

14.040

**Messaggio  
relativo alla modifica della legge federale concernente  
l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni  
(Legge sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni, LARE)**

del 21 maggio 2014

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale concernente l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (Legge sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

21 maggio 2014

In nome del Consiglio federale svizzero

Il presidente della Confederazione, Didier Burkhalter  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

*Con la presente revisione parziale della legge sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni il Consiglio federale si prefigge di rafforzare il settore dell'esportazione svizzero garantendo anche in futuro all'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE) la possibilità di sostenere efficacemente le attività delle imprese esportatrici. Si tratta di integrare definitivamente l'offerta assicurativa dell'ASRE con prodotti che le consentano di fornire prestazioni competitive rispetto a quelle delle agenzie pubbliche di credito all'esportazione delle economie concorrenti.*

### **Situazione iniziale**

Mediante l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE) il Consiglio federale mira a creare e mantenere posti di lavoro in Svizzera, come pure ad agevolare la partecipazione dell'economia di esportazione svizzera alla concorrenza internazionale. A questo scopo, l'ASRE deve poter offrire servizi competitivi sul piano internazionale, complementari a quelli del settore assicurativo privato, in base al principio dell'autofinanziamento a lungo termine. Dallo scoppio della crisi finanziaria si registrano cambiamenti strutturali permanenti nel settore delle offerte di finanziamento delle esportazioni, che ostacolano e limitano durevolmente la disponibilità di finanziamenti da destinare alle operazioni di esportazione: ne risentono principalmente le esportazioni di piccola e media entità. Le agenzie pubbliche di credito all'esportazione concorrenti dell'ASRE hanno già da lungo tempo reagito a questi cambiamenti offrendo nuovi tipi di copertura assicurativa. Affinché il settore dell'esportazione svizzero non venga penalizzato sotto il profilo della concorrenza, è necessario ampliare stabilmente il ventaglio di strumenti assicurativi dell'ASRE e ridurre gli oneri amministrativi.

### **Contenuto del disegno**

L'assicurazione del credito di fabbricazione, la garanzia su bond e la garanzia di rifinanziamento, che dallo scoppio della crisi finanziaria fanno parte a titolo temporaneo dei prodotti dell'ASRE, vengono inclusi definitivamente nella sua offerta assicurativa. Le esperienze maturate negli scorsi anni hanno evidenziato l'efficacia di questi strumenti che – alla luce dei mutamenti strutturali permanenti prodottisi nel settore del finanziamento delle operazioni con l'estero – saranno necessari anche in futuro, indipendentemente dalla situazione economica in atto. Si tratta di un'offerta assicurativa importante soprattutto per le piccole e medie imprese (PMI), che l'ASRE – analogamente a quanto previsto per le altre forme di copertura assicurativa – è, tra l'altro, tenuta a praticare in modo da autofinanziarsi a lungo termine, a titolo sussidiario rispetto all'offerta degli assicuratori privati e tenendo conto della politica estera svizzera.

Ai fini della riduzione degli oneri amministrativi è previsto che l'ASRE in futuro possa di norma concedere copertura mediante decisione: la stipulazione di un

---

*accordo di diritto pubblico continua ad essere possibile se serve a tutelare gli interessi dell'ASRE.*

*Inoltre ci si prefigge di agevolare la riassicurazione di esportazioni con quote di valore aggiunto svizzero effettuate da esportatori stranieri, sancendo la competenza dell'ASRE in tale materia. Nel quadro del proprio mandato e della propria politica gestionale, l'ASRE deve anche poter reagire con maggiore flessibilità in caso di differenti condizioni di copertura dell'assicuratore diretto.*

*Le misure proposte rientrano nella politica di promozione della piazza economica attuata dalla Confederazione allo scopo di mantenere a lungo termine competitivo il sistema economica svizzero.*

*L'ASRE dispone del capitale necessario per svolgere autonomamente e in proprio le operazioni relative alle proposte di assicurazione e garanzia. Per l'ASRE le nuove disposizioni proposte non dovrebbero comportare un aumento rilevante del volume di operazioni. Sotto il profilo finanziario le conseguenze per l'ASRE rimangono minime e non compromettono il suo equilibrio finanziario. Per la Confederazione le misure proposte non comportano costi.*

# Indice

|                                                                                                           |             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| <b>Compendio</b>                                                                                          | <b>3452</b> |
| <b>1 Punti essenziali del progetto</b>                                                                    | <b>3456</b> |
| 1.1 Situazione iniziale                                                                                   | 3456        |
| 1.1.1 Compendio                                                                                           | 3456        |
| 1.1.2 L'ASRE in generale                                                                                  | 3458        |
| 1.1.3 Sostenibilità                                                                                       | 3461        |
| 1.2 Assicurazione del credito di fabbricazione, garanzia su <i>bond</i> e garanzia di rifinanziamento     | 3462        |
| 1.2.1 Premessa                                                                                            | 3462        |
| 1.2.2 Assicurazione del credito di fabbricazione                                                          | 3464        |
| 1.2.3 Garanzia su <i>bond</i>                                                                             | 3467        |
| 1.2.4 Garanzia di rifinanziamento                                                                         | 3469        |
| 1.2.5 Rapporto con il diritto dell'Unione europea                                                         | 3471        |
| 1.3 Riassicurazioni                                                                                       | 3472        |
| 1.3.1 La nuova regolamentazione                                                                           | 3472        |
| 1.3.2 Motivazione e valutazione della soluzione proposta                                                  | 3472        |
| 1.3.3 Diritto comparato                                                                                   | 3474        |
| 1.3.4 Attuazione                                                                                          | 3474        |
| 1.4 Modalità di concessione della copertura                                                               | 3474        |
| 1.4.1 La nuova regolamentazione                                                                           | 3474        |
| 1.4.2 Motivazione e valutazione della soluzione proposta                                                  | 3474        |
| 1.4.3 Diritto comparato                                                                                   | 3476        |
| 1.4.4 Attuazione                                                                                          | 3476        |
| 1.5 Obbligo di denuncia, diritto di segnalazione e protezione                                             | 3476        |
| 1.5.1 La nuova regolamentazione                                                                           | 3476        |
| 1.5.2 Motivazione e valutazione della soluzione proposta                                                  | 3476        |
| 1.5.3 Diritto comparato                                                                                   | 3476        |
| 1.5.4 Attuazione                                                                                          | 3477        |
| 1.6 Procedura di consultazione                                                                            | 3477        |
| <b>2 Commento ai singoli articoli</b>                                                                     | <b>3478</b> |
| <b>3 Ripercussioni della modifica della LARE</b>                                                          | <b>3481</b> |
| 3.1 Ripercussioni per la Confederazione                                                                   | 3481        |
| 3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati urbani e le regioni di montagna | 3482        |
| 3.3 Ripercussioni per l'economia                                                                          | 3482        |
| <b>4 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie nazionali del Consiglio federale</b>     | <b>3483</b> |
| 4.1 Rapporto con il programma di legislatura                                                              | 3483        |

|          |                                                                                                                                                                                    |             |
|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| <b>5</b> | <b>Aspetti giuridici</b>                                                                                                                                                           | <b>3483</b> |
| 5.1      | Costituzionalità e legalità                                                                                                                                                        | 3483        |
| 5.2      | Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera                                                                                                                       | 3483        |
|          | <b>Allegato: Raffronto internazionale</b>                                                                                                                                          | <b>3485</b> |
|          | <b>Legge federale concernente l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (Legge sull'assicurazione contro i rischi delle esportazioni, LARE) (<i>Disegno</i>)</b> | <b>3487</b> |

# Messaggio

## **1                      Punti essenziali del progetto**

### **1.1                    Situazione iniziale**

#### **1.1.1                Compendio**

L'economia svizzera è basata su una fitta rete di relazioni internazionali. La globalizzazione ha determinato un aumento della quota di prodotto interno lordo (PIL) riconducibile alle esportazioni, che nel decennio compreso tra il 2004 e il 2013 è salita dal 45 a circa il 52 per cento. Se si confrontano questi dati con quelli relativi agli altri Stati OCSE (nel 2013 nei Paesi OCSE la quota media delle esportazioni sul PIL era all'incirca del 30 per cento) emerge che la Svizzera è un Paese in cui l'incidenza delle esportazioni è superiore alla media<sup>1</sup>.

Le operazioni con l'estero comportano diversi rischi per tutte le imprese esportatrici, inerenti ad esempio alla valuta, al trasporto, ai pagamenti e al finanziamento. Per la copertura dei rischi valutari gli esportatori possono ricorrere ai prodotti disponibili sul mercato, mentre per quelli legati al trasporto, ai pagamenti e al finanziamento possono rivolgersi a banche e assicurazioni. Nella maggior parte dei Paesi con un'economia orientata all'esportazione, la copertura assicurativa dei rischi di insolvenza dell'acquirente estero rientra nell'offerta degli organismi privati di assicurazione crediti e, a titolo sussidiario, degli enti pubblici che assicurano i rischi delle esportazioni (agenzie di credito all'esportazione), anche se in alcuni casi questi ultimi oltre a prodotti assicurativi offrono anche forme di finanziamento diretto<sup>2</sup>. Secondo il principio di sussidiarietà le agenzie pubbliche di credito all'esportazione sono tenute ad assicurare esclusivamente i rischi non assicurabili sul mercato. Si tratta di rischi per i quali gli organismi privati non offrono alcuna forma di copertura oppure praticano offerte non sostenibili.

In Svizzera l'organismo pubblico di assicurazione crediti all'esportazione è l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE). Si tratta di un ente di diritto pubblico della Confederazione, i cui obiettivi sono sia la creazione e il mantenimento di posti di lavoro in Svizzera, sia la promozione della piazza economica svizzera. Questi obiettivi vanno perseguiti mediante l'agevolazione della partecipazione dell'economia di esportazione alla concorrenza internazionale (art. 5 LARE). Nell'ambito dei rischi non assicurabili sul mercato l'ASRE offre copertura assicurativa a esportatori ed istituti finanziari, semplificando così agli esportatori svizzeri l'acquisizione di commesse estere per le quali l'adempimento dei pagamenti – per ragioni dovute a situazioni di incertezza politica e economica – è soggetto a rischi particolari.

Affinché le imprese esportatrici svizzere siano in grado di offrire alla clientela estera prodotti competitivi anche sotto il profilo finanziario, per le loro operazioni di esportazione devono poter usufruire di possibilità di finanziamento e prodotti assicurativi analoghi a quelli a disposizione dei loro concorrenti esteri. Ciò pone l'ASRE in competizione con gli organismi pubblici di assicurazione crediti all'esportazione

<sup>1</sup>     *Fonte:* dati OCSE

<sup>2</sup>     *Allegato:* Raffronto internazionale

delle economie concorrenti. Date queste condizioni, l'ASRE per raggiungere i propri obiettivi deve praticare un'offerta di copertura competitiva a livello internazionale (art. 6 cpv. 1 lett. e LARE). Il mutamento strutturale in atto nell'ambito delle operazioni finanziarie, l'accresciuta regolamentazione delle attività dei prestatori di servizi finanziari e – in risposta a ciò – le nuove offerte di copertura delle agenzie di credito all'esportazione impongono un esame periodico delle offerte di copertura dell'ASRE.

Dallo scoppio della crisi nel settore finanziario sono in corso mutamenti strutturali permanenti. Nel caso delle banche si tratta soprattutto delle nuