COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 11.9.2024
COM(2024) 402 final

REVISIÓN ANUAL DE LA COMISIÓN

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

1. Introducción

La presente revisión anual del año 2022 sobre las actividades de créditos a la exportación con apoyo oficial se realiza de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 1233/2011 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. Esta revisión abarca las actividades de créditos a la exportación con apoyo oficial que llevan a cabo las agencias de crédito a la exportación (ACE) de los Estados miembros y se basa en la información facilitada por los Estados miembros en los informes anuales de actividad que presentan a la Comisión, también de conformidad con el Reglamento. Los informes siguen un modelo normalizado (también denominado «plantilla de la lista de verificación») que se ha revisado y ampliado con el tiempo. La plantilla que han utilizado los Estados miembros para sus informes de 2022, que se aplica desde el año de referencia 2020, incluía aspectos añadidos con respecto a los derechos humanos, el clima y la protección del medio ambiente en relación con la versión anterior. Se aplicará una nueva versión de la plantilla a partir del año de referencia 2023 que permitirá una revisión sectorial orientada al clima de las actividades de créditos a la exportación con apoyo oficial.

2. Informes anuales de actividad recibidos respecto al año civil 2022:

Veinte Estados miembros concedieron en 2022 créditos a la exportación con apoyo oficial en el ámbito de aplicación del Acuerdo en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial. Se trata de los países siguientes: Alemania, Austria, Bélgica, Chequia, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Hungría, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía y Suecia. Todos presentaron un informe anual de actividad correspondiente al año 2022.

El resto de los Estados miembros (Bulgaria, Chipre, Grecia, Irlanda, Letonia, Lituania y Malta) confirmaron no haber concedido créditos a la exportación con apoyo oficial durante el año de referencia.

3. Análisis de los informes anuales de actividad

a) Información general

En 2022, los veinte Estados miembros que concedieron créditos a la exportación con apoyo oficial proporcionaron «garantías puras», es decir, es decir, contribuyeron a los créditos a la exportación en forma de garantías o productos de seguro. Trece de esos Estados miembros (Alemania, Bélgica, Chequia, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, España, Finlandia, Francia, Hungría, Italia, Polonia y Suecia) proporcionaron además un apoyo financiero oficial, es decir, financiación directa, refinanciación de préstamos comerciales para operaciones de crédito de exportación o subvención de intereses. Un pequeño número de Estados miembros (Austria, España, Hungría, Polonia y Portugal) declararon haber facilitado asimismo ayudas ligadas, una modalidad de créditos a la exportación con un componente liberal que está regulada en el marco del Acuerdo de la OCDE.

El Acuerdo en materia de créditos a la exportación con apoyo oficial y las Recomendaciones de la OCDE sobre cómo abordar los riesgos vinculados a los créditos a la exportación con apoyo oficial velan por la armonización de las prácticas en toda la UE. No obstante, dentro de este marco, los gobiernos diseñan sus propias políticas. La mayoría de las ACE tienen normas que se añaden a las de las directrices de la OCDE, por ejemplo sobre el contenido nacional y local, y normas más rigurosas en vigor, especialmente para reflejar sus propias políticas nacionales y sus compromisos internacionales, en particular por lo que respecta a la protección del clima. Algunas ACE optan por ofrecer programas adaptados a sectores u objetivos determinados, lo cual puede reflejar las especificidades de los diversos acuerdos

sectoriales dentro del Acuerdo, unas estructuras de coaseguro o unas orientaciones estratégicas.

