COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 7.2.2017
COM(2017) 67 final

RESOCONTO ANNUALE DELLA COMMISSIONE

sulle relazioni annuali di attività degli Stati membri sui crediti all'esportazione ai sensi del regolamento (UE) n. 1233/2011

1. Introduzione

Il regolamento (UE) n. 1233/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, relativo all'applicazione di alcuni orientamenti sui crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico[1] stabilisce, nell'allegato I, che gli Stati membri presentino alla Commissione una relazione annuale di attività circa i programmi delle loro agenzie di credito all'esportazione (ACE) e che la Commissione elabori un resoconto annuale destinato al Parlamento europeo e basato sull'esame delle relazioni fornite dagli Stati membri.

Il presente resoconto annuale riguarda l'anno civile 2014 e verte sulle attività di credito all'esportazione ai sensi del regolamento (UE) n. 1233/2011, vale a dire sulle operazioni "a medio e lungo termine" con un periodo di rimborso minimo di due anni. Il resoconto non contempla né le operazioni di credito all'esportazione a breve termine[2] né le operazioni svolte da talune ACE al di fuori dell'ambito dei crediti all'esportazione (come l'assicurazione degli investimenti). Va osservato inoltre che in alcuni Stati membri la funzione di agenzia di credito all'esportazione è esercitata da una compagnia di assicurazione che opera nel quadro di un mandato pubblico. In questi casi la gestione del programma pubblico di credito all'esportazione è rigorosamente distinta dalle attività del settore privato (che esulano evidentemente dall'ambito del presente resoconto).

La Commissione ha preso atto della risoluzione adottata il 2 luglio 2013 dal Parlamento europeo sul primo ciclo di rendicontazione a norma del regolamento (UE) n. 1233/2011[3].

Come indicato nelle precedenti relazioni e tenendo conto delle raccomandazioni contenute in tale risoluzione – ad esempio la raccomandazione al gruppo di lavoro sui crediti all'esportazione del Consiglio e alla Commissione di consultare il Servizio europeo per l'azione esterna sull'ulteriore elaborazione di una metodologia di rendicontazione – la Commissione ha richiamato a sua volta l'attenzione degli Stati membri su tale risoluzione in vista dei successivi cicli di rendicontazione.

2. Relazioni annuali di attività pervenute per l'anno civile 2014

Il resoconto annuale del 2014 si basa sulle relazioni annuali di attività aggiornate di 21 Stati membri. Alla Commissione sono pervenute le relazioni di Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia e Ungheria.

Nell'anno di riferimento i sette Stati membri rimanenti - Cipro, Estonia, Grecia, Irlanda, Lettonia, Lituania e Malta - non disponevano di programmi attivi di credito all'esportazione ai sensi del regolamento (UE) n. 1233/2011.

---

1 GU L 326 dell'8.12.2011, pag. 45.

2 A dette operazioni si applica la comunicazione della Commissione a norma dell'articolo 93, paragrafo 1, del trattato CE, sull'applicazione degli articoli 92 e 93 del trattato all'assicurazione del credito all'esportazione a breve termine (GU C 281 del 17.9.1997, pag. 4).

3 Risoluzione del Parlamento europeo del 2 luglio 2013 sulla prima relazione annuale della Commissione al Parlamento europeo sulle attività delle agenzie degli Stati membri per il credito all'esportazione (GU C 75 del 26.2.2016, pag. 7).

3. Analisi delle relazioni annuali di attività

a) Informazioni generali e finanziarie

Il quadro normativo vigente [regolamento (UE) n. 1233/2011] stabilisce le norme generali applicabili alle operazioni e ai programmi di credito all'esportazione. Sebbene la maggior parte dei governi europei abbia istituito un'ACE, l'ambito e il tipo di programmi di credito all'esportazione interessati, nonché le strutture organizzative di tali agenzie differiscono tra gli Stati membri.

L'ACE è costituita da un'amministrazione pubblica o un'agenzia governativa o da una compagnia di assicurazione operante nel quadro di un mandato pubblico e sotto la vigilanza dello Stato. In alcuni Stati membri in cui, in aggiunta alle garanzie, viene fornito sostegno pubblico sotto forma di interventi sul tasso d'interesse, sono stati istituiti due organismi distinti. In altri le due componenti del sostegno al credito all'esportazione sono gestite dal medesimo organismo.

Nel 2014 erano 21 gli Stati membri dell'UE che attuavano programmi di credito all'esportazione ai sensi del regolamento (UE) n. 1233/2011, gestiti da un totale di 29 agenzie e amministrazioni pubbliche diverse.

