COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 11.9.2024
COM(2024) 402 final

RESOCONTO ANNUALE DELLA COMMISSIONE

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

1. Introduzione

Il presente resoconto annuale per il 2022 sulle attività di credito all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico è elaborato a norma del 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. Il resoconto riguarda le attività di credito all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico svolte dalle agenzie di credito all'esportazione (ACE) degli Stati membri e si basa sulle informazioni fornite dagli Stati membri nelle relazioni annuali d'attività presentate alla Commissione, anch'esse a norma del regolamento. Le relazioni seguono un modello standardizzato (detto anche "modello di elenco di controllo") che è stato rivisto e arricchito nel corso del tempo. Il modello utilizzato dagli Stati membri per le loro relazioni per il 2022 era applicabile dall'anno di rendicontazione 2020 ed era più dettagliato per quanto riguarda i diritti umani, i cambiamenti climatici e la tutela dell'ambiente rispetto alla versione precedente. A partire dall'anno di rendicontazione 2023 è applicabile una nuova versione del modello che consentirà un riesame orientato al clima settore per settore delle attività di credito all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico.

2. Relazioni annuali d'attività pervenute per l'anno civile 2022

Venti Stati membri hanno concesso crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico nel 2022 nell'ambito di applicazione dell'accordo sui crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico: Austria, Belgio, Cechia, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia e Ungheria. Hanno tutti presentato una relazione annuale d'attività per il 2022.

Gli altri Stati membri (Bulgaria, Cipro, Grecia, Irlanda, Lettonia, Lituania e Malta) hanno confermato di non avere concesso crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico durante l'anno di rendicontazione.

3. Analisi delle relazioni annuali d'attività

(a) Informazioni generali

Nel 2022 i venti Stati membri che hanno erogato crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico hanno tutti fornito copertura pura, ossia crediti all'esportazione sotto forma di garanzie e/o prodotti assicurativi. Tredici di tali Stati membri (Belgio, Cechia, Croazia, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Italia, Polonia, Slovacchia, Spagna, Svezia e Ungheria) hanno anche erogato sostegno finanziario pubblico, ossia finanziamenti diretti o rifinanziamenti di prestiti commerciali per operazioni di esportazione o interventi sul tasso di interesse. Un numero limitato di Stati membri (Austria, Polonia, Portogallo, Spagna e Ungheria) riferisce di erogare aiuti legati, una forma di crediti all'esportazione con una componente di agevolazione disciplinata nel contesto dell'accordo dell'OCSE.

L'accordo sui crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico e le raccomandazioni dell'OCSE sulle modalità di gestione dei rischi associati ai crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico garantiscono l'armonizzazione delle pratiche in tutta l'UE. Nell'ambito di tale quadro i governi elaborano tuttavia le proprie politiche. La maggior parte delle ACE dispone di ulteriori regole rispetto agli orientamenti dell'OCSE, ad esempio relative al contenuto nazionale e locale, e di norme più rigorose in vigore, anche per rispecchiare le proprie politiche nazionali e i propri impegni internazionali, in particolare in materia di protezione del clima. Alcune ACE scelgono di offrire programmi personalizzati per settori o obiettivi specifici. Ciò può rispecchiare le specificità delle diverse

intese settoriali nel quadro dell'accordo, le strutture di coassicurazione o gli orientamenti strategici.

La struttura organizzativa delle ACE e la governance per l'offerta di copertura variano all'interno dell'UE. I crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico sono gestiti da oltre ventisei organismi in tutti gli Stati membri, ovvero agenzie governative o società private operanti nell'ambito di un mandato pubblico e sotto la sorveglianza del governo. Tali organismi sono elencati nell'allegato 1. Gli Stati membri che erogano sia copertura che finanziamenti solitamente dispongono di un'istituzione distinta e specifica che si occupa di questi ultimi, talvolta denominata banca EXIM (da *export-import*).