En la UE se registran divergencias entre la estructura organizativa de las ACE y la gobernanza para ofrecer sus garantías. Existen más de veintiséis organismos en los Estados miembros, ya sean organismos públicos o empresas privadas que operan bajo un mandato público y supervisión gubernamental, que gestionan los créditos a la exportación con apoyo oficial. Estos organismos se enumeran en el anexo 1. Los Estados miembros que proporcionan garantías y financiación suelen contar con una institución concreta separada que se ocupa de la financiación, a veces denominada «banco EXIM» (para exportación e importación).

b) Volumen del apoyo oficial

Los informes anuales de actividad aportan información financiera pertinente sobre el apoyo oficial que hayan proporcionado las ACE, de acuerdo con las estructuras organizativas y los marcos legislativos nacionales de cada Estado miembro. La Comisión no tiene observaciones que hacer sobre los aspectos financieros de los informes anuales de actividad de 2022.

En cuanto al apoyo oficial en forma de garantía pura, el cuadro que figura a continuación enumera la exposición al riesgo nominal global de los mayores proveedores en la Unión Europea a 31 de diciembre de 2022:

Cuadro 1. Apoyo oficial en 2022, en forma de garantía pura (en miles de millones EUR)
Los mayores contribuyentes de la UE ordenados según la exposición al riesgo nominal global

Exposición total en la UE en forma de garantía pura	*350*
Alemania	83
Italia	72
Francia	66
Suecia	38
Países Bajos	28

En lo referente al apoyo financiero oficial, el cuadro que figura a continuación enumera el valor nominal notificado de la cartera de préstamos con apoyo oficial correspondiente a los mayores proveedores en la Unión Europea a 31 de diciembre de 2022:

Cuadro 2. Apoyo oficial en forma de apoyo financiero oficial en 2022 (en miles de millones EUR)
Los mayores contribuyentes de la UE ordenados según el valor nominal de la cartera de préstamos con apoyo oficial

Cartera total de préstamos en la UE	*92*
Italia	38
Alemania	16
Francia	15
Suecia	8
Finlandia	8

Nota: Las cifras de los cuadros 1 y 2 no son acumulativas. No solo se trata de instrumentos distintos, sino que el mismo Estado miembro puede contribuir a la misma operación de exportación tanto con financiación directa como con una garantía pura.

c) Tratamiento de los riesgos medioambientales

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 establece principios comunes para aplicar dicha diligencia. Todos los Estados miembros de la UE se han adherido a la Recomendación, en virtud de la cual determinan y abordan los posibles efectos y riesgos vinculados a las solicitudes de apoyo oficial. La Recomendación se basa principalmente en normas bien consolidadas, como las Normas de Desempeño sobre Sostenibilidad Ambiental y Social de la Corporación Financiera Internacional, las Guías sobre medio ambiente, salud y seguridad del Grupo del Banco Mundial, las políticas de salvaguardia del Banco Mundial y los Estándares Ambientales y Sociales del Banco Mundial. La Recomendación abarca cuestiones medioambientales clave, como las emisiones a la atmósfera, incluidas las emisiones de gases de efecto invernadero, la eficiencia de los recursos, la gestión de residuos, el ruido y las vibraciones, la gestión de materiales peligrosos, los impactos en los ecosistemas, la protección de la biodiversidad y el uso significativo de los recursos naturales. Asimismo, incluye requisitos sobre la preparación y la respuesta ante emergencias, de modo que los responsables de los proyectos puedan responder a accidentes y a situaciones de emergencia de forma apropiada, a fin de evitar o paliar al menos las repercusiones medioambientales y sociales.

Como consecuencia, las políticas de diligencia debida y los procedimientos de evaluación de riesgos de las ACE de la Unión Europea se basan, en gran medida, en la Recomendación, aun cuando esta no desempeñe un papel exclusivo y las políticas también se fundamenten en otras normas internacionales y en el acervo de la UE. Todos los Estados miembros que han proporcionado créditos a la exportación con apoyo oficial han notificado que cumplen con la vertiente medioambiental de la Recomendación, y que este aspecto forma parte de sus sistemas de diligencia debida y de gestión de riesgos, así como de su proceso de toma de decisiones. Los procedimientos de evaluación *ex ante* dependen del tipo, el tamaño y la categoría de una solicitud determinada de crédito a la exportación con apoyo oficial. Los riesgos se detectan, se clasifican y se evalúan, lo cual puede repercutir en la admisibilidad de los solicitantes para beneficiarse del apoyo. Todas las ACE de la Unión Europea confirmaron que habían examinado todas las solicitudes de créditos a la exportación con apoyo oficial a efectos de determinar si era necesario realizar una revisión medioambiental.

