



Bruselas, 25.3.2020
COM(2020) 130 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL
CONSEJO**

**sobre la identidad del gestor de activos para el fondo de provisión común, de
conformidad con el artículo 212 del Reglamento Financiero 2018/1046**

COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la identidad del gestor de activos para el fondo de provisión común, de conformidad con el artículo 212 del Reglamento Financiero 2018/1046

Resumen

Basándose en los resultados de una evaluación independiente, la Comunicación informa al Parlamento Europeo y al Consejo de que la Comisión se encargará de gestionar los activos del fondo de provisión común (FPC), en lugar de presentar una propuesta legislativa que permita o encargue a la Comisión delegar esta función en el Banco Europeo de Inversiones (BEI). El FPC recibirá fondos del presupuesto de la UE en el transcurso del próximo marco financiero plurianual (2021-2027). Estos activos constituirán las provisiones que garantizarán el funcionamiento de los instrumentos financieros, la asistencia financiera y las garantías presupuestarias para apoyar la inversión en la UE¹, en los países en desarrollo y en los países vecinos², concedidos a través de instituciones financieras públicas como el BEI y otros socios ejecutantes. Estas operaciones apoyarán las inversiones que contribuyan a los objetivos estratégicos de la UE, tales como la creación de una economía sostenible.

Al gestionar directamente los activos del FPC, la Comisión estará en condiciones de garantizar que este fondo se ajuste a las exigencias presupuestarias derivadas de las operaciones, y de informar periódicamente al Parlamento y al Consejo sobre estas cuestiones. Los activos del FPC sustentarán el sistema de garantías presupuestarias y préstamos garantizados que la UE proporcionará en el próximo marco financiero plurianual (MFP). Es precisamente por su importancia «sistémica» para el presupuesto de la UE y por sus propias responsabilidades institucionales por lo que la Comisión ha decidido gestionar por sí misma los activos del FPC. La evaluación independiente concluye que tanto la Comisión como el BEI poseen la competencia, los sistemas y los mecanismos de gobernanza adecuados para gestionar el FPC, y que en el pasado la Comisión ha logrado resultados mejores con un coste menor para el presupuesto de la UE. La Comunicación también informará al Parlamento y al Consejo de las medidas que la Comisión tome con objeto de garantizar que el FPC esté listo a finales de 2020 para empezar a invertir a partir de enero de 2021, cuando se disponga de créditos presupuestarios.

¹ Dentro de la UE, este apoyo a la inversión lo presta el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (FEIE), que se creó en 2014 y se amplió en 2016. El FEIE, junto con otros 13 instrumentos financieros de la UE actualmente disponibles, se integrará en un programa InvestEU más amplio y más global para el período 2021-27.

² Las garantías presupuestarias para el apoyo a la inversión en los países en desarrollo y en los países vecinos se organizan en el marco del Fondo Europeo para el Desarrollo Sostenible (FEDS: 2017) y su sucesor (el FEDS+) para el próximo marco financiero plurianual.

1. INTRODUCCIÓN:

El presupuesto de la UE está experimentando un cambio profundo. Debe responder a los nuevos y acuciantes desafíos medioambientales, estratégicos y socioeconómicos en un momento en que las restricciones presupuestarias tienen efectos más acusados. Esto requiere idear nuevas formas de lograr que los recursos del presupuesto de la UE sean más eficaces para los ciudadanos de la UE.

Las garantías presupuestarias han demostrado ser un medio viable para multiplicar el impacto de una financiación pública limitada. Gracias a una amplia utilización de las garantías presupuestarias, cada euro comprometido por el presupuesto de la UE en el Plan de Inversiones para Europa se tradujo en 15,7 EUR de inversión privada en proyectos que generan beneficios ambientales, sociales o económicos³.

Basándose en este éxito, la Comisión ha propuesto ampliar la utilización de las garantías presupuestarias como una de las principales formas de apoyo financiero público a la inversión con cargo al presupuesto de la UE. En el marco del programa InvestEU⁴, se propone que el presupuesto de la UE proporcione fondos por importe de varios miles de millones de euros como mecanismo de protección para conceder una garantía al Banco Europeo de Inversiones (BEI) y a otros socios ejecutantes. Se espera que el BEI y los socios ejecutantes apoyen la inversión pública y privada con un efecto multiplicador comparable al del FEIE. La utilización de garantías también se ampliará en el ámbito exterior, donde se propone que una garantía para acciones exteriores, que ha de establecer el Reglamento sobre el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (IVDCI)⁵, ofrezca una combinación de garantías y préstamos garantizados en favor de las inversiones y la ayuda macrofinanciera en los países en fase de preadhesión, en los países vecinos y en otros países.

