVISIÓN ANUAL POR PARTE DE LA COMISIÓN

de los informes anuales de actividad de los Estados miembros sobre créditos a la exportación a tenor del Reglamento (UE) n.º 1233/2011

1. Introducción

El Reglamento (UE) n.º 1233/2011 del Parlamento Europeo y del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la aplicación de determinadas directrices en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial[1], prevé en su anexo I que los Estados miembros faciliten a la Comisión un informe anual de actividades de sus programas nacionales relativos a las agencias de crédito a la exportación (ACE) y que la Comisión elabore una revisión anual destinada al Parlamento Europeo basándose en un examen de los informes facilitados por los Estados miembros.

La presente revisión anual se refiere al año civil 2014. Este ejercicio tiene por objeto las actividades de crédito a la exportación a tenor del Reglamento (UE) n.º 1233/2011, a saber, las operaciones a «medio y largo plazo» con un período de reembolso igual o superior a dos años. La presente revisión no incluye las operaciones de crédito a la exportación a corto plazo[2] ni las operaciones que algunas ACE llevan a cabo fuera del ámbito de los créditos a la exportación (como los seguros de inversiones). Cabe señalar también que, en algunos Estados miembros, la función de la ACE es asumida por una compañía de seguros con mandato público. En tales casos, la gestión del programa público de crédito a la exportación está estrictamente separada de las actividades del sector privado (obviamente, estas últimas no son objeto de la presente revisión).

La Comisión ha tomado nota de la Resolución adoptada el 2 de julio de 2013 por el Parlamento Europeo sobre el primer ejercicio de información con arreglo al Reglamento (UE) n.º 1233/2011[3].

Como se ha señalado en informes anteriores y teniendo en cuenta las recomendaciones formuladas en la mencionada Resolución (como la recomendación dirigida al Grupo de Trabajo del Consejo sobre Créditos a la Exportación y a la Comisión en el sentido de consultar al Servicio Europeo de Acción Exterior para seguir desarrollando la metodología de información) la Comisión también ha recabado la atención de los Estados miembros acerca de dicha Resolución de cara a los próximos ejercicios de información.

2. Informes anuales de actividades recibidos sobre el año civil 2014

La Revisión anual de 2014 se basa en informes anuales de actividad actualizados procedentes de veintiún Estados miembros. La Comisión ha recibido informes de Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chequia, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Hungría, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido, Rumanía y Suecia.

Los siete Estados miembros restantes (Chipre, Estonia, Grecia, Irlanda, Letonia, Lituania y Malta) no tenían programas de crédito a la exportación en vigor a tenor del Reglamento (CE) n.º 1233/2011 durante el año objeto de informe.

---

1 DO L 326 de 8.12.2011, p. 45.

2 A esas operaciones se aplica la Comunicación de la Comisión a los Estados miembros con arreglo al apartado 1 del artículo 93 del Tratado CE, por la que se aplican los artículos 92 y 93 del Tratado al seguro de crédito a la exportación a corto plazo (DO C 281 de 17.9.1997, p. 4).

3 Resolución del Parlamento Europeo, de 2 de julio de 2013, sobre el primer informe anual de la Comisión al Parlamento Europeo sobre las actividades de las agencias de crédito a la exportación de los Estados miembros (DO C 75 de 26.2.2016, p. 7).

3. Análisis de los informes anuales de actividades

a) Información general y financiera

El marco regulador aplicable [Reglamento (UE) n.º 1233/2011] establece las normas generales para las operaciones y los programas de crédito a la exportación. Aunque la mayoría de los gobiernos europeos han creado una ACE, el alcance y el tipo de programas de crédito a la exportación proporcionados, así como las estructuras de organización de las ACE difieren entre Estados miembros.

La ACE es un departamento o una agencia de la Administración Pública o bien una compañía de seguros con mandato público que asume esa función bajo la supervisión de dicha Administración. En algunos Estados miembros, en los cuales, además de garantías, se ofrece apoyo oficial en forma de tipos de interés o similar, se han creado dos organizaciones distintas. En otros Estados miembros, la misma organización gestiona las dos vertientes del apoyo al crédito a la exportación.

En 2014, veintiún Estados miembros de la UE aplicaban programas de crédito a la exportación a tenor del Reglamento (UE) n.º 1233/2011. Dichos programas estaban gestionados por un total de veintinueve agencias y departamentos de la Administración Pública.