En virtud de la Recomendación, las ACE deben clasificar estas solicitudes en tres categorías de riesgos en función del posible impacto medioambiental negativo: riesgo alto (categoría A), riesgo medio (categoría B) o riesgo bajo (categoría C). Muchos Estados miembros han declarado que aplican la Recomendación más allá de su ámbito de aplicación. En este sentido, clasifican todas las operaciones, incluidas aquellas en las que se garantiza una cuota de operación por un valor inferior a 10 millones de derechos especiales de giro (DEG), operaciones que, en principio, no es obligatorio verificar. Los Estados miembros comunicaron haber realizado una evaluación del impacto social y ambiental (ESIA) de conformidad con el artículo 18 de la Recomendación en el caso de todas las solicitudes de la categoría A respecto a las cuales un ACE hubiera asumido un compromiso definitivo. En el caso de las solicitudes de la categoría B, informaron de que los solicitantes siempre habían facilitado información suficiente sobre los impactos medioambientales que implicaban sus proyectos, de conformidad con el artículo 19 de la Recomendación. Las ACE declararon que, antes de tomar cualquier decisión respecto a la concesión de apoyo oficial a proyectos de las categorías A o B, siempre habían evaluado previamente la información derivada de la verificación y la revisión de las operaciones. La información pertinente se recabó mediante los informes de evaluación del impacto medioambiental y social, pero también gracias a los cuestionarios y los formularios de solicitud de las ACE, la investigación documental, las visitas sobre el terreno, la investigación de consultores externos y el contacto directo con los solicitantes.

Los Estados miembros no han notificado ninguna situación de incumplimiento permanente, aunque hayan podido producirse infracciones menores, como no respetarse los plazos para presentar la información o los informes. Las situaciones de incumplimiento se resuelven en coordinación con los promotores de los proyectos mediante la determinación de medidas correctoras y de mitigación que se supervisan a lo largo del tiempo, o también retirando el apoyo o denegando la indemnización. Una ACE comunicó que se había enfrentado a situaciones de desviaciones con respecto a las acciones acordadas y las normas internacionales durante la fase de seguimiento de determinadas operaciones e informó de cómo había adoptado medidas caso por caso.

d) Consideración de los objetivos del cambio climático

En 2022, la mayoría de los Estados miembros habían adoptado una política climática específica que se aplicaba a sus ACE, además de aplicar las normas sectoriales del Acuerdo de la OCDE relacionadas con el clima.

El Consejo de la Unión Europea, en sus Conclusiones sobre créditos a la exportación de 15 de marzo de 2022, ya anunció la intención de los Estados miembros de fijar en sus políticas nacionales, a más tardar a finales de 2023, sus propios plazos con base científica para poner fin a los créditos a la exportación con apoyo oficial en el caso de proyectos del sector de la energía procedente de combustibles fósiles, salvo en circunstancias limitadas y claramente definidas que fueran coherentes con un límite de calentamiento de 1,5º C y los objetivos del Acuerdo de París. En este sentido, todos los Estados miembros han adoptado medidas nuevas o están considerando la posibilidad de adoptar políticas nuevas o actualizadas en relación con el clima para sus actividades de créditos a la exportación con apoyo oficial. Un nuevo modelo de informe para los informes anuales de actividad, que se aplicará a partir del año de referencia 2023, permitirá a la Comisión recopilar información detallada sobre las políticas nacionales relacionadas con el clima que se aplican a las ACE de la UE e informar sobre dichas políticas en el contexto de la próxima revisión anual de la Comisión, que abarcará dicho año de referencia.