Esta evolución representa un cambio cualitativo en el funcionamiento del presupuesto de la UE y exige que el presupuesto y la dotación de las garantías que este respalda sean suficientemente resilientes para absorber las pérdidas que puedan derivarse de impagos en la financiación de inversiones. Esto requiere la adopción de un enfoque riguroso para el diseño y la ejecución de los programas de garantía, de modo que las pérdidas no superen las provisiones disponibles.

Una segunda salvaguardia fundamental es la buena gestión de las provisiones previstas en el presupuesto de la UE para satisfacer las solicitudes de activación de la garantía presupuestaria por parte de los socios ejecutantes. Estas provisiones asociadas a las garantías presupuestarias, a la asistencia financiera y a los instrumentos financieros se mantendrán en el fondo de provisión común. Este fondo representa la reserva de liquidez que protege al resto del presupuesto de la UE de las pérdidas que podrían derivarse de los programas respaldados por garantías presupuestarias. El fondo recibirá una dotación suficiente para poder hacer frente a todas las solicitudes de activación de la garantía en

³ (datos a finales de 2019).

⁴ Interpretación común parcial de los legisladores sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Programa InvestEU [COM (2018) 439 final, de 6 de junio de 2018].

⁵ Propuesta de la Comisión de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (IVDCI) [COM (2018) 460 final]. Este nuevo instrumento propuesto incluiría la Garantía de Acción Exterior como su instrumento de garantía.

escenarios realistas.

Por tanto, el FPC no es simplemente «otra» cartera «más» de activos perteneciente al presupuesto de la UE. Los activos del FPC sustentarán el sistema de garantías presupuestarias y préstamos garantizados que el presupuesto de la UE concederá durante el desarrollo el próximo MFP. Es fundamental que los activos del FPC estén sincronizados con los pasivos derivados de las garantías presupuestarias y los préstamos garantizados. La Comisión ocupa la mejor posición para desempeñar este papel, ya que es la única institución con una perspectiva completa de los pasivos respecto a los cuales deben gestionarse los activos. Es precisamente por su importancia «sistémica» para el presupuesto de la UE y por sus propias responsabilidades institucionales por lo que la Comisión ha decidido gestionar por sí misma los activos del FPC.

El artículo 212 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 (en lo sucesivo, «Reglamento Financiero» o «RF»)⁶, que establece el FPC, prevé una evaluación para determinar si la gestión de los activos del FPC debe ser efectuada por la Comisión, por el BEI o por una combinación de ambos. El objetivo de la presente Comunicación es dar a conocer las conclusiones de la evaluación, explicar por qué el FPC debería ser gestionado por la Comisión, y establecer las próximas medidas que serán necesarias para que el FPC sea operativo a más tardar en enero de 2021.

2. EL FONDO DE PROVISIÓN COMÚN (FPC) COMO PIEDRA ANGULAR DEL NUEVO ENFOQUE DE LA UE EN MATERIA DE FINANZAS PÚBLICAS

2.1. ¿Qué es el fondo de provisión común?

El FPC agrupará las provisiones para cubrir los pasivos financieros derivados de una serie de garantías presupuestarias, ayudas financieras e instrumentos financieros diferentes. En particular, combinará la constitución de provisiones para los siguientes programas: FEIE⁷, InvestEU y Garantía de Acción Exterior (incluido el antiguo FEDS⁸ y el mandato de préstamo exterior). Por otra parte, las provisiones adicionales para las nuevas garantías presupuestarias o los nuevos programas de ayuda financiera y los instrumentos financieros pertinentes podrían ser tenidos en cuenta en el marco del FPC. También podrán transferirse recursos adicionales al FPC a partir de las provisiones para los instrumentos financieros existentes o de otros instrumentos de la Comisión que hayan adquirido una importante cartera de activos con el mismo ámbito de inversión que el FPC. De conformidad con el artículo 9, apartado 1, de la interpretación común parcial de

⁶ Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (DOJL 193 de 30.7.2018, p. 1). El título X establece las disposiciones por las que se rigen los instrumentos financieros, las garantías presupuestarias y la asistencia financiera.

⁷ Reglamento (UE) 2015/1017 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2015, relativo al Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas, al Centro Europeo de Asesoramiento para la Inversión y al Portal Europeo de Proyectos de Inversión, y por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1291/2013 y (UE) n.º 1316/2013 — el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (DO L 169 de 1.7.2015, p. 1).

