



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 30.7.2009
COM(2009) 398 definitivo

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

**all'autorità di bilancio sulle garanzie che impegnano il bilancio generale
Situazione al 31 dicembre 2008**

{SEC(2009) 1063}

INDICE

| | | |
|------|--|----|
| 1. | Introduzione e tipi di operazioni coperte | 3 |
| 2. | Eventi successivi alla relazione aggiornata al 30 giugno 2008..... | 3 |
| 3. | Dati relativi ai rischi coperti dal bilancio..... | 4 |
| 3.1. | Definizione di rischio..... | 4 |
| 3.2. | Rischio inerente a Stati membri | 5 |
| 3.3. | Rischio inerente a paesi terzi..... | 7 |
| 3.4. | Rischio globale coperto dal bilancio | 8 |
| 3.5. | Evoluzione del rischio..... | 8 |
| 4. | Inadempienze, attivazione della garanzia di bilancio e arretrati | 10 |
| 4.1. | Pagamenti da risorse di tesoreria..... | 10 |
| 4.2. | Trasferimenti dal bilancio | 10 |
| 4.3. | Attivazione del Fondo di garanzia per le azioni esterne | 10 |
| 5. | Fondo di garanzia per le azioni esterne..... | 10 |
| 5.1. | Importi recuperati..... | 10 |
| 5.2. | Attività | 10 |
| 5.3. | Importo-obiettivo | 11 |
| 6. | Valutazione dei rischi: Situazione economica e finanziaria dei paesi terzi maggiormente esposti | 11 |
| 6.1. | Obiettivi | 11 |
| 6.2. | Metodi di valutazione del rischio..... | 11 |

1. INTRODUZIONE E TIPI DI OPERAZIONI COPERTE

La presente relazione viene presentata ai sensi dell'articolo 130 del regolamento finanziario *che prevede che la Commissione riferisca due volte all'anno, al Parlamento europeo e al Consiglio, sulla situazione delle garanzie di bilancio e dei rischi corrispondenti*¹. È completata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione contenente una serie di tabelle e note esplicative dettagliate².

I rischi coperti dal bilancio dell'Unione europea (di seguito "il bilancio") derivano da una serie di operazioni di prestito e di garanzia che possono essere suddivise in due categorie:

- i prestiti concessi dalle Comunità europee con obiettivi macroeconomici, ad esempio prestiti di assistenza macrofinanziaria³ (AMF) a paesi terzi e in collaborazione con le istituzioni di Bretton Woods, prestiti a sostegno della bilancia dei pagamenti (BdP) a Stati membri non appartenenti all'UEM soggetti a difficoltà transitorie; e
- prestiti con obiettivi microeconomici (prestiti Euratom e soprattutto prestiti della Banca europea per gli investimenti – BEI – in paesi terzi⁴). Tali operazioni sono coperte dal 1994 dal Fondo di garanzia per le azioni esterne (di seguito "il Fondo")⁵, che è stato istituito, tra l'altro, per limitare l'impatto sul bilancio delle attivazioni delle garanzie fornite dal bilancio per le operazioni di prestito in paesi terzi (se un paese terzo è diventato Stato membro il rischio è sopportato direttamente dal bilancio). Se le risorse del Fondo sono insufficienti, si fa ricorso al bilancio.

Il regolamento del Consiglio che istituisce il Fondo (di seguito "il regolamento del Fondo"⁶), che è stato adottato nel 1994, è stato modificato per la prima volta nel 1999. A seguito di una seconda modifica del regolamento adottata dal Consiglio nel 2004, la copertura del Fondo cessa di applicarsi se i paesi terzi diventano Stati membri. Nel 2007 una modifica⁷ del regolamento del Consiglio ha istituito un nuovo meccanismo di dotazione. Il bilancio copre direttamente i prestiti agli Stati membri concessi o garantiti dalla Comunità.