e) Diligencia en materia social y de derechos humanos

La Recomendación de la OCDE de 2012 sobre enfoques comunes, además de su vertiente medioambiental, establece principios para aplicar la diligencia social. La Recomendación abarca posibles impactos sociales importantes de los proyectos, especialmente por lo que se refiere a las condiciones laborales (por ejemplo, trato justo, discriminación, libertad de asociación, negociación colectiva, alojamiento de los trabajadores), la salud, la seguridad y la protección comunitarias (por ejemplo, exposición de la comunidad a enfermedades, uso de personal de seguridad), la adquisición de tierras y el reasentamiento involuntario (por ejemplo desplazamiento físico o económico), la intervención adecuada en las comunidades afectadas (por ejemplo, procesos de participación y de consulta informadas, mecanismos de reclamación), los pueblos indígenas (por ejemplo, procesos de consentimiento libre, previo e informado) y el patrimonio cultural. Asimismo, aborda efectos importantes de los proyectos en los derechos humanos, tales como el trabajo forzado, el trabajo infantil, las cuestiones de género y las situaciones en materia de salud y seguridad en el trabajo que puedan ser mortales. Y también se presta especial atención a los grupos vulnerables.

Las prácticas de diligencia que han comunicado las ACE de la Unión Europea son similares a las de los riesgos medioambientales. Los veinte Estados miembros notificantes que conceden apoyo oficial afirman cumplir la vertiente social y de derechos humanos de la Recomendación de la OCDE sobre enfoques comunes, que forma parte de sus sistemas de toma de decisiones, diligencia debida y gestión de riesgos. Todos ellos han confirmado además que habían estudiado todas las solicitudes para determinar si debía revisarse más a fondo el aspecto social

y de derechos humanos. También han informado de que se había llevado a cabo una evaluación de impacto ambiental en todas las solicitudes de la categoría A. En el caso de las solicitudes de categoría B, han señalado que los solicitantes siempre proporcionaban información suficiente para abordar los impactos pertinentes del proyecto. Los Estados miembros han indicado asimismo que, antes de tomar una decisión respecto a la concesión de apoyo oficial a proyectos de categoría A o B con un posible impacto negativo en el ámbito social y de los derechos humanos, sus ACE evaluaron siempre la información derivada de la verificación y la revisión de las operaciones, al igual que se hace con los riesgos medioambientales.

Los Estados miembros no han notificado ninguna situación de incumplimiento permanente en sus procesos de diligencia en materia social y de derechos humanos respecto al año 2022. Una ACE comunicó que se había enfrentado a situaciones de desviaciones con respecto a las acciones acordadas y las normas internacionales durante la fase de seguimiento de determinadas operaciones y que había adoptado las medidas correspondientes caso por caso.

En 2022, no todas las ACE de la UE contaban con un proceso de consulta participativo o un mecanismo de reclamación para las comunidades afectadas, aunque la mayoría disponían de uno. Este hecho no implica que no exista ninguna consulta, ya que puede pedirse a los promotores de proyectos que establezcan mecanismos independientemente de la participación de las ACE, pero este es un ámbito que admite mejora. Los Estados miembros que cuentan con un mecanismo de reclamación en sus propias ACE no presentaron ninguna denuncia a la Comisión en sus informes anuales de actividad de 2022.

f) Medidas de lucha contra el soborno

Todos los Estados miembros que conceden créditos a la exportación con apoyo oficial afirman cumplir la Recomendación de la OCDE sobre soborno y créditos a la exportación con apoyo oficial. La Recomendación recoge medidas de verificación, realización de procesos de diligencia debida, evaluación y toma de decisiones sobre la admisibilidad de las solicitudes de apoyo con vistas a impedir los sobornos respecto a los créditos a la exportación con apoyo oficial. Estas medidas implican, en particular, verificar que las partes implicadas en las operaciones no figuren en las listas de exclusión de las instituciones financieras multilaterales.