⁸ Reglamento (UE) 2017/1601 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de septiembre de 2017, por el que se establece el Fondo Europeo de Desarrollo Sostenible (FEDS), la Garantía del FEDS y el Fondo de Garantía del FEDS (DO L 249 de 27.9.2017, p. 1).

los colegisladores sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Programa InvestEU, un Estado miembro puede transferir al FPC la gestión de la parte de sus recursos de los Fondos Estructurales que constituya la dotación de su compartimento.

Los actos legislativos (adoptados o propuestos) por los que se establece el FEIE, el Programa InvestEU y el IVDCI prevén un compromiso que asciende a varios miles de millones de euros con cargo al presupuesto de la UE y constituyen una provisión para apoyar un volumen significativo de garantías y préstamos. Dado el efecto catalizador de los programas de la UE, se produce un efecto multiplicador sobre las intervenciones, destinadas principalmente al apoyo de la inversión privada y pública.

Recuadro: ¿Cómo funciona el fondo de provisión común?

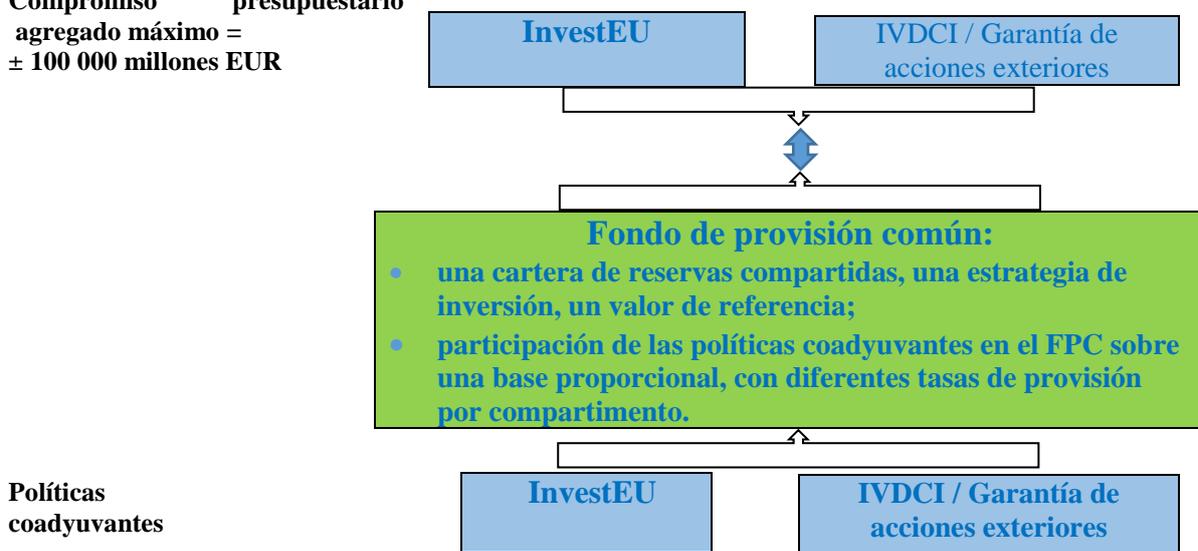
- El FPC agrupa los activos pertenecientes al FEIE, al programa InvestEU y al IVDCI. Estos activos serán invertidos por el FPC en valores mobiliarios financieros (principalmente obligaciones) hasta el momento en que el activo deba venderse para hacer frente a la activación de la garantía por parte de un socio ejecutante que haya experimentado un impago en la cartera de proyectos de inversión que financia. El artículo 219, apartado 1, del RF establece que «para los tipos de operaciones cubiertas, las garantías presupuestarias serán irrevocables, incondicionales y a la vista».
- La multiplicidad de las garantías de que gozan diferentes socios ejecutantes, que apoyan diferentes tipos de inversión en diferentes zonas geográficas, implica una pauta compleja y desigual de las solicitudes de activación de la garantía con cargo a los activos del FPC. Para garantizar la solidez del sistema de garantías presupuestarias, es fundamental que los programas de garantía, sujetos a una obligación de información y a una gestión de riesgos coherentes, garanticen que las pérdidas se mantengan dentro de los límites de tolerancia prescritos. Las necesidades deben ser atendidas en su totalidad y con prontitud mediante una cartera de activos bien diversificada y suficientemente líquida del FPC.
- Además de una concepción y una supervisión cuidadosas de los programas de garantía, se organizará la gestión de activos del FPC para reflejar las diferentes dimensiones del riesgo (horizonte temporal, correlación de los factores de riesgo, liquidez, etc.) teniendo en cuenta las características de toda la gama de operaciones garantizadas de financiación e inversión.
- El FPC no implicará subvenciones cruzadas entre las distintas políticas que transfieren activos al mismo. En cambio, los distintos instrumentos coadyuvantes (como InvestEU o el FEDS+) poseerán una parte de los activos del FPC proporcional a su contribución presupuestaria. Estos activos solo se utilizarán para cubrir los pasivos generados por las garantías vinculadas a ese instrumento, y no servirán para cubrir los pasivos generados por otras políticas coadyuvantes. Por consiguiente, el FPC proporcionará los beneficios de una gestión de activos unificada, sin que uno de los instrumentos deba cubrir las pérdidas sufridas por otro.