In linea generale gli Stati membri hanno aumentato il loro pacchetto di strumenti relativi ai programmi di credito all'esportazione nel corso degli ultimi anni. Il tipo più comune di sostegno al credito all'esportazione fornito dalle ACE europee è quello che rientra nella categoria della "copertura pura" (ossia l'operazione di esportazione in questione è di fatto finanziata da un credito di una banca commerciale per il quale l'ACE fornisce una garanzia o una copertura di tipo assicurativo). Tutti i 21 Stati membri che hanno fornito crediti all'esportazione ai sensi del regolamento (UE) n. 1233/2011 nel corso del periodo di rendicontazione hanno offerto questo tipo di sostegno.

Una maggioranza di Stati membri offre anche altre forme di sostegno disciplinate dal regolamento (UE) n. 1233/2011 e dall'accordo dell'OCSE sui crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico[4], ad esempio crediti o finanziamenti diretti (forniti direttamente dall'ACE, non da una banca commerciale)[5], rifinanziamenti[6] e programmi di intervento sul tasso di interesse[7]. Diverse relazioni annuali di attività fanno anche esplicito riferimento al finanziamento di progetti[8] e agli aiuti legati[9].

È possibile effettuare un confronto approssimativo delle disposizioni e dell'utilizzo dei programmi di credito all'esportazione negli Stati membri, delineandone le principali differenze e similitudini. Molto più complesso è invece operare un confronto esauriente che prenda in esame tutti gli aspetti. I termini e le condizioni dei programmi di credito all'esportazione, sia pure appartenenti alla stessa categoria di programmi e gestiti da ACE che agiscono nel rispetto del medesimo quadro normativo, possono variare tra gli Stati membri. Negli ultimi anni si è assistito in generale ad un'evoluzione verso una maggiore

---

4 Il testo dell'accordo dell'OCSE sui crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico è allegato al regolamento.

5 Danimarca, Finlandia, Polonia, Regno Unito, Repubblica ceca, Slovacchia, Spagna e Ungheria.

6 Slovacchia e Svezia.

7 Finlandia, Francia, Polonia, Slovacchia e Spagna.

8 Danimarca, Germania e Paesi Bassi.

9 Austria, Danimarca, Polonia, Spagna e Ungheria.

convergenza via via che l'accordo dell'OCSE sui crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico veniva ampliato per includere un ampio ventaglio di tematiche.

Con questa riserva, il confronto dell'esposizione aggregata al rischio nominale alla fine del 2014 offre almeno un'idea generale del valore dei principali programmi di credito all'esportazione di tipo "copertura pura":

Sostegno pubblico sotto forma di "copertura pura" nel 2014 (in Mrd EUR) **Classificati in ordine di grandezza in funzione dell'esposizione aggregata al rischio nominale**	
Germania	88,5
Francia	65,3
Svezia	31,6
Italia	26,7
Paesi Bassi	20,2

Attraverso le loro ACE gli Stati membri operano in molti ambiti diversi che vanno oltre quelli interessati dalle relazioni di cui al regolamento (UE) n. 1233/2011. Tenendo conto delle specifiche condizioni di finanziamento invalse in determinati settori industriali (ad esempio i settori aeronautico e della costruzione navale), diversi Stati membri hanno inoltre elaborato prodotti di credito all'esportazione specifici per settore. Questi ultimi riguardano principalmente le attività di credito all'esportazione a medio e lungo termine (quali definite dall'accordo dell'OCSE sui crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico). Numerose ACE europee offrono tuttavia anche prodotti quali crediti all'esportazione a breve termine e garanzie offerte da lettere di credito, garanzie del rischio di fabbricazione o prodotti di assicurazione degli investimenti. È utile tener presente questo aspetto nella valutazione del più ampio ruolo economico delle ACE.

Informazioni dettagliate figurano nelle sezioni II e IV del modello di relazione utilizzato per le relazioni annuali di attività degli Stati membri e nelle relazioni annuali generali alle quali vari Stati membri fanno esplicito riferimento.

Si può dunque concludere che le relazioni annuali di attività forniscono informazioni finanziarie pertinenti sui programmi di credito all'esportazione del 2014. Va tuttavia sottolineato che, in conformità al regolamento (UE) n. 1233/2011, gli Stati membri redigono tali relazioni nel rispetto del proprio quadro legislativo nazionale. Ne consegue che a volte le relazioni differiscono nella presentazione. La Commissione non ha tuttavia osservazioni specifiche da formulare sugli aspetti finanziari delle relazioni annuali di attività[10].

[10] Conformemente all'allegato I, punto 1, il presente ciclo di rendicontazione lascia impregiudicate le prerogative delle istituzioni degli Stati membri che esercitano la sorveglianza dei programmi nazionali di credito all'esportazione.