2. EVENTI SUCCESSIVI ALLA RELAZIONE AGGIORNATA AL 30 GIUGNO 2008

Nel secondo semestre del 2008 non vi sono state erogazioni di prestiti a titolo dell'assistenza macrofinanziaria.

Un nuovo prestito Euratom per un importo pari a 22 milioni di USD è stato erogato nell'ottobre 2008.

¹ I documenti COM(2009)68 e SEC(2009)159 costituiscono la precedente relazione sulle garanzie coperte dal bilancio al 30 giugno 2008.

² SEC(2009)1063.

³ L'AMF può altresì assumere la forma di sovvenzioni a paesi terzi. Per maggiori informazioni sull'AMF, cfr. la relazione della Commissione COM(2008)590 e SEC(2008)2504.

⁴ Le cifre relative ai mandati BEI figurano nella tabella A1 e i riferimenti alle basi giuridiche nella tabella A4 del documento di lavoro.

⁵ Per la relazione più recente sul funzionamento del Fondo cfr. COM(2006)695 "Relazione globale sul funzionamento del Fondo di garanzia" e l'allegato documento di lavoro dei servizi della Commissione (SEC(2006) 1460).

⁶ Regolamento (CE, Euratom) n. 2728/94 del Consiglio, del 31 ottobre 1994, che istituisce un fondo di garanzia per le azioni esterne (GU L 293 del 12.11.1994, pag. 1).

⁷ Regolamento (CE, Euratom) n. 89/2007 del Consiglio, del 30 gennaio 2007 (GU L 22 del 31.1.2007, pag. 1).

Nel dicembre 2008 è stata versata la prima quota, pari a 2 000 milioni di EUR, del prestito concesso all'Ungheria per il sostegno alla bilancia dei pagamenti (cfr. sezione 3.5).

Per quanto riguarda le operazioni di finanziamento, un importo totale di 5 943 milioni di EUR è stato sottoscritto dalla BEI nel quadro del mandato generale 2007-2013 (decisione 2006/1016/CE del Consiglio). Quanto al volume degli esborsi, nella seconda metà del 2008 è stato erogato l'importo di 2 052 milioni di EUR, di cui 643 milioni a titolo del nuovo mandato generale 2007-2013.

Occorre notare che, a seguito di un'azione intrapresa dal Parlamento, il 6 novembre 2008 la Corte di giustizia ha annullato la decisione 2006/1016/CE del Consiglio in quanto avrebbe dovuto essere adottata in virtù di una duplice base giuridica. La Corte, tuttavia, pur annullando la decisione, ha ordinato *"che i suoi effetti siano conservati per quanto riguarda quei finanziamenti della Banca europea degli investimenti che saranno stati conclusi fino all'entrata in vigore, entro il termine di 12 mesi dalla pronuncia della presente sentenza, di una nuova decisione assunta sul fondamento giuridico appropriato, ossia gli articoli 179 e 181A CE insieme considerati"*. La Commissione, il 14 gennaio 2009, ha adottato una proposta COM (910) 2008 per il Parlamento europeo ed il Consiglio, volta a sostituire la decisione annullata.

3. DATI RELATIVI AI RISCHI COPERTI DAL BILANCIO

3.1. Definizione di rischio

I rischi sopportati dal bilancio sono basati sulla valutazione dell'esposizione e derivano dall'esposizione in capitale e interessi in essere rispetto alle operazioni garantite.

Le inadempienze sono coperte dal Fondo quando riguardano paesi terzi (68% dell'esposizione totale garantita al 31 dicembre 2008) e direttamente dal bilancio quando riguardano Stati membri (i prestiti a Stati membri, o a favore di progetti in Stati membri, rappresentano il restante 32% dell'esposizione totale garantita). La maggior parte dei prestiti garantiti riguardanti Stati membri deriva dai recenti allargamenti⁸ e dall'attivazione del meccanismo comunitario di sostegno finanziario a medio termine a favore degli Stati membri che non hanno adottato l'euro.