A continuación, figura una representación esquemática del FPC que muestra cómo se utilizarán los recursos presupuestados procedentes de los instrumentos coadyuvantes como ayuda de capital para las garantías concedidas a los socios ejecutantes en el marco

de InvestEU y del IVDCI.

FPC: Base de capital para las garantías

Programas que gozan de garantía:
Compromiso presupuestario
agregado máximo =
± 100 000 millones EUR



2.2. ¿Qué beneficios aportará el FPC?

La agrupación de las provisiones para los diferentes tipos de instrumentos presupuestarios a través del FPC proporcionará mejoras de eficiencia y permitirá una gestión más dinámica de los activos de tres maneras:

En primer lugar, la gestión de los activos financieros tiene efectos de escala, con un aumento considerable de la eficiencia al aumentar el volumen de activos gestionados. Esto se debe a los elevados costes fijos que entraña el desarrollo de una estructura organizativa que garantice una gestión eficaz de los activos. Esta estructura incluye sistemas fiables de gestión de carteras, capacidad de recogida y procesamiento de datos, personal cualificado para ejecutar todas las funciones sujetas a la separación de funciones requerida, sistemas de buena gobernanza y mecanismos para garantizar la continuidad de las actividades. Sin embargo, una vez que la infraestructura está en marcha, un aumento del volumen de activos gestionados implica unos costes marginales más bajos. Por lo tanto, esto significa menores costes en relación con el volumen de activos gestionados. La centralización de la gestión de activos en el FPC reducirá indudablemente los costes de ejecución para el presupuesto de la UE y, por lo tanto, supondrá una utilización más eficiente de unos recursos públicos escasos.

En segundo lugar, el FPC combinará las disposiciones relativas a una serie de garantías presupuestarias, ayudas financieras e instrumentos financieros con características y perfiles de riesgo y temporales diferentes. Estas diferencias en los perfiles de riesgo y temporales significan que el importe de los recursos requeridos por una cartera unificada para atender las solicitudes de ejecución de la garantía en un año determinado podría ser inferior al que sería necesario si cada instrumento creado individualmente hiciese frente a sus solicitudes de ejecución de la garantía por separado. Este beneficio se refleja en la tasa de provisión efectiva del FPC, tal como se define en el artículo 213 del Reglamento Financiero.

En tercer lugar, el FPC se integrará en un marco que asocie más estrechamente la gestión

de las provisiones al perfil y la evolución de los pasivos contingentes del presupuesto de la UE. Dada la utilización creciente de las garantías presupuestarias y la experiencia adquirida en este ámbito, el FPC se gestionará dinámicamente de modo que la cartera se ajuste al perfil evolutivo de los pasivos. Esto permitirá que los activos se ajusten mejor a la evolución de los pasivos, de forma que el FPC desempeñe el papel de reserva de liquidez de manera más eficaz.

3. MÉTODO, CRITERIOS Y OPCIONES DE LA EVALUACIÓN

3.1. Organización de una evaluación independiente y criterios

Dada la importancia que el FPC va a desempeñar en la estructura de las finanzas públicas de la UE, el artículo 212 del Reglamento Financiero prevé una evaluación independiente que sirva de base a la decisión de la Comisión sobre la identidad del gestor de los activos del Fondo. El artículo 212 del Reglamento Financiero especifica las opciones que deben tenerse en cuenta:

1. confiar la gestión del FPC exclusivamente a la Comisión;
2. confiar la gestión del FPC exclusivamente al BEI;
3. confiar la gestión conjuntamente a la Comisión y al BEI.

