



Bruxelles, 28.5.2014
COM(2014) 299 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**Relazione annuale sui negoziati avviati dalla Commissione in materia di 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 e che abroga le decisioni del Consiglio 2001/76/CE e 2001/777/CE¹, indica all'allegato I che la Commissione europea "conformemente alle sue competenze, trasmette al Parlamento europeo una relazione annuale sui negoziati avviati, ove la Commissione disponga dell'autorizzazione a negoziare nelle diverse sedi di cooperazione internazionale, per definire norme valide a livello mondiale nel settore dei crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico".

La presente relazione riguarda il periodo dal marzo 2013 al marzo 2014.

2. Principali sviluppi relativi ai crediti all'esportazione nel 2013

Tradizionalmente, la maggior parte delle attività di negoziazione della Commissione in questo settore si esplica presso l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), ancor oggi l'unico organismo internazionale che ha elaborato norme tecniche particolareggiate per i crediti all'esportazione. Esercitando la propria responsabilità in tema di negoziati, la Commissione europea rappresenta l'UE in tutti i negoziati relativi all'**Accordo OCSE sui crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico**² e alle corrispondenti **intese settoriali** (che riguardano norme di finanziamento specifiche per particolari settori industriali), costituite da:

- l'intesa settoriale sui crediti all'esportazione relativi alle navi;
- l'intesa settoriale sui crediti all'esportazione relativi alle centrali elettriche nucleari;
- l'intesa settoriale sui crediti all'esportazione relativi agli aeromobili civili;
- l'intesa settoriale sui crediti all'esportazione per energie rinnovabili, attenuazione del mutamento climatico e opere idrauliche.

L'attività di negoziazione in seno all'OCSE prosegue e durante il periodo trattato dalla presente relazione ha condotto tra l'altro ad una nuova intesa settoriale sui crediti all'esportazione relativi alle infrastrutture ferroviarie e a colloqui sull'ampliamento dell'intesa settoriale per energie rinnovabili, attenuazione del mutamento climatico e opere idrauliche (per i particolari si veda la sezione 4).

L'accordo OCSE è stato in genere efficace nell'assicurare condizioni di parità tra i programmi di credito all'esportazione dei partecipanti; non ne fanno però parte importanti fornitori di crediti all'esportazione quali Cina, India o Brasile³.

La costituzione del gruppo di lavoro internazionale sui crediti all'esportazione ("IWG"), in seguito ad un'iniziativa comune del Presidente Obama e dell'allora vice primo ministro Xi

¹ GU L 326 dell'8.12.2011, pag. 45.

² L'accordo è un "*gentlemen's agreement*" tra l'UE, gli Stati Uniti, il Canada, il Giappone, la Corea, la Norvegia, la Svizzera, la Nuova Zelanda e l'Australia che esiste dal 1978; il suo obiettivo principale è garantire parità di condizioni tra i programmi di crediti all'esportazione dei partecipanti. L'accordo e le successive modifiche sono stati integrati con regolarità nella legislazione dell'UE.

³ Il Brasile costituisce un caso particolare in quanto partecipa solo all'intesa settoriale per gli aeromobili civili ma non appare interessato a aderire all'accordo generale.

Jinping nel febbraio 2012, ha creato un'occasione strategica per i paesi partecipanti, anche non membri dell'OCSE, di collaborare alla definizione di nuove regole relative ai crediti all'esportazione in un ambiente assolutamente inedito. L'Unione europea ha pertanto prestato pieno appoggio al processo dell'IWG fin dall'inizio. Nel 2013 l'IWG costituisce ancora una priorità essenziale e le attività ad esso collegate hanno assorbito una parte ancora maggiore, rispetto al 2012, dell'attività dell'UE in materia di crediti all'esportazione (per i particolari si veda la sezione 3).

3. Il gruppo di lavoro internazionale sui crediti all'esportazione

Si ricorderà che in fase di partenza l'invito ad aderire al nuovo **gruppo di lavoro internazionale sui crediti all'esportazione ("IWG")** era stato rivolto complessivamente a **18 "importanti fornitori di crediti all'esportazione"**: i nove partecipanti all'accordo OCSE sui crediti all'esportazione che beneficiano di sostegno pubblico (UE, Stati Uniti, Canada, Giappone, Corea, Norvegia, Svizzera, Australia e Nuova Zelanda) oltre a Cina, Brasile, Federazione Russa, Sud Africa, India, Indonesia, Malaysia, Turchia e Israele. Era stato concordato che un **gruppo direttivo** composto da Stati Uniti, UE, Cina e Brasile si sarebbe riunito prima delle sessioni plenarie dell'IWG. L'IWG non dispone di una presidenza, un segretariato e una sede permanenti. Le riunioni sono ospitate a rotazione dai membri del gruppo direttivo.