(b) Volume del sostegno pubblico

Le relazioni annuali d'attività forniscono informazioni finanziarie pertinenti circa il sostegno pubblico concesso dalle ACE, in conformità dei rispettivi quadri legislativi nazionali e della struttura organizzativa degli Stati membri. La Commissione non ha osservazioni da formulare sugli aspetti finanziari delle relazioni annuali d'attività 2022.

Per il sostegno pubblico sotto forma di copertura pura, la tabella seguente illustra l'esposizione aggregata al rischio nominale al 31 dicembre 2022 per i maggiori fornitori nell'UE:

Tabella 1. Sostegno pubblico sotto forma di copertura pura nel 2022 (in miliardi di EUR)

Principali contributori dell'UE in funzione dell'esposizione aggregata al rischio nominale

Esposizione totale alla copertura pura nell'UE	*350*
Germania	83
Italia	72
Francia	66
Svezia	38
Paesi Bassi	28

Per il sostegno finanziario pubblico, la tabella seguente illustra il valore nominale del portafoglio prestiti che beneficia di sostegno pubblico al 31 dicembre 2022 per i maggiori fornitori nell'UE:

Tabella 2. Sostegno pubblico sotto forma di sostegno finanziario pubblico nel 2022 (in miliardi di EUR)

Principali contributori dell'UE in funzione del valore nominale del portafoglio prestiti che beneficia di sostegno pubblico

Portafoglio prestiti complessivo nell'UE	*92*
Italia	38
Germania	16
Francia	15
Svezia	8
Finlandia	8

Nota: le cifre delle tabelle 1 e 2 non sono cumulabili. Non solo la natura dello strumento è diversa, ma lo stesso Stato membro può sostenere la stessa operazione di esportazione sia con finanziamenti diretti che con copertura pura.

(c) Trattamento dei rischi ambientali

La raccomandazione dell'OCSE sugli approcci comuni ai crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico e alla diligenza ambientale e sociale stabilisce principi comuni per l'esercizio della dovuta diligenza ambientale e sociale. Tutti gli Stati membri dell'UE aderiscono alla raccomandazione, in base alla quale individuano e affrontano i potenziali impatti e rischi associati alle domande di sostegno pubblico. Tale raccomandazione si basa su norme ben consolidate, quali le norme della Società finanziaria internazionale in materia di prestazioni ambientali e sociali, gli orientamenti del gruppo della Banca mondiale per l'ambiente, la salute e la sicurezza, le politiche di salvaguardia della Banca mondiale e le norme della Banca mondiale in materia ambientale e sociale. La raccomandazione riguarda questioni ambientali fondamentali quali le emissioni atmosferiche, comprese le emissioni di gas a effetto serra, l'efficienza delle risorse, la gestione dei rifiuti, il rumore e le vibrazioni, la gestione di materiali pericolosi, gli impatti sugli ecosistemi, la protezione della biodiversità e l'uso significativo delle risorse naturali; sono compresi anche i requisiti per la preparazione e la risposta alle emergenze, affinché i titolari dei progetti siano in grado di rispondere a incidenti e situazioni emergenziali in maniera adeguata per prevenire e mitigare gli impatti ambientali.

Le politiche di dovuta diligenza e le procedure di valutazione del rischio delle ACE dell'UE sono basate in larga misura su tale raccomandazione, anche se non svolge un ruolo esclusivo e le politiche sono elaborate tenendo conto di altre norme e dell'acquis dell'UE. Tutti gli Stati membri che erogano crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico riferiscono di rispettare la dimensione ambientale della raccomandazione e sostengono che è parte integrante dei loro sistemi di dovuta diligenza e gestione del rischio nonché del loro processo decisionale. Le procedure di valutazione ex ante dipendono dal tipo, dalle dimensioni e dalla categoria di una data domanda di credito all'esportazione che beneficia di sostegno pubblico. I rischi sono individuati, classificati e valutati e possono ripercuotersi sull'ammissibilità al sostegno. Tutte le ACE dell'UE hanno confermato di aver esaminato tutte le domande di credito all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico nell'intento di individuare se fosse opportuno effettuare un riesame ambientale.