El artículo 212 del Reglamento Financiero establece también los criterios para evaluar las capacidades de los dos potenciales gestores. Entre ellos se incluyen criterios tales como la estructura institucional y la gobernanza, la rendición de cuentas y la transparencia, la gestión de riesgos, la infraestructura técnica, la presentación de informes, los conocimientos especializados de la Comisión y del BEI, la escalabilidad, el rendimiento y los costes de los servicios prestados.

Junto con la presente Comunicación, se publica la evaluación comparativa independiente⁹. Sus conclusiones se basan en un amplio estudio documental y en entrevistas y reuniones exhaustivas con personal del BEI y de la Comisión. Los resultados se debatieron en un taller en el que participaron representantes de la Comisión y del BEI.

La evaluación completa está disponible en línea; las principales conclusiones sobre cada una de las dimensiones del análisis son las siguientes:

| Criterio | Principales resultados |
|---|---|
| Marco institucional y gobernanza | <p>Tanto el BEI como la Comisión cuentan con estructuras de gobernanza y organizativas adecuadas para sus actividades de gestión de activos, que respetan los principios de buena gobernanza corporativa, con una clara delegación de la toma de decisiones, una separación adecuada de las funciones, unas funciones claramente definidas y unos procedimientos bien definidos y documentados.</p> <p>Ambas instituciones cuentan con procedimientos y códigos adecuados para gestionar posibles conflictos de intereses.</p> <p>Ambas instituciones siguen los principios de buena gestión de activos y</p> |

⁹ Realizado por ICF en asociación con *Keypoint Financial*.

| | |
|---|---|
| | demuestran su compromiso con las mejores prácticas del sector. |
| Rendición de cuentas y transparencia | Existen líneas claras en materia de rendición de cuentas en ambas organizaciones. Las estructuras generales de gestión y control del riesgo en ambas organizaciones cubren adecuadamente sus actividades relacionadas con la gestión de los activos de la UE. El BEI podría mejorar la transparencia de costes de sus actividades de gestión de activos. |
| Gestión de riesgos e infraestructuras técnicas | Tanto la Comisión como el BEI disponen de procedimientos de gestión de riesgos debidamente documentados que cumplen las normas que cabe esperar de unos gestores de activos de su importancia. Ambas instituciones tienen acceso a los servicios de TI que les permiten desempeñar sus funciones. Ambas disponen de sistemas para garantizar la ciberseguridad y la continuidad de las operaciones. |
| Presentación de informes | Ambas partes elaboran informes claros, bien estructurados y reveladores. La información sobre carteras externalizadas (información sobre riesgos y resultados) se proporciona principalmente con una periodicidad trimestral, para información sobre riesgos y resultados, y se complementa con un informe mensual sobre la cartera de participaciones. Esto está en consonancia con los requisitos de información establecidos en los acuerdos interinstitucionales, pero entre instituciones homólogas la información se comunica generalmente con una frecuencia más elevada (mensualmente). |
| Competencias | Ambas organizaciones tienen gestores de activos altamente cualificados y expertos, que poseen la experiencia profesional y las cualificaciones académicas o técnicas pertinentes. |
| Escalabilidad | Desde el punto de vista de la infraestructura, ambas organizaciones pueden hacer frente al incremento previsto de activos por gestionar tras la creación del FPC. |
| Resultados históricos¹⁰ | La evaluación comparó el rendimiento de dos carteras de la Comisión con dos carteras similares del BEI (vencimientos idénticos y similitud en las orientaciones para la gestión de activos y el ámbito de las inversiones). Las dos carteras de la Comisión ¹¹ produjeron rendimientos más elevados (un beneficio acumulado del 23,4 % y del 24,2 % en el período de 10 años hasta junio de 2019) que las carteras del BEI (20,61 % y 12,4 %). |
| Costes históricos | Se considera que la Comisión ha desempeñado su papel como gestor de activos a un coste inferior al de las comisiones cobradas por el BEI (0,03 % por mil millones frente al 0,05 % por mil millones) ¹² . |

La Comisión ha obtenido rendimientos comparables a un coste menor. El proceso de gobernanza y la infraestructura técnica para la gestión de activos son adecuados a la finalidad prevista tanto en la Comisión como en el BEI. Se considera que los niveles de

¹⁰ Los rendimientos anteriores no constituyen un indicador fiable de los rendimientos futuros.

¹¹ Fondos de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (en liquidación) y cartera RCAM gestionada para el Régimen Común de Seguro de Enfermedad. Las carteras del BEI fueron el BEI-FG (Fondo de Garantía para las acciones exteriores) y el BEI-MFRC (Mecanismo de Financiación de Riesgo Compartido).

¹² El BEI no facilitó las cifras de costes al equipo encargado del estudio. Por lo tanto, las comisiones cobradas por el BEI se compararon con los costes de la Comisión.

rendición de cuentas y transparencia de la Comisión ante el Parlamento, el Consejo y el Tribunal de Cuentas Europeo son superiores. El BEI disfruta de ventajas derivadas de su competencia en las operaciones de recompra y de la existencia de un modelo de calificación interna, que son pertinentes para algunas transacciones financieras específicas.

3.2. Evaluación de las opciones por la Comisión

La Comisión considera que las conclusiones de la evaluación de los costes, la eficiencia y la transparencia significan que mantener la gestión de activos del FPC bajo la responsabilidad directa de la Comisión es una opción mejor que las otras alternativas existentes.

a) Reparto de responsabilidades para la gestión del FPC (opción 3)

El evaluador independiente ve posibles ventajas dinámicas en el reparto de la responsabilidad de la cartera FPC entre la Comisión y el BEI. Esto incluye los beneficios potenciales de la diversificación del riesgo (se trata de «no jugárselo todo a una sola carta») y el mantenimiento de una competencia entre instituciones para reducir la inercia.

La Comisión considera que estas ventajas son intangibles y especulativas. Casi con toda seguridad se verían contrarrestadas por las dificultades técnicas y operativas, que podrían obstaculizar su obligación de supervisar el FPC. Si tanto la Comisión como el BEI gestionasen una parte de los activos por separado, se necesitarían procesos complejos de conciliación contable a efectos de la rendición de cuentas y la comunicación de información sobre los resultados. Una gestión compartida también requeriría un marco integrado de gestión de riesgos para calcular y establecer parámetros consolidados de riesgo y resultados para una única cartera unificada. El resultado final sería que los procesos de gestión de la cartera serían complejos, lentos y propensos a tropezar con problemas operativos y la información podría no estar disponible a su debido tiempo.

La Comisión considera que esta opción no representa una base sólida para organizar la gestión de una cartera tan importante. La competencia entre la Comisión y el BEI no debe alcanzarse mediante la división del mandato del FPC, sino mediante una adecuada asignación de los mandatos de inversión en función de los puntos fuertes y los intereses de la Comisión y del BEI.

b) Elección entre la Comisión y el BEI:

La Comisión considera que la mejor opción consiste en atribuir la responsabilidad exclusivamente a la Comisión o al BEI — dos gestores de activos con una larga y contrastada experiencia en la gestión de activos en nombre de la UE. Ambos han desarrollado sólidas capacidades y han puesto en marcha sólidos procesos de gestión.

La evaluación confirma que ambas organizaciones son capaces de gestionar los activos del FPC. Ambas organizaciones obtienen buenos resultados en términos de estructura de gobernanza y marco de rendición de cuentas para la gestión de activos, infraestructura informática, competencia, resultados globales con respecto a los objetivos, gestión de riesgos o capacidad de presentación de informes. Ambas organizaciones han demostrado también su capacidad de aumentar su volumen de operaciones para hacer frente al significativo aumento del volumen de los activos gestionados por el FPC.

De la evaluación independiente se desprenden las siguientes consideraciones sobre las

diferencias principales entre ambas instituciones:

1. Costes: la evaluación independiente pone de manifiesto que la Comisión puede gestionar esta actividad a un coste menor. Se estima que el coste de la opción de confiar la gestión de los activos del FPC a la Comisión sería inferior al que correspondería si esta tarea se confiase al BEI. El coste estimado de la opción 1 ([4,8] millones EUR al año), consistente en la gestión de los activos del FPC por la Comisión, es significativamente inferior en términos absolutos y relativos al de la opción 2, consistente en la gestión de los activos del FPC por el BEI ([9,9] millones EUR al año).
2. Resultados: sobre la base de los datos de carteras comparables con un historial más amplio, los rendimientos obtenidos por la Comisión son superiores a los obtenidos por el BEI.

4. CONSIDERACIONES ESTRATÉGICAS SOBRE LA GESTIÓN DE LOS ACTIVOS DEL FPC

La evaluación no puede basarse únicamente en una visión estática y retrospectiva. También debe examinar la estructura mejor adaptada a la futura gestión de los pasivos contingentes y los activos asociados desde la perspectiva de la protección del presupuesto de la UE. Existe una necesidad primordial de proteger el presupuesto de la UE frente al riesgo de que las pérdidas sufridas en el marco de los programas de garantía sean superiores a los activos disponibles en el FPC para hacer frente a estas solicitudes de ejecución de la garantía. La elección del gestor de activos del FPC debe tener en cuenta quién tiene los mayores incentivos y dispone de los medios más rentables a tal efecto.