Ai fini della presente relazione, vengono utilizzati due metodi per valutare i rischi sopportati dal bilancio (direttamente o indirettamente tramite il Fondo):

- il metodo del calcolo dell'importo totale delle esposizioni in capitale per le operazioni in esame a una determinata data, compresi gli interessi maturati; questa metodologia indica il livello di rischio sostenuto dal bilancio a una determinata data.
- l'approccio di bilancio, definito come "il rischio annuale sostenuto dal bilancio", basato sul calcolo dell'importo massimo che la Comunità dovrebbe pagare in un esercizio finanziario nell'ipotesi che tutti i beneficiari di prestiti garantiti risultino inadempienti⁹.

⁸ Ai sensi dell'articolo 1, terzo comma, del regolamento del Fondo, quando un paese aderisce all'Unione europea, il rischio sui prestiti è trasferito dal Fondo al bilancio.

⁹ Ai fini del presente calcolo si parte dal presupposto che in caso di inadempienza vengano presi in considerazione solo i pagamenti scaduti anziché l'esposizione totale (cfr. anche la sezione 1 del documento di lavoro).

Tabella 1: Esposizioni totali coperte al 31 dicembre 2008 in milioni di EUR

| | Esposizione in capitale | Interessi maturati | Totale | % |
|---|--------------------------------|---------------------------|---------------|-------------|
| <u>Stati membri*</u> | | | | |
| AMF | 140 | 2 | 142 | 1% |
| Euratom | 433 | 8 | 440 | 2% |
| BdP | 2 000 | 4 | 2 004 | 10% |
| BEI | 3 921 | 36 | 3 957 | 19% |
| <u>Totale parziale Stati membri*</u> | 6 494 | 50 | 6 544 | 32% |
| <u>Paesi terzi</u> | | | | |
| AMF | 514 | 1 | 515 | 2% |
| Euratom | 53 | 7 | 60 | <1% |
| BEI | 13 480 | 129 | 13 609 | 66% |
| <u>Totale parziale paesi terzi</u> | 14 047 | 137 | 14 184 | 68% |
| Totale | 20 541 | 187 | 20 728 | 100% |

* Il rischio è coperto direttamente dal bilancio e comprende Bulgaria e Romania essendo questi paesi divenuti Stati membri il 1° gennaio 2007.

Le tabelle A1, A2, A3 e A4 del documento di lavoro forniscono informazioni più dettagliate in merito a tali esposizioni, in particolare in termini di massimali, importi erogati e tassi di garanzia.

L'esposizione complessiva in capitale e interessi coperta dal bilancio è aumentata di 3 627 milioni di EUR per un totale di 20 728 milioni di EUR rispetto alla situazione del 30 giugno 2008 (cfr. sezione 3.5 infra).

3.2. Rischio inerente a Stati membri

I rischi attuali inerenti a Stati membri risultano da prestiti concessi prima dell'adesione e dall'attivazione dello strumento per la bilancia dei pagamenti alla fine del 2008.

Nel 2009 il bilancio sopporterà un rischio massimo inerente a Stati membri di 802 milioni di EUR. Dalla tabella 2 risulta che Romania e Repubblica ceca figurano al primo e al secondo posto tra gli Stati membri in termini di esposizione.

Tabella 2: classifica degli stati membri in base all'esposizione per quanto riguarda il rischio massimo sopportato dal bilancio nel 2009 (milioni di euro)

| Classifica | Paese | 2009 | % |
|-------------------|---------------------|--------------|---------------|
| 1 | Romania | 264,5 | 33,0% |
| 2 | Repubblica ceca | 144,3 | 18,0% |
| 3 | Bulgaria | 96,1 | 12,0% |
| 4 | Ungheria | 93,7 | 11,7% |
| 5 | Polonia | 85,8 | 10,7% |
| 6 | Repubblica slovacca | 66,2 | 8,3% |
| 7 | Slovenia | 26,2 | 3,3% |
| 8 | Cipro | 9,5 | 1,2% |
| 9 | Lettonia | 7,3 | 0,9% |
| 10 | Lituania | 6,4 | 0,8% |
| 11 | Estonia | 1,0 | 0,1% |
| 12 | Malta | 0,7 | 0,1% |
| | Totale | 801,8 | 100,0% |

Il rischio attuale inerente agli stati membri riguarda tutti i prestiti concessi prima dei due ultimi allargamenti, con scadenza dell'ultimo prestito nel 2038.

3.3. Rischio inerente a paesi terzi

Nel 2009 il Fondo supporterà un rischio massimo inerente a paesi terzi di 1 494 milioni di EUR. I primi dieci paesi per esposizione totale sono elencati nella tabella che segue. Essi costituiscono il 79% del rischio sopportato dal Fondo nel 2009. Nel documento di lavoro è analizzata e commentata la situazione economica di tali paesi, nonché quella del Montenegro, della Georgia e dell'Ucraina.

Tabella 3: Classifica dei 10 principali paesi terzi in base all'esposizione per quanto riguarda il rischio massimo sopportato dal Fondo nel 2009 (milioni di EUR)

| Classifica | Paese | 2009 | % del rischio massimo totale |
|-------------------|--------------|-------------|-------------------------------------|
| 1 | Turchia | 293,4 | 19,6% |
| 2 | Egitto | 208,7 | 14,0% |
| 3 | Marocco | 137,1 | 9,2% |
| 4 | Tunisia | 131,2 | 8,8% |
| 5 | Sudafrica | 115,2 | 7,7% |
| 6 | Brasile | 80,8 | 5,4% |
| 7 | Libano | 70,6 | 4,7% |
| 8 | Serbia | 57,0 | 3,8% |
| 9 | Giordania | 45,8 | 3,1% |
| 10 | Siria | 35,6 | 2,4% |
| Totale dei 10 | | 1 175,3 | 78,7% |

Il Fondo copre i prestiti garantiti di 57 paesi con scadenze che arrivano fino al 2038. I dettagli per paese figurano nella tabella A2 del documento di lavoro.

3.4. Rischio globale coperto dal bilancio

In totale, nel secondo semestre del 2009 il bilancio coprirà un importo di 2 296 milioni di EUR che rappresentano gli importi dovuti durante tale periodo, il 35% dei quali è dovuto dagli Stati membri (cfr. tabella A2 del documento di lavoro).

3.5. Evoluzione del rischio

- Meccanismo della bilancia dei pagamenti

Il rischio totale nei confronti degli Stati membri è aumentato nel 2008 con l'attivazione del meccanismo comunitario di sostegno finanziario a medio termine (sostegno delle bilance dei pagamenti, BDP). Tale meccanismo finanziario consente la concessione di prestiti ad uno o più Stati membri che non hanno ancora adottato l'euro e che registrano difficoltà di bilancia dei pagamenti correnti o rischiano seriamente di registrarle.

Il 2 dicembre 2008¹⁰ l'importo massimo globale dei prestiti concessi a Stati membri non appartenenti all'area dell'euro a titolo del meccanismo della bilancia dei pagamenti è stato aumentato da 12 a 25 miliardi di EUR.

Nel secondo semestre del 2008 è stato concesso e sottoscritto un primo prestito all'Ungheria per un importo pari a 6 500 milioni di EUR¹¹. Nel dicembre 2008 è stata versata una prima quota di 2 000 milioni di EUR e una seconda quota dello stesso importo è stata versata nel marzo 2009. Nel corso del 2009 è previsto l'esborso di due quote addizionali, per un totale di 2 500 milioni di EUR.

All'inizio del 2009 è stato concesso un secondo prestito alla Lettonia¹², per un massimo di 3 100 milioni di EUR, che sarà versato in varie quote nel 2009.

Il 18 maggio 2009¹³ il massimale dell'esposizione consentito a Stati membri non appartenenti all'area dell'euro è stato aumentato da 25 a 50 miliardi di EUR.

- Prestiti di assistenza macrofinanziaria

I prestiti di AMF ai paesi terzi sono oggetto di singole decisioni da parte del Consiglio. L'assistenza finanziaria concessa in conformità della decisione 2007/860/CE del Consiglio, del 10 dicembre 2007, che fornisce assistenza macrofinanziaria al Libano, consiste in 50 milioni di EUR di prestiti e fino a 30 milioni di EUR di sovvenzioni. La parte di prestito sarà versata in due quote uguali nel 2009.

- Prestiti Euratom

Per i prestiti Euratom a Stati membri o ad alcuni paesi terzi ammissibili (Federazione russa, Armenia, Ucraina) è fissato un massimale di 4 miliardi di EUR, di cui circa l'85% è già stato utilizzato. Il margine rimanente è pari a circa 600 milioni di EUR. Nel quadro della vigente convenzione di prestito del 2004 a Energoatom in Ucraina (meccanismo di prestito di un importo in euro equivalente a 83 milioni di USD), il 10 ottobre 2008 è stata versata una nuova quota di 22 milioni di USD.

- Prestiti della BEI

Il mandato generale precedente alla BEI è scaduto il 31 luglio 2007. A tale data erano stati sottoscritti contratti corrispondenti al 98% del massimale globale previsto dal mandato (20 060 milioni di EUR, cfr. tabella A5 del documento di lavoro). Al 31 dicembre 2008 rimaneva da erogare l'importo totale di 5 307 milioni di EUR previsto dall'attuale mandato che deve essere erogato entro 10 anni dalla sua scadenza, in quanto la garanzia della Comunità scade al termine di tale periodo¹⁴.

¹⁰ Regolamento (CE) n. 1360/2008 del Consiglio, del 2 dicembre 2008, che modifica il regolamento (CE) n. 332/2002 che istituisce un meccanismo di sostegno finanziario a medio termine delle bilance dei pagamenti degli Stati membri.

¹¹ Decisione 9/102/CE del Consiglio del 4 novembre 2008.

¹² Decisione 9/290/CE del Consiglio del 20 gennaio 2009.

¹³ Regolamento (CE) n. 431/2009 del Consiglio, del 18 maggio 2009, che modifica il regolamento (CE) n. 332/2002 che istituisce un meccanismo di sostegno finanziario a medio termine delle bilance dei pagamenti degli Stati membri.

¹⁴ Cfr. articolo 1.06 dell'Accordo di garanzia confermato e modificato, sottoscritto dalla CE e dalla BEI il 30 agosto/2 settembre 2005.

La garanzia comunitaria concessa alla BEI nel quadro del mandato generale 2007-2013 rappresenta l'elemento più importante per quanto riguarda il futuro rischio per il bilancio. Tale garanzia comunitaria è limitata al 65% dell'importo aggregato dei crediti erogati e delle garanzie fornite nell'ambito delle operazioni di finanziamento della BEI, dedotti gli importi rimborsati e addizionati tutti gli importi connessi, con un massimale di 27 800 milioni di EUR¹⁵. Nell'ambito di questo mandato, il 31 dicembre 2008 era stato sottoscritto un importo totale di 5 943 milioni di EUR, di cui 5 053 milioni non erano ancora stati erogati a quella data (cfr. tabella A6 del documento di lavoro).

4. INADEMPIENZE, ATTIVAZIONE DELLA GARANZIA DI BILANCIO E ARRETRATI

4.1. Pagamenti da risorse di tesoreria

La Commissione attinge alle risorse di tesoreria allo scopo di evitare ritardi e relativi costi di servizio delle operazioni di prestito quando un debitore è in ritardo nei pagamenti alla Commissione¹⁶.

4.2. Trasferimenti dal bilancio

Non è stato richiesto alcuno stanziamento a titolo dell'articolo di bilancio 01 04 01 "Garanzie della Comunità europea sulle operazioni di prestito", poiché nella seconda metà del 2008 non è stata registrata alcuna inadempienza.