Come indicato nella precedente relazione della Commissione, le discussioni iniziali nella **prima riunione ufficiale dell'IWG** (tenutasi a Washington nel **novembre 2012**) non erano state facili. La maggior parte dei membri dell'IWG avrebbe voluto dedicarsi immediatamente alle norme generali orizzontali da applicare a tutti i crediti all'esportazione; la Cina aveva però insistito per un **"approccio settoriale"**, nell'ambito del quale l'IWG avrebbe dapprima esaminato le pratiche di crediti all'esportazione in specifici settori industriali, per concentrarsi solo in una seconda fase sulle norme orizzontali. Sebbene il principio dell'approccio settoriale in quanto tale fosse stato alla fine accettato dall'IWG come metodo di lavoro, si era poi dimostrata problematica la scelta del settore o settori da esaminare: la Cina aveva insistito per il settore navale, per quanto fosse ben noto che gli Stati Uniti e diversi altri membri dell'IWG non avevano assolutamente alcuna attività di credito all'esportazione in tale settore. Le proposte di individuare almeno anche un secondo settore, in modo da permettere la partecipazione attiva di tutti i membri dell'IWG, non avevano avuto successo in un primo tempo.

Al fine di superare la situazione di stallo la **delegazione dell'UE** aveva proposto di ospitare una **riunione informale** nella quale le delegazioni avrebbero proseguito le discussioni a livello di esperti. Tale evento, organizzato a Berlino nel **marzo 2013**, ha sortito un effetto molto positivo sull'ambiente di lavoro dell'IWG (le esperienze di natura tecnica acquisite dai vari partecipanti in diversi settori industriali sono state discusse in un clima costruttivo). Alla **seconda riunione ufficiale dell'IWG**, ospitata dalla **Cina** a Pechino nel **maggio 2013**, è stato quindi possibile concordare un secondo settore, quello delle attrezzature mediche. Sebbene tale settore non venga abitualmente ritenuto un ambito di grandi interventi di credito all'esportazione, l'assenza di pratiche specializzate di credito all'esportazione lo rende adatto alla discussione di norme generali orizzontali. La delegazione cinese ha riconosciuto ripetutamente che l'approccio settoriale non è finalizzato alla conclusione formale di intese settoriali (quali quelle che per esempio esistono nell'ambito dell'accordo OCSE), ma che

L'IWG passerà a colloqui orizzontali appena matureranno a sufficienza le discussioni sui settori navale e delle attrezzature mediche.

La **terza riunione ufficiale** è stata ospitata dall'UE a Bruxelles nel **settembre 2013**. L'UE ha presentato un documento di discussione tecnico particolareggiato, che affrontava questioni fondamentali quali i potenziali obiettivi generali del processo dell'IWG, oltre al ruolo delle discussioni sui settori navale e delle attrezzature mediche quali elementi costitutivi di un futuro accordo orizzontale sui crediti all'esportazione. Il documento ha inoltre presentato ai membri dell'IWG considerazioni e questioni dettagliate relative alla definizione dell'ambito delle discussioni (come circoscrivere i due settori economici interessati, come definire i meccanismi di sostegno pubblico ai quali dovrebbero applicarsi i nuovi orientamenti) e alla modalità per affrontare aspetti specifici non relativi al prezzo (quali i pagamenti in acconto, la durata massima e minima del credito, i piani di rimborso e i pacchetti di garanzie) oltre agli elementi relativi al prezzo delle transazioni per i crediti all'esportazione (tassi di interesse base, premio per il rischio di credito e commissioni). Tale contributo è stato accolto con favore dagli altri membri dell'IWG e il gruppo ha svolto discussioni molto produttive nella riunione plenaria. Si sono avute molte presentazioni di alto livello qualitativo, in particolare da parte di altri partecipanti membri dell'OCSE, ma si sono impegnati attivamente nelle discussioni anche partecipanti non membri, come la Cina. In linea generale la riunione di Bruxelles ha segnato un evidente passo avanti in quanto ha costituito l'inizio di vere discussioni tecniche nel gruppo.