g) Prácticas de préstamos sostenibles

Todos los Estados miembros que conceden créditos a la exportación con apoyo oficial afirman cumplir la Recomendación de la OCDE sobre prácticas de préstamos sostenibles y créditos a la exportación con apoyo oficial. La Recomendación pretende garantizar que, cuando se financien las necesidades de desarrollo de los países de renta más baja, estos países no acumulen una deuda excesiva en el futuro. La adhesión a la Recomendación está estrechamente relacionada con el firme respeto de las políticas del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI) en materia de condiciones de límites de deuda para préstamos en condiciones no favorables y en lo que se refiere a préstamos sostenibles. En el marco de la Recomendación, sus adherentes también han aceptado adoptar medidas importantes de transparencia que incluyen facilitar la información pertinente al Banco Mundial y al FMI. En la mayoría de los casos, las evaluaciones de sostenibilidad de la deuda forman parte de las evaluaciones globales de riesgos del país, que repercuten en las políticas de las ACE sobre la cobertura del país.

h) Otras informaciones incluidas en los informes anuales de actividad

Los Estados miembros declaran velar por que las ACE actúen con la mayor transparencia posible, respetando al mismo tiempo la confidencialidad de la información sensible de las empresas. De acuerdo con la Recomendación de la OCDE sobre enfoques comunes, el procedimiento armonizado en toda la UE consiste en la divulgación pública de información detallada sobre los proyectos que podrían tener repercusiones medioambientales o sociales negativas. Las ACE siempre han dado a conocer toda la información requerida con arreglo a los artículos 39 y 41 de la Recomendación, es decir información pertinente *ex ante* en relación con los proyectos de la categoría A, en particular las evaluaciones del impacto medioambiental y social, e información *ex post* en el caso de todos los proyectos subvencionados de las categorías A y B, a través de las páginas específicas en sus sitios web, que se mencionan en el anexo 2.

Muchas de las ACE de la Unión Europea tienen una política de responsabilidad social de las empresas que normalmente implica no solo esfuerzos internos, sino también un diálogo estrecho con sus clientes. En este contexto, las ACE evalúan cada vez más sus propias prácticas y desarrollan planes para disminuir su propio impacto medioambiental, lo cual incluye estimaciones sobre la huella de carbono.

4. Observancia de los objetivos y las obligaciones de la Unión por parte de las ACE

En el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea (TUE), se enumeran los objetivos generales de la Unión, y en su artículo 21, los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión. Conforme al artículo 3, apartado 5, del TUE, en sus relaciones con el resto del mundo la Unión Europea «contribuirá a […] el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño, así como al estricto respeto y al desarrollo del Derecho internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas». Por lo que respecta a la política comercial común de la UE, se hace referencia a los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión en el artículo 206 y en el artículo 207, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

El Parlamento Europeo ha pedido a la Comisión que declare si los Estados miembros cumplen los objetivos y las obligaciones de la Unión cuando conceden créditos a la exportación con apoyo oficial. La Comisión ha llevado a cabo su revisión anual de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 1233/2011. La revisión de la Comisión, como tal, se basa en los informes anuales de actividad que han presentado los Estados miembros y no puede considerarse definitiva.

En opinión de la Comisión, la información demuestra claramente que las actividades de créditos a la exportación con apoyo oficial en la UE cumplen los artículos 3 y 21 del TUE. Las recomendaciones de la OCDE proporcionan un marco para la gestión de los programas de crédito a la exportación de los Estados miembros. Además, los Estados miembros establecen sus propias políticas basadas en dichas recomendaciones y en consonancia con los objetivos de la UE. En lo que concierne al cumplimiento de las obligaciones internacionales y las obligaciones en virtud del Derecho de la competencia de la Unión, no han surgido diferencias en la Organización Mundial del Comercio a propósito de los programas de crédito a la exportación de las ACE de la UE de 2022, y la Comisión no ha recibido ninguna queja relativa a posibles incumplimientos del Reglamento de la UE que implicara a ninguna ACE de la Unión Europea.