Globalmente, los Estados miembros han ampliado su conjunto de herramientas de programas de crédito a la exportación en los últimos años. El tipo más común de apoyo al crédito a la exportación que ofrecen las ACE europeas pertenece a la categoría «garantía pura» (la operación de exportación es financiada en realidad mediante un crédito de un banco comercial, para el cual la ACE ofrece una garantía o una cobertura del tipo «seguro»). La totalidad de los veintiún Estados miembros que concedieron créditos a la exportación a tenor del Reglamento (UE) n.º 1233/2011 durante el período objeto de informe ofrecen este tipo de apoyo.

La mayoría de Estados miembros ofrecen también otras formas de apoyo previstas en el Reglamento (UE) n.º 1233/2011 y en el Acuerdo de la OCDE en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial[4], como el crédito o financiación directos (en la que la ACE, y no un banco comercial, aporta directamente la financiación)[5], la refinanciación[6] o los sistemas de subvención de intereses[7]. Varios informes anuales de actividades también mencionan explícitamente la financiación de proyectos[8] y la ayuda ligada[9].

Pueden compararse de forma general las disposiciones y la utilización de los programas de crédito a la exportación por parte de los Estados, esbozando las principales diferencias y similitudes. No obstante, realizar una comparación exhaustiva que recoja todos los aspectos resulta mucho más difícil. Pueden observarse diferencias en las condiciones de los programas de crédito a la exportación, incluso las de aquellos que forman parte de la misma categoría de programas y que son gestionados por ACE que cumplen el mismo marco reglamentario. En general, ha aumentado la convergencia en los últimos años, ya

4 El texto del Acuerdo de la OCDE en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial figura adjunto al Reglamento.
5 Chequia, Dinamarca, Eslovaquia, España, Finlandia, Hungría, Polonia y el Reino Unido.
6 Eslovaquia y Suecia.
7 Eslovaquia, España, Finlandia, Francia y Polonia.
8 Alemania, Dinamarca y los Países Bajos.
9 Austria, Dinamarca, España, Hungría y Polonia.

que el Acuerdo de la OCDE en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial ha pasado a englobar una gran variedad de asuntos.

Teniendo en cuenta esta advertencia, una comparación de la exposición al riesgo nominal global al término de 2014 ofrece por lo menos una idea general del tamaño de los sistemas de crédito a la exportación del tipo «garantía pura» de mayor envergadura:

Apoyo oficial en forma de «cobertura pura» en 2014 (miles de millones EUR) **Los mayores en la UE ordenados según la exposición al riesgo nominal global**	
Alemania	88,5
Francia	65,3
Suecia	31,6
Italia	26,7
Países Bajos	20,2

Mediante sus ACE, los Estados miembros intervienen en una gran variedad de ámbitos que no son objeto de los informes presentados con arreglo al Reglamento (UE) n.º 1233/2011. Teniendo en cuenta que en algunos sectores industriales (por ejemplo, la aeronáutica y la construcción naval) prevalecen condiciones de financiación específicas, varios Estados miembros han desarrollado también productos de crédito a la exportación sectoriales. Estos se refieren fundamentalmente a las actividades de crédito a la exportación a medio y largo plazo (tal como se definen en el Acuerdo de la OCDE en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial). No obstante, muchas ACE europeas ofrecen también estos productos como garantías de crédito a la exportación y carta de crédito, garantías de riesgo de fabricación o productos de seguros de inversión a corto plazo. Conviene tenerlo en cuenta al evaluar el papel económico que tienen las ACE en un sentido más amplio.

Las secciones II y IV del modelo utilizado para los informes anuales de actividades de los Estados miembros, así como los informes anuales generales a los que hacen referencia explícita varios Estados miembros, contienen información detallada al respecto.

Como conclusión general cabe decir que los informes anuales de actividades ofrecen información financiera pertinente sobre los programas de crédito a la exportación de 2014. No obstante, es preciso destacar que, según el Reglamento (UE) n.º 1233/2011, esta información se proporciona con arreglo a las legislaciones nacionales respectivas de los Estados miembros. Ello da lugar a algunas diferencias de presentación. Una vez aclarado esto, la Comisión no tiene observaciones específicas sobre los aspectos financieros de los informes anuales de actividades[10].

[10] De acuerdo con el anexo I, punto 1, el presente proceso de información se lleva a cabo sin perjuicio de las prerrogativas que corresponden a las instituciones de los Estados miembros que ejercen la supervisión de los programas nacionales de crédito a la exportación.