A norma della raccomandazione, le ACE sono tenute a classificare tali domande, a seconda del potenziale impatto ambientale negativo, in tre categorie di rischio: alto (categoria A), medio (categoria B) o basso (categoria C). Molti Stati membri riferiscono di applicare la raccomandazione in modo più ampio rispetto al suo ambito di applicazione, ad esempio classificando tutte le operazioni, anche quelle per le quali sostengono una quota di valore inferiore a 10 milioni di DSP, che in linea di principio non rientrerebbero nella fase di esame. Gli Stati membri riferiscono che è stata effettuata una valutazione di impatto ambientale e sociale a norma dell'articolo 18 della raccomandazione per tutte le domande di categoria A oggetto di un impegno definitivo assunto da un'ACE. Per le domande di categoria B, gli Stati membri riferiscono che i richiedenti hanno sempre fornito informazioni sufficienti in merito agli impatti ambientali pertinenti del progetto a norma dell'articolo 19 della raccomandazione dell'OCSE. Prima di prendere la decisione di erogare sostegno a favore di progetti di categoria A o B, le ACE hanno riferito di avere sempre valutato le informazioni derivanti dall'analisi e dall'esame delle operazioni. Le informazioni pertinenti erano contenute nelle relazioni delle valutazioni di impatto ambientale e sociale e raccolte anche tramite i moduli di domanda e i questionari delle ACE, ricerche a tavolino, visite in loco, ricerche svolte da consulenti esterni e contatti diretti con i richiedenti.

Gli Stati membri non hanno segnalato situazioni di inadempienza permanente, ma possono verificarsi inadempienze di lieve entità, quale il mancato rispetto dei termini per la trasmissione di informazioni o relazioni. Le situazioni di inadempienza sono risolte in

coordinamento con i promotori dei progetti, elaborando azioni correttive e misure di mitigazione monitorate nel tempo oppure revocando il sostegno o rifiutando l'indennizzo. Un'ACE ha riferito di aver affrontato situazioni di scostamento dalle azioni concordate e dalle norme internazionali durante la fase di monitoraggio di determinate operazioni e di aver messo in atto misure caso per caso.

(d) Considerazione degli obiettivi in materia di cambiamenti climatici

Oltre ad applicare le regole settoriali relative al clima previste dall'accordo dell'OCSE, nel 2022 la maggior parte degli Stati membri aveva adottato una politica specifica in materia di clima applicabile alla propria ACE.

Il Consiglio dell'Unione europea, nelle sue conclusioni sui crediti all'esportazione del 15 marzo 2022, ha espresso l'intenzione degli Stati membri di fissare nelle rispettive politiche nazionali, entro la fine del 2023, scadenze basate su dati scientifici per porre fine ai crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico per i progetti nel settore dell'energia basata sui combustibili fossili, salvo in circostanze limitate e chiaramente definite coerenti con l'obiettivo di limitare il riscaldamento a 1,5º C e con gli obiettivi contenuti nell'accordo di Parigi. Di conseguenza tutti gli Stati membri hanno adottato o stanno valutando di adottare nuove politiche o politiche aggiornate in materia di clima per le proprie attività di credito all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico. Un nuovo modello per le relazioni annuali d'attività, applicabile a partire dall'anno di rendicontazione 2023, consentirà alla Commissione di raccogliere informazioni dettagliate sulle politiche nazionali in materia di clima che si applicano alle ACE dell'UE e di riferire in merito a tali politiche nel contesto del prossimo resoconto annuale della Commissione, relativo all'anno di rendicontazione 2023.

(e) Dovuta diligenza in materia sociale e di diritti umani

Oltre alla dimensione ambientale, dal 2012 la raccomandazione dell'OCSE sugli approcci comuni ha stabilito principi per la dovuta diligenza sociale. La raccomandazione riguarda importanti potenziali impatti sociali connessi ai progetti, anche in materia di occupazione e condizioni di lavoro (ad es. trattamento equo, discriminazione, libertà di associazione, contrattazione collettiva, alloggi dei lavoratori), salute, sicurezza e protezione della comunità (ad es. esposizione della comunità a malattie, uso di personale di sicurezza), acquisizione di terreni e reinsediamento involontario (ad es. trasferimento fisico, dislocamento economico), adeguato coinvolgimento con le comunità interessate (ad es. consultazione informata e processi di partecipazione, meccanismo di reclamo), popolazioni indigene (ad es. procedura di consenso libero, preventivo e informato), patrimonio culturale. La raccomandazione riguarda anche importanti impatti sui diritti umani connessi ai progetti, tra cui il lavoro forzato, il lavoro minorile, le questioni di genere e le condizioni di salute e di sicurezza potenzialmente fatali sul luogo di lavoro. Un'attenzione particolare è dedicata ai gruppi vulnerabili.

Le pratiche di dovuta diligenza riferite dalle ACE dell'UE sono simili a quelle per i rischi ambientali. Tutti e venti gli Stati membri che erogano sostegno pubblico indicano di rispettare la dimensione sociale e relativa ai diritti umani della raccomandazione dell'OCSE sugli approcci comuni e sostengono che è parte integrante dei loro sistemi decisionali, di dovuta diligenza e di gestione del rischio. Tutti hanno confermato di aver esaminato tutte le domande al fine di stabilire se fosse opportuno effettuare un riesame dal punto di vista sociale e dei diritti umani. Hanno riferito che è stata effettuata una valutazione di impatto ambientale e sociale per tutte le domande di categoria A. Per le domande di categoria B, hanno riferito che i richiedenti hanno sempre fornito informazioni sufficienti in merito agli impatti pertinenti del progetto. Prima di prendere la decisione di erogare sostegno pubblico a favore di progetti di categoria A o B che possono avere un impatto negativo in ambito sociale e sui diritti umani,

gli Stati membri hanno riferito che le rispettive ACE hanno sempre valutato le informazioni derivanti dall'analisi e dall'esame, analogamente all'approccio adottato per i rischi ambientali.

Gli Stati membri non hanno riferito situazioni di inadempienza permanente nel 2022 nel corso delle procedure di dovuta diligenza in materia sociale e di diritti umani. Un'ACE ha riferito di aver affrontato situazioni di scostamento dalle azioni concordate e dalle norme internazionali durante la fase di monitoraggio di determinate operazioni e di aver messo in atto misure caso per caso.

Non tutte le ACE dell'UE disponevano ancora di un processo di consultazione partecipativo o di un meccanismo di reclamo per le comunità interessate, nonostante la maggior parte ne abbia uno. Ciò non significa che non vi sia alcuna consultazione, in quanto può essere richiesto ai promotori dei progetti di mettere in atto meccanismi indipendentemente dal coinvolgimento delle ACE, ma è un ambito da migliorare. Gli Stati membri che dispongono di un meccanismo di reclamo a livello della propria ACE non hanno segnalato alla Commissione alcun reclamo nella propria relazione annuale d'attività per il 2022.

(f) Misure di lotta alla corruzione

Tutti gli Stati membri che erogano crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico riferiscono di rispettare la raccomandazione dell'OCSE sulla corruzione e sui crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico. La raccomandazione contiene misure per l'esame, l'attuazione della dovuta diligenza, la valutazione e la decisione in merito all'ammissibilità al sostegno, nell'intento di scoraggiare la corruzione nei crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico. In particolare ciò significa verificare che tutte le parti coinvolte nelle operazioni non figurino negli elenchi di interdizione delle istituzioni finanziarie multilaterali.

(g) Prestiti sostenibili

Tutti gli Stati membri che erogano crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico riferiscono di rispettare la raccomandazione dell'OCSE sui prestiti sostenibili e sui crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico. La raccomandazione è intesa a garantire la mobilitazione di finanziamenti per le necessità di sviluppo dei paesi a basso reddito evitando l'accumulo di un debito eccessivo nel futuro. L'adesione alla raccomandazione va di pari passo con una stretta osservanza delle politiche della Banca mondiale e del Fondo monetario internazionale (FMI) sulla condizionalità relativa ai limiti di indebitamento per il prestito non agevolato e per quanto riguarda i prestiti sostenibili. A norma della raccomandazione gli aderenti hanno approvato anche importanti misure di trasparenza, che comprendono la comunicazione di informazioni alla Banca mondiale e all'FMI. Nella maggior parte dei casi le valutazioni della sostenibilità del debito rientrano nelle valutazioni generali del rischio paese che incidono sulle politiche di copertura nazionali delle ACE.

(h) Altre informazioni contenute nelle relazioni annuali d'attività

Gli Stati membri riferiscono di essere attenti a garantire che le ACE operino con la massima trasparenza possibile, rispettando nel contempo la riservatezza delle informazioni aziendali sensibili. A norma della raccomandazione dell'OCSE sugli approcci comuni, la procedura armonizzata in tutte le ACE dell'UE consiste nella divulgazione al pubblico di informazioni dettagliate per i progetti che possono avere impatti ambientali o sociali negativi. Le ACE hanno sempre divulgato tutte le informazioni richieste a norma degli articoli 39 e 41 della

raccomandazione, vale a dire informazioni ex ante pertinenti per i progetti di categoria A, comprese le valutazioni di impatto ambientale e sociale, e informazioni ex post per tutti i progetti di categoria A e B sostenuti, mediante pagine dedicate nei rispettivi siti web di cui all'allegato 2.

Molte ACE dell'UE hanno una politica in materia di responsabilità sociale delle imprese che in genere comporta non soltanto sforzi interni, ma anche uno stretto dialogo con i clienti dell'ACE. In tale contesto le ACE valutano sempre più spesso le proprie pratiche ed elaborano piani per ridurre il proprio impatto ambientale, comprese stime dell'impronta di carbonio.

4. Rispetto da parte delle ACE degli obiettivi e degli obblighi dell'Unione

All'articolo 3 del trattato sull'Unione europea (TUE) sono elencati gli obiettivi generali dell'Unione europea; all'articolo 21 sono stabiliti i principi e gli obiettivi dell'azione esterna dell'Unione. A norma dell'articolo 3, paragrafo 5, TUE, nelle relazioni con il resto del mondo l'Unione europea "[c]ontribuisce [...] allo sviluppo sostenibile della Terra, alla solidarietà e al rispetto reciproco tra i popoli, al commercio libero ed equo, all'eliminazione della povertà e alla tutela dei diritti umani, in particolare dei diritti del minore, e alla rigorosa osservanza e allo sviluppo del diritto internazionale, in particolare al rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite". 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.

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'UE nell'erogare crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico. La Commissione ha stilato il suo resoconto annuale conformemente al regolamento (UE) n. 1233/2011. Il resoconto della Commissione si basa quindi sulle relazioni annuali d'attività presentate dagli Stati membri e non può essere considerato esaustivo.

La Commissione ritiene che le informazioni disponibili dimostrino che le attività di credito all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico nell'UE rispettano gli articoli 3 e 21 TUE. Le raccomandazioni dell'OCSE forniscono un quadro per la gestione dei programmi di credito all'esportazione degli Stati membri. Gli Stati membri stabiliscono le proprie politiche anche sulla base di tali raccomandazioni e in linea con gli obiettivi dell'UE. Per quanto riguarda il rispetto degli obblighi internazionali e di quelli derivanti dalla legislazione sulla concorrenza dell'UE, a livello dell'Organizzazione mondiale del commercio non vi sono state controversie riguardanti le attività relative ai crediti all'esportazione di alcuno Stato membro dell'UE per il 2022, e alla Commissione non sono pervenute denunce in merito a potenziali violazioni di regolamenti dell'UE riguardanti le ACE dell'UE.