4.3. Attivazione del Fondo di garanzia per le azioni esterne

In caso di ritardo del beneficiario (paesi terzi) nel rimborsare un prestito concesso o garantito dalla Comunità, il Fondo di garanzia è attivato per coprire l'inadempienza entro tre mesi dalla data di scadenza del rimborso in questione¹⁷.

Durante la seconda metà del 2008, il Fondo non è stato attivato.

5. FONDO DI GARANZIA PER LE AZIONI ESTERNE

5.1. Importi recuperati

Il 12 dicembre 2008 sono stati recuperati presso la Repubblica argentina interessi di mora per un importo pari a 1 448 433,44 USD.

Al 31 dicembre 2008 il Fondo non ha arretrati da recuperare.

5.2. Attività

Al 31 dicembre 2008, le attività nette¹⁸ del Fondo ammontavano a 1 182 717 413 EUR.

¹⁵ Ripartita fra un massimale di base di un importo massimo fisso di 25 800 milioni di EUR e un mandato opzionale di 2 000 milioni di EUR da sottoporre a decisione del Consiglio.

¹⁶ Cfr. l'articolo 12 del regolamento (CE, Euratom) n. 1150/2000 del Consiglio, del 22 maggio 2000, recante applicazione della decisione 94/728/CE, Euratom, relativa al sistema delle risorse proprie della Comunità.

¹⁷ Per maggiori dettagli, cfr. sezione 1.4.3 del documento di lavoro.

5.3. Importo-obiettivo

Il Fondo deve raggiungere un livello appropriato (importo-obiettivo) pari al 9% degli impegni di capitale totali in corso derivanti da ciascuna operazione, a cui vanno aggiunti gli interessi maturati. Il rapporto tra le risorse del Fondo (1 182 717 413 EUR) e gli impegni di capitale in corso¹⁹ (14 183 712 379 EUR) secondo la definizione data dal regolamento che istituisce il Fondo è lievemente aumentato passando dall'8,29% del 30 giugno 2008 all'8,34% del 31 dicembre 2008.

A fine 2008 le risorse del Fondo erano inferiori all'importo obiettivo. In base alle nuove norme di finanziamento, adottate dal Consiglio il 30 gennaio 2007²⁰, nel progetto preliminare di bilancio del 2010 è stata iscritta una dotazione di 93 100 000 EUR. Tale importo sarà trasferito dal bilancio al Fondo nel gennaio 2010.

6. VALUTAZIONE DEI RISCHI: SITUAZIONE ECONOMICA E FINANZIARIA DEI PAESI TERZI MAGGIORMENTE ESPOSTI

6.1. Obiettivi

Le sezioni precedenti della relazione forniscono informazioni in merito agli aspetti quantitativi del rischio sopportato dal bilancio. Si dovrebbe tuttavia valutare anche la qualità dei rischi, che dipende dal tipo di operazione e dalla situazione dei mutuatari (cfr. sezione 3.3 supra).

6.2. Metodi di valutazione del rischio

Nella presente relazione la valutazione del rischio si basa su informazioni relative alla situazione economica e finanziaria, sul rating internazionale e su altri fatti noti relativi ai paesi che hanno ottenuto prestiti garantiti. La valutazione non comporta stime di perdite o di recuperi previsti che sono per natura oltremodo incerte.

Gli indicatori di rischio per paese contenuti nelle tabelle del documento di lavoro indicano l'evoluzione del rischio di inadempienze. Tale analisi è contenuta nella sezione 2 del documento di lavoro per i paesi che nel 2009 presentano il rischio più elevato per il bilancio e per i paesi esposti direttamente con il bilancio comunitario (AMF e prestiti Euratom).

¹⁸ Attività totali del Fondo previo deduzione degli importi dovuti (commissioni BEI e onorari di revisione contabile).

¹⁹ Inclusi gli interessi maturati.

²⁰ Regolamento (CE, Euratom) n. 89/2007 del Consiglio, del 30 gennaio 2007 (GU L 22 del 31.1.2007, pag. 1).