4.1. Gestión de activos basada en los pasivos

La mayor utilización de las garantías presupuestarias y la asistencia financiera crea pasivos contingentes más importantes para el presupuesto de la UE. Por consiguiente, la Comisión está reforzando su capacidad de dirigir, supervisar y ejecutar las garantías presupuestarias, con el fin de evitar cualquier impacto imprevisto en el presupuesto de la UE. En particular, la Comisión está mejorando su capacidad institucional para evaluar, gestionar y medir de forma global los pasivos contingentes y determinar perfiles de riesgo subyacentes a estos pasivos contingentes a fin de integrarlos en la estrategia de inversión que se utiliza para gestionar las provisiones asociadas. En concreto, aprovechará los conocimientos que obtenga de su mayor participación en la definición de los programas de garantía para determinar el nivel de las provisiones que necesita el FPC y definir la estrategia de inversión y la asignación de activos.

La centralización de la gestión de activos aportará beneficios significativos en términos de eficiencia. También exigirá a la Comisión que diseñe y aplique adecuadamente una estrategia de inversión única que atienda a las necesidades (y limitaciones) subyacentes de los distintos programas de garantía. Como mínimo deberá asegurarse la conservación del capital, con la posibilidad de obtener rendimientos adicionales si las condiciones del mercado lo permiten.

La Comisión es responsable en última instancia de garantizar que la gestión de activos del FPC se ajuste adecuadamente a la necesidad de cubrir cualquier pasivo financiero derivado de los instrumentos financieros, las garantías presupuestarias o la asistencia financiera. Para ello, la Comisión debe definir y aplicar la estrategia de inversión de forma que se ajuste al perfil evolutivo de los pasivos asumidos por los programas de

garantía. Hay cuatro razones que justifican que la Comisión desempeñe este papel:

1. Dada su importancia «sistémica» para el presupuesto de la UE, la Comisión tiene una responsabilidad particular en la buena gestión del FPC y debe rendir debida cuenta al Parlamento, al Consejo y al Tribunal de Cuentas. Esto se refleja en el hecho de que, de conformidad con el artículo 213, apartado 5, del Reglamento Financiero, la Comisión debe definir y supervisar la estrategia de inversión para la gestión de los activos del FPC. El Reglamento Financiero no deja ningún margen al respecto. Así pues, es lógico también mantener un control directo sobre la aplicación de esta estrategia de inversión. La delegación de esta función residual en el BEI solo generaría costes de transacción y coordinación y de ello no se obtendría un beneficio significativo.
2. La multiplicidad de socios ejecutantes que participarán en los programas InvestEU y IVDCI en el futuro significa que solo la Comisión se encuentra bien situada para agrupar las necesidades y la experiencia de los diversos socios ejecutantes y programas en una estrategia de gestión de activos basada en los pasivos.
3. Dado que negocia acuerdos de garantía con los distintos socios ejecutantes, la Comisión obtendrá una experiencia de primera mano de los factores de riesgo que determinan el riesgo de crédito de las carteras garantizadas. Por ejemplo, la exposición al riesgo en relación con beneficiarios fuera de la UE estará sujeta a una evolución macroeconómica diferente de la de la UE. Lo mismo puede decirse de las exposiciones específicas de los distintos sectores. La Comisión estará bien situada para integrar estos factores de riesgo de todos los pasivos contingentes cubiertos por el FPC en una estrategia de inversión que refleje las principales dimensiones del riesgo¹³.
4. La estrategia de inversión del FPC tendrá que integrar los conocimientos operativos relativos a la ejecución de los programas. La Comisión podrá servirse de la información comunicada sobre diversos aspectos, desde la ejecución del programa hasta la estrategia, y adaptar esta última en respuesta a la evolución y las dificultades a las que se enfrentan los programas sobre el terreno. Esto será vital para garantizar que la estrategia de inversión del FPC, diseñada por la Comisión, refleje adecuadamente el verdadero perfil de los riesgos asociados a todas las garantías.

4.2. Rendición de cuentas / transparencia:

El estrecho vínculo existente entre la gestión de los pasivos contingentes y la dotación del FPC también se refleja en las obligaciones de información de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo con arreglo al artículo 214 y al artículo 250 del Reglamento Financiero.