Los informes anuales de actividades de Chequia, Eslovaquia y el Reino Unido mencionan pasivos contingentes, conforme a lo dispuesto en el punto 1, última frase, del anexo I del Reglamento (UE) n.º 1233/2011.

b) Tratamiento de los «riesgos medioambientales, que pueden acarrear otros riesgos pertinentes»

Según el punto 2 del anexo I del Reglamento (UE) n.º 1233/2011, «en el informe anual de actividades, los Estados miembros describirán la forma en que los riesgos medioambientales, que pueden acarrear otros riesgos pertinentes, se tienen en cuenta en las actividades de créditos a la exportación con apoyo oficial de sus ACE».

Todos los Estados miembros hacen referencia explícita a esta disposición. Si bien el punto 2 del anexo I solo menciona los riesgos medioambientales, la mayoría de Estados miembros también mencionan riesgos relacionados con cuestiones sociales y de derechos humanos. Casi todos los Estados miembros afirman que cumplen la Recomendación de la OCDE sobre los enfoques comunes en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial y el deber de diligencia medioambiental y social (los «enfoques comunes») en relación con los riesgos en materia medioambiental y de derechos humanos. Lo mismo sucede con la Recomendación de la OCDE sobre soborno.

En consonancia con los enfoques comunes, las ACE están creando gradualmente un grupo de expertos especializados en cuestiones medioambientales, sociales y de derechos humanos. Se examinan los posibles impactos de las operaciones en los ámbitos medioambiental, social y de derechos humanos con arreglo a los enfoques comunes. El proceso de examen ha ido convirtiéndose en un procedimiento estándar de evaluación entre ACE.

Varias ACE también mencionan que la evaluación de riesgos en aspectos relacionados con el medio ambiente y los derechos humanos a menudo se realiza colaborando estrechamente con los exportadores y los bancos. Estos y aquellos han de proporcionar información adicional, cuando sea necesario, con el fin de garantizar que se lleva a cabo una evaluación exhaustiva de los riesgos.

El proceso de evaluación de los riesgos en cuestión suele estar destinado a determinar claramente si un proyecto concreto es o no admisible para beneficiarse de apoyo al crédito a la exportación (si los riesgos son desproporcionados, no se ofrece cobertura). En el caso de los riesgos considerados aceptables, el apoyo al crédito a la exportación suele estar sujeto a determinadas condiciones, generalmente relacionadas con la garantía de la aplicación de medidas de reducción del riesgo y con el cumplimiento de las normas correspondientes.

Bulgaria no es miembro de la OCDE y su ACE no ha aplicado los enfoques comunes en relación con el medio ambiente ni los aspectos relacionados con los derechos humanos. No obstante, dicho país aplica la Recomendación de la OCDE sobre soborno y créditos a la exportación con apoyo oficial.

c) Otras informaciones incluidas en los informes anuales de actividades

Además de la información mencionada en el apartado 3, letras a) y b), los informes anuales de actividades ponen de manifiesto que los Estados miembros aplican en general políticas sobre los créditos a la exportación y el medio ambiente, la lucha contra el soborno y las prácticas de préstamos sostenibles relacionadas con los países de renta

baja. Las tres recomendaciones pertinentes de la OCDE[11] desempeñan un papel importante, aunque no exclusivo, a este respecto. Incluso los Estados miembros que no forman parte de la OCDE las aplican o, en principio, tienen intención de aplicarlas[12]. Globalmente, los informes de los Estados miembros muestran que estos están adoptando el mismo enfoque para abordar las cuestiones relacionadas con el medio ambiente, los derechos humanos y el soborno. Algunos Estados miembros ofrecen información más detallada en sus informes y destacan la importancia de estas cuestiones.

En muchos casos, los Estados miembros están aplicando progresivamente normas y prácticas que exceden el ámbito de aplicación definido por el Acuerdo de la OCDE y utilizan el mismo enfoque para operaciones que no pertenecen al ámbito de aplicación de los enfoques comunes. A veces, las propias ACE han desarrollado instrumentos pertinentes (por ejemplo, una política sobre responsabilidad social de las empresas o un código ético).

Varios Estados miembros[13] abordan la importancia de adoptar medidas para promover la apertura y la transparencia suministrando información a todas las partes interesadas sobre las operaciones, las finanzas y las cuestiones medioambientales y sociales. A fin de aumentar el grado de concienciación y promover la apertura y la transparencia, se entablan diálogos periódicos con las partes interesadas.

Al igual que en el anterior ejercicio de información, muchos Estados miembros subrayan la importancia particular que revisten los derechos humanos. Prácticamente todos los informes siguen reflejando el apoyo al desarrollo de la faceta de los derechos humanos en el marco de los nuevos enfoques comunes. Varios Estados miembros conceden un estatus particular a los derechos humanos en su evaluación de los proyectos. En algunos casos, esta cuestión está vinculada directamente con los derechos laborales o los derechos de los trabajadores.