Le relazioni annuali di attività di Regno Unito, Repubblica ceca e Slovacchia indicano passività contingenti secondo quanto previsto dall'allegato I, punto 1, ultima frase, del regolamento (UE) n. 1233/2011.

b) Descrizione dei "rischi ambientali, che possono comportare altri rischi pertinenti"

In conformità all'allegato I, punto 2, del regolamento (UE) n. 1233/2011, nella relazione annuale d'attività gli Stati membri *"descrivono in che modo i rischi ambientali, che possono comportare altri rischi pertinenti, sono presi in considerazione nelle attività di credito all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico delle loro ACE."*

Tutti gli Stati membri fanno esplicito riferimento a tale disposizione. Sebbene il punto 2 dell'allegato I si riferisca unicamente ai rischi ambientali, la maggior parte degli Stati membri fa anche riferimento ai rischi legati ai diritti umani e alle questioni sociali. Quasi tutti gli Stati membri dichiarano di rispettare la raccomandazione dell'OCSE sugli approcci comuni ai crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico e alla diligenza ambientale e sociale (approcci comuni) in materia di rischi ambientali e per i diritti umani. Lo stesso vale per la raccomandazione dell'OCSE sulla corruzione.

In linea con gli approcci comuni le ACE stanno gradualmente istituendo un gruppo di esperti ad hoc sulle questioni ambientali, sociali e relative ai diritti umani. Le operazioni sono sottoposte a verifiche in conformità agli approcci comuni per quanto riguarda i rischi ambientali, sociali e per i diritti umani, nonché le loro potenziali ripercussioni. Il processo di verifica è diventato una procedura di valutazione sempre più abituale tra le ACE.

Diverse ACE indicano inoltre che la valutazione dei rischi per questioni ambientali e relative ai diritti umani è spesso effettuata in stretta collaborazione con gli esportatori e le banche. Essi hanno l'obbligo di fornire, ove necessario, informazioni supplementari al fine di garantire lo svolgimento di un'approfondita valutazione dei rischi.

La procedura di valutazione dei rischi in questione mira di norma a stabilire chiaramente se un determinato progetto possa o no beneficiare del sostegno al credito all'esportazione (in altre parole, non viene concessa alcuna copertura ai progetti i cui rischi siano ritenuti sproporzionati). Se i rischi vengono considerati accettabili, il sostegno al credito all'esportazione viene normalmente vincolato a determinate condizioni, che di solito mirano ad applicare misure di mitigazione e a garantire il rispetto delle norme pertinenti.

La Bulgaria non è membro dell'OCSE e la sua ACE non ha attuato gli approcci comuni né per quanto riguarda l'ambiente né per gli aspetti legati ai diritti umani. La Bulgaria applica tuttavia la raccomandazione dell'OCSE sulla corruzione e sui crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico.

c) Altre informazioni contenute nelle relazioni annuali di attività

Oltre alle informazioni indicate nelle sezioni 3a) e 3b) di cui sopra, le relazioni annuali di attività mostrano che in generale gli Stati membri dispongono di politiche in materia di crediti all'esportazione, ambiente, lotta alla corruzione e prassi di prestito sostenibile in

relazione ai paesi a basso reddito. Le tre raccomandazioni dell'OCSE[11] al riguardo hanno un ruolo preminente ma non esclusivo. Anche gli Stati membri che non fanno parte dell'OCSE applicano o in linea di principio intendono applicare tali strumenti[12]. Nel complesso le relazioni degli Stati membri indicano che essi stanno adottando il medesimo approccio per affrontare le questioni relative all'ambiente, ai diritti umani e alla corruzione. Alcuni Stati membri offrono informazioni più dettagliate nelle loro relazioni e sottolineano l'importanza di tali questioni.

In molti casi gli Stati membri tendono ad attuare sempre più spesso norme e prassi che vanno oltre l'ambito definito dall'accordo dell'OCSE e ad applicare la stessa impostazione anche per le operazioni che esulano dall'ambito degli approcci comuni. In diversi casi le ACE in questione hanno sviluppato esse stesse strumenti pertinenti (ad esempio una politica in materia di responsabilità sociale delle imprese o un codice etico).

Diversi Stati membri[13], consapevoli dell'importanza di adottare misure volte a promuovere l'apertura e la trasparenza, forniscono informazioni a tutte le parti interessate circa le operazioni, i finanziamenti e le questioni ambientali e sociali. Essi avviano e portano avanti su base regolare il dialogo con le parti interessate, inteso quale strumento di sensibilizzazione e di promozione dell'apertura e della trasparenza.

Come nel precedente ciclo di rendicontazione, molti Stati membri sottolineano la particolare importanza dei diritti umani. Praticamente tutte le relazioni continuano a riflettere il sostegno allo sviluppo di una dimensione dei diritti umani nel quadro dei nuovi approcci comuni. Per diversi Stati membri alle considerazioni relative ai diritti umani è riconosciuto uno status a sé nell'ambito della valutazione dei progetti. In alcuni casi la questione è direttamente collegata ai diritti del lavoro e dei lavoratori.

Tutti gli Stati membri attribuiscono inoltre una particolare importanza alle politiche in materia di lotta alla corruzione. In vari Stati membri gli esportatori e le banche sono tenuti a firmare una dichiarazione concernente la lotta alla corruzione nell'ambito di una domanda di copertura. Viene impiegata un'ampia gamma di strumenti supplementari (ad esempio la legislazione nazionale e le buone pratiche interne).

d) Rispetto, da parte delle ACE, degli obiettivi e degli obblighi dell'Unione

Per accrescere la trasparenza a livello dell'Unione, gli Stati membri devono presentare alla Commissione una relazione annuale di attività fornendo, nel rispetto del proprio quadro legislativo nazionale, determinate informazioni finanziarie e operative sulle loro attività di credito all'esportazione, comprendenti anche le informazioni relative al modo in cui vengono affrontati i rischi ambientali.

---

[11] 1. Raccomandazione dell'OCSE sugli approcci comuni ai crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico e alla diligenza ambientale e sociale (i cosiddetti *"approcci comuni"*). 2. Raccomandazione dell'OCSE sulla corruzione e sui crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico. 3. Principi e orientamenti per promuovere prassi di prestito sostenibile nella concessione di crediti ufficiali all'esportazione ai paesi a basso reddito.

[12] È tuttavia evidente che gli orientamenti e i principi dell'OCSE in materia di prestito sostenibile non possono essere applicati dai fornitori di crediti all'esportazione che non prestano a paesi a basso reddito.

[13] Danimarca, Francia, Germania, Paesi Bassi e Svezia.

Conformemente all'allegato I, punto 3, "*la Commissione elabora un resoconto annuale destinato al Parlamento europeo, basato su tali informazioni e comprendente una valutazione del rispetto da parte delle ACE degli obiettivi e obblighi dell'Unione.*"

Gli obiettivi generali dell'Unione e i principi e gli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione sono elencati rispettivamente negli articoli 3 e 21 del trattato sull'Unione europea (TUE).

Per quanto riguarda la politica commerciale comune dell'UE, all'articolo 206 e all'articolo 207, primo comma, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea è fatto riferimento ai principi e agli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione.

Basandosi sulle informazioni fornite, la Commissione prende atto che gli Stati membri che realizzano attività di credito all'esportazione ai sensi del regolamento (UE) n. 1233/2011 hanno elaborato politiche conformi agli obiettivi dell'Unione per accompagnare la gestione dei loro programmi di credito all'esportazione. Le raccomandazioni specifiche in materia di credito all'esportazione formulate dall'OCSE – finora l'unica organizzazione internazionale ad aver elaborato norme specializzate in tale settore programmatico – hanno un'applicazione generalizzata.

Come citato in precedenti resoconti annuali, in risposta ad una raccomandazione contenuta nella citata risoluzione del Parlamento europeo del luglio 2013 relativa agli orientamenti per i successivi periodi di rendicontazione, i servizi della Commissione hanno raccomandato in particolare di ispirarsi, nell'elaborazione di nuove misure, al lavoro svolto dalle istituzioni di controllo internazionali (comprese le Nazioni Unite). Le relazioni degli Stati membri, in diversa misura, utilizzano già tali strumenti internazionali come punti di riferimento e la Commissione incoraggia il proseguimento dei lavori in tale direzione. Sarà inoltre di cruciale importanza proseguire il dialogo con il servizio europeo per l'azione esterna per quel che riguarda le politiche in materia di diritti umani.

Il Parlamento europeo ha invitato la Commissione a formulare una dichiarazione in merito al rispetto da parte degli Stati membri degli obiettivi e degli obblighi dell'Unione; la Commissione europea ha realizzato il suo resoconto annuale in conformità all'allegato I. Basandosi sulle informazioni contenute nelle relazioni annuali di attività presentate dagli Stati membri, la Commissione ritiene che queste ultime siano coerenti con gli obiettivi dell'Unione sanciti dagli articoli 3 e 21 del TUE. In futuro è ovviamente possibile che le istituzioni europee definiscano congiuntamente obiettivi politici più precisi. La Commissione è pronta ad agevolare e promuovere un dialogo interistituzionale pertinente al riguardo, ma deve nel contempo effettuare la propria valutazione in conformità all'allegato I, punto 3.

Per quanto riguarda il rispetto degli obblighi internazionali e di quelli derivanti dal diritto della concorrenza dell'Unione, a livello di OMC non vi sono state controversie riguardanti i programmi europei di credito all'esportazione nel corso del periodo di rendicontazione. Nel 2014 non sono pervenuti alla Commissione europea reclami in merito a potenziali violazioni del diritto dell'UE riguardanti le agenzie di credito all'esportazione.