Como gestor financiero del FPC, la Comisión debe informar al Parlamento Europeo, al Consejo y al Tribunal de Cuentas sobre la gestión de los activos del propio fondo. La gestión directa de la Comisión aumenta la capacidad de rendir cuentas plena y rápidamente de los costes y resultados a todas las instituciones interesadas.

¹³ En particular, la Comisión podrá plasmar la experiencia relativa a estos factores de riesgo de toda la gama de pasivos contingentes cubiertos por el FPC en una cartera bien diversificada (por ejemplo, en términos de categorías de activos) que presente correlaciones relativamente bajas con los factores de riesgo subyacentes a los pasivos contingentes.

5. CONCLUSIÓN

La evaluación independiente concluye que tanto la Comisión como el BEI cuentan con una larga experiencia reconocida en la gestión de activos en nombre de la UE. Ambos han desarrollado sólidas capacidades y han puesto en marcha buenos procesos de gestión. Ambos cuentan con sistemas y conocimientos técnicos especializados para asumir la responsabilidad de la gestión del FPC. El análisis de la trayectoria de la Comisión y del BEI constata que la Comisión ha obtenido rendimientos más elevados de carteras comparables y con un coste inferior para el presupuesto de la UE. En la sección 4 se explica por qué es necesario que la Comisión desempeñe un papel importante y central en el núcleo de este sistema de gestión de los pasivos contingentes y los activos asociados. La Comisión debe asumir una plena responsabilidad, de forma activa, tanto en el diseño de garantías presupuestarias adecuadas como en la gestión de los activos que sustentan esas garantías. Esto mejorará su capacidad de rendir cuentas de sus actividades en el desempeño de esta función al Parlamento y al Consejo.

Esta decisión también debe considerarse en el contexto más amplio de la asignación de responsabilidades entre los distintos actores en el ámbito de las finanzas públicas de la UE. A este respecto, el Grupo BEI desempeña un papel especial en la ejecución de las garantías presupuestarias en relación con InvestEU y como socio principal en materia de garantías exteriores.

Esta es la razón por la que la Comisión ha llegado a la conclusión de que la mejor manera de actuar es conservar la responsabilidad directa para formular la política de inversión y gestionar los activos del FPC. El artículo 317 del TFUE atribuye a la Comisión la responsabilidad de ejecutar el presupuesto de la Unión Europea, tarea que incluye también la gestión de la tesorería y de los activos; por lo tanto, no es necesario ningún acto legislativo para confiar a la Comisión la gestión de los activos del FPC.

6. PRÓXIMAS ETAPAS

El FPC debe estar preparado para iniciar la inversión de activos una vez que se reúnan los recursos procedentes de las políticas coadyuvantes en el marco del nuevo MFP. Por lo tanto, la Comisión está planificando y elaborando las disposiciones legislativas y operativas necesarias para la gestión del FPC a su debido tiempo.

Junto con la presente Comunicación, la Comisión también adopta las directrices para la gestión de activos, que dotarán al FPC de un objetivo de inversión prudente y orientado hacia la estabilidad, y establecerán disposiciones sólidas en materia de adopción de decisiones y presentación de informes que regirán sus operaciones. Se prevé la elaboración de una estrategia de inversión, que incluya una asignación estratégica de activos para proporcionar orientación sobre el objetivo de composición de la cartera y un valor de referencia conexas a efectos de la comparabilidad de los resultados, tarea que deberá haber finalizado en el segundo semestre de 2020.

Este mismo año, la Comisión adoptará un acto delegado para establecer la tasa efectiva de provisión del FPC (de conformidad con el artículo 213, apartado 2, del Reglamento Financiero).

Junto con estos trabajos, la Comisión está elaborando planteamientos de gestión de riesgos y sistemas de comunicación de información coherentes para los programas de garantía de InvestEU y del FEDS+ con el fin de garantizar que la gestión de los pasivos y

la de los activos del FPC vayan de la mano. Este trabajo paralelo sobre los métodos y los procesos de gestión de riesgos generará unas previsiones de flujos de entrada y de salida que son necesarias para diseñar y adaptar una estrategia de inversión bien calibrada y un valor de referencia adecuado para el FPC.

Dada la importancia del FPC como la mayor cartera de activos de la UE y elemento de estabilidad del sistema de pasivos, la Comisión informará sobre los avances en la creación de este marco a finales de 2020. A partir de mediados de 2021, la Comisión, de conformidad con el artículo 250 del Reglamento Financiero, elaborará un informe anual sobre la sostenibilidad del sistema de pasivos constituido por los instrumentos financieros, las garantías presupuestarias y la asistencia financiera.