Todos los Estados miembros conceden también una gran importancia a las políticas de lucha contra el soborno y la corrupción. En varios Estados miembros, los exportadores y los bancos están obligados a firmar una declaración contra el soborno como parte de la solicitud de cobertura. Se aplica también una amplia serie de instrumentos de otro tipo (por ejemplo, legislación nacional o buenas prácticas internas).

d) Observancia de los objetivos y las obligaciones de la Unión por parte de las ACE

A fin de aumentar la transparencia a nivel de la UE, los Estados miembros facilitarán a la Comisión un informe anual de actividades, en el que comuniquen, de acuerdo con su normativa nacional, determinada información financiera y sobre operaciones relativa a sus actividades de crédito a la exportación, que también incluya información sobre cómo se abordan los riesgos medioambientales.

---

[11] 1. Recomendación de la OCDE sobre los enfoques comunes en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial y el deber de diligencia medioambiental y social (los «enfoques comunes»); 2. Recomendación de la OCDE sobre soborno y créditos a la exportación con apoyo oficial; 3. Principios y directrices para promover prácticas de préstamos sostenibles en la concesión de créditos oficiales a la exportación a países de renta baja.

[12] Sin embargo, es evidente que los proveedores de crédito a la exportación que no conceden préstamos a países de renta baja no pueden aplicar los principios y directrices de la OCDE sobre préstamos sostenibles.

[13] Alemania, Dinamarca, Francia, los Países Bajos y Suecia.

Según el punto 3 del anexo I, «la Comisión elaborará una revisión anual para el Parlamento Europeo sobre la base de estas informaciones, incluida una evaluación referente a la observancia de las ACE respecto de los objetivos y las obligaciones de la Unión».

El Tratado de la Unión Europea (TUE) enumera los objetivos generales de la Unión, en su artículo 3, y los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión, en su artículo 21.

Por lo que respecta a la Política Comercial Común de la UE, la referencia a los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión se hace en el artículo 206 y en el artículo 207, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Con arreglo a la información recibida, la Comisión Europea toma nota de que los Estados miembros que llevan a cabo actividades de crédito a la exportación a tenor del Reglamento (UE) n.º 1233/2011 han adoptado políticas asociadas a la gestión de sus programas de crédito a la exportación acordes con los objetivos de la UE. Las recomendaciones de actuación específicas sobre el crédito a la exportación elaboradas en la OCDE (por ahora, la única organización internacional que ha elaborado normas especializadas sobre este ámbito de actuación) son de uso común.

Como se ha mencionado en revisiones anuales anteriores, en respuesta a una recomendación que figuraba en la citada Resolución del Parlamento Europeo de julio de 2013 sobre orientaciones de cara a los futuros ejercicios de información, los servicios de la Comisión han recomendado aprovechar, en particular, el trabajo de las instituciones internacionales de supervisión (entre ellas, las Naciones Unidas) como orientación para el futuro diseño de políticas. Los Estados miembros, en distinta medida, ya utilizan estos instrumentos internacionales como referencia en sus informes, y la Comisión los anima a seguir trabajando en esa dirección. A propósito de las políticas en materia de derechos humanos, sería también esencial continuar el diálogo con el Servicio Europeo de Acción Exterior.

El Parlamento Europeo ha pedido a la Comisión que declare si los Estados miembros cumplen los objetivos y las obligaciones de la Unión; la Comisión Europea ha llevado a cabo su revisión anual de conformidad con el anexo I. Con arreglo a los datos de los informes anuales de actividades presentados por los Estados miembros, la Comisión considera que dichos informes son coherentes con el objetivo de la Unión establecido en los artículos 3 y 21 del TUE. Por supuesto, las instituciones europeas pueden establecer más adelante, de forma conjunta, objetivos políticos más precisos. La Comisión está lista para facilitar y fomentar un diálogo interinstitucional pertinente a este respecto pero, entretanto, ha de realizar su evaluación con arreglo al punto 3 del anexo I.

En lo que concierne al cumplimiento de las obligaciones internacionales y las obligaciones en virtud del Derecho de la competencia de la UE, no han surgido diferencias en la OMC a propósito de los programas europeos de crédito a la exportación durante el período objeto de los informes. En 2014 la Comisión no recibió ninguna queja relativa a posibles incumplimientos del Derecho de la UE que implicara a agencias de crédito a la exportación.