La **quarta riunione ufficiale** è stata ospitata dal **Brasile** a Brasilia nel **gennaio 2014**. Le discussioni sui due settori sono continuate (sempre in base a risposte scritte alle domande poste dal documento di discussione dell'UE alla terza riunione dell'IWG). Si è concluso che l'IWG sarebbe passato dalla fase di confronto in merito alle attuali pratiche di credito all'esportazione a discussioni più specifiche concernenti i testi (ovvero le delegazioni avrebbero presentato documenti contenenti specifici progetti di modalità di finanziamento per i due settori, in modo da consentire discussioni più concrete). Tale approccio verrà applicato nella **quinta riunione ufficiale dell'IWG** che sarà ospitata dagli Stati Uniti a **Washington** dal **20 al 22 maggio 2014**.

Un **bilancio provvisorio del processo dell'IWG nella fase attuale** presenterebbe un quadro non omogeneo:

come elemento positivo va evidenziato che la costituzione e il proseguire dell'attività di tale sede di dibattito, in cui fornitori di crediti all'esportazione, anche non membri dell'OCSE, si incontrano regolarmente per trattare questioni normative, costituiscono già un successo non trascurabile. Si ricordi che tutti i tentativi precedenti di coinvolgere specificamente la Cina in simili colloqui a livello bilaterale o multilaterale erano stati infruttuosi. Tra i principali fornitori di crediti all'esportazione non membri dell'OCSE fino ad ora solo l'India non ha aderito formalmente a questo processo, anche se ha partecipato come osservatrice alla quarta riunione.

L'UE, per quanto non figura tra gli ispiratori immediati del processo, si è imposta come protagonista di primo piano, avendo organizzato due riunioni di successo e contribuito con diversi apporti importanti, tra i quali la presentazione di un documento che appare ancora influente per le discussioni in seno all'IWG.

In questa fase però il vero problema è che l'attività dell'IWG è per ora dovuta in grande misura ai partecipanti membri dell'OCSE. Con l'eccezione del Sud Africa e della Turchia, molti partecipanti non membri dell'OCSE sono alquanto cauti quando si tratta di apportare un contributo attivo (ad esempio presentazioni). Anche i documenti scritti provengono per il momento quasi esclusivamente dai partecipanti membri dell'OCSE.

Le riunioni previste per il 2014 saranno certamente di cruciale importanza per valutare se tutti i membri dell'IWG intendono impegnarsi effettivamente nel processo e se questo gruppo possa evolvere verso un livello superiore alla fase dei colloqui preliminari. Qualora il processo dell'IWG si appresti a sfociare in una fase di negoziati formali, la Commissione richiederà la necessaria autorizzazione in conformità ai trattati.

4. Sviluppi all'interno dell'OCSE durante il periodo di rendicontazione

I partecipanti all'accordo OCSE hanno finalizzato a novembre 2013 un negoziato durato due anni riguardante l'**intesa settoriale sui crediti all'esportazione relativi alle infrastrutture ferroviarie ("RSU")**. Tale intesa settoriale, che costituiva uno dei grandi obiettivi dell'UE, stabilisce determinate condizioni di finanziamento specifiche per le esportazioni di materiali pertinenti alle infrastrutture ferroviarie essenziali per gestire le ferrovie, compresi sistemi di controllo-comando, elettrificazione, binari, materiale rotabile e relativi lavori di costruzione. La RSU prevede un periodo di rimborso più lungo per tali transazioni di credito all'esportazione⁴ e distingue tra esportazioni verso paesi OCSE ad alto reddito (per le quali il periodo di rimborso massimo è di 12 anni) ed esportazioni verso tutti gli altri paesi (per le quali il periodo di rimborso massimo è di 14 anni), oltre a prevedere alcune forme di flessibilità in materia di piani di rimborso. Al fine di concludere tale intesa si è però reso necessario fare alcune concessioni per dissipare il timore di ripercussioni a danno dei finanziamenti disponibili sul mercato privato per i paesi OCSE ad alto reddito. I crediti all'esportazione verso tali paesi basati sulla RSU vanno notificati preventivamente agli altri partecipanti membri dell'OCSE (corredati di una spiegazione esaustiva). Se la maggior parte del finanziamento di un'esportazione verso un paese OCSE ad alto reddito è costituita specificamente da crediti all'esportazione, va richiesta una deroga. L'Europa rappresenta il maggior mercato globale per i prodotti del settore ferroviario e possiede la massima concentrazione di industrie di materiale ferroviario.

Si devono inoltre all'attività dell'Unione due documenti aggiuntivi dell'**intesa settoriale sui crediti all'esportazione per le energie rinnovabili e l'attenuazione del cambiamento climatico (CSSU) del 2012**. Le estensioni settoriali attualmente oggetto di negoziati riguardano i progetti di adattamento al cambiamento climatico e le reti intelligenti nel settore dell'elettricità. Molti dei maggiori operatori industriali in questi campi hanno sede nell'UE. Il fascicolo "**adattamento al cambiamento climatico**" è in discussione da più tempo e si trova in una fase negoziale leggermente più avanzata rispetto al fascicolo sulle **reti intelligenti nel settore dell'elettricità**, per il quale l'OCSE ha ora aperto una fase di discussioni tecniche

⁴ La norma generale dell'accordo stabilisce il periodo di rimborso massimo in 5 anni (8,5 anni in determinate circostanze) per le esportazioni verso paesi OCSE ad alto reddito e in 10 anni per le esportazioni verso tutti gli altri paesi. L'accordo prevede però periodi di rimborso massimi più lunghi per un certo numero di settori industriali e di transazioni specifiche (la maggiore eccezione è costituita dai 18 anni stabiliti dall'intesa settoriale per il settore nucleare e per determinate transazioni previste dall'intesa settoriale su energie rinnovabili, attenuazione del mutamento climatico e opere idrauliche).

sulle definizioni di base. Non tutti i partecipanti sembrano interessati attivamente e in prima persona a questi fascicoli.

Durante le ultime riunioni dell'OCSE sui crediti all'esportazione è stata avanzata una proposta congiunta dell'UE e del Canada sull'adattamento al cambiamento climatico. La delegazione statunitense ha annunciato che avrebbe commentato la proposta a tempo debito. I partecipanti membri dell'OCSE sono in linea di massima disposti a continuare il lavoro sulle reti intelligenti nel settore dell'elettricità, ma sarà necessario proporre una definizione condivisibile del termine, oltre ad una chiara giustificazione della necessità di ricorrere al finanziamento mediante il credito all'esportazione in tale ambito. I vari fascicoli relativi al cambiamento climatico saranno ripresi dall'OCSE nelle prossime riunioni sui crediti all'esportazione del 2014.

Riveste importanza strategica la **revisione delle disposizioni riguardanti il tasso d'interesse dell'accordo OCSE**. L'accordo comprende disposizioni sui tassi di interesse minimi fissi, concordate negli anni '80. I partecipanti sono attualmente impegnati ad ammodernare tali disposizioni e ad inserire norme che definiscano i tassi di interesse minimi variabili. Tale revisione complessiva è stata motivata dai cambiamenti avvenuti sui mercati bancari sulla scia della crisi finanziaria, che ha sollevato incertezze sulla non distorsività delle norme vigenti. L'UE ha un sistema di crediti all'esportazione che probabilmente fa maggiore affidamento sulle banche commerciali rispetto agli altri partecipanti, e dovrebbe quindi svolgere un ruolo di cruciale importanza nei negoziati.

Anche se molti altri partecipanti non hanno ancora una posizione ufficiale, la Commissione è riuscita a ottenere il consenso degli Stati membri in rapporto a **quattro principi guida** per la revisione dei tassi di interesse:

1. ulteriore armonizzazione delle pratiche di credito all'esportazione in merito alla selezione e al mantenimento dei tassi di interesse fissi;
2. la prevedibilità attualmente insita nel sistema di tassi fissi dell'accordo andrebbe mantenuta, ma le andrebbe attribuito un prezzo più consono;
3. la costruzione essenziale del tasso di interesse fisso (il "CIRR") andrebbe mantenuta per non contravvenire ai termini dell'esenzione specifica concessa dall'Accordo sulle sovvenzioni e sulle misure compensative (ASCM), ma il margine addebitato in aggiunta al tasso base (attualmente costituito da un numero fisso di punti base) dovrebbe riflettere in maggior misura il livello dei tassi addebitati dalle banche commerciali;
4. nell'accordo OCSE andrebbero inseriti tassi variabili.

Sulla scorta di tali principi la Commissione sta attualmente lavorando ad una proposta più articolata che l'UE potrebbe porre in discussione in ambito OCSE nel prosieguo del 2014.

Il settore più importante, in termini commerciali, per i crediti all'esportazione è costituito tradizionalmente dall'**aviazione**. Negli ultimi tempi però non si sono avuti sviluppi di rilievo. Prosegue l'attuazione dell'**intesa settoriale OCSE sui crediti all'esportazione relativi agli aeromobili civili del 2011** ("ASU 2011"); un riesame è previsto in via di principio nel 2015.

La Commissione informerà debitamente il Parlamento europeo dei successivi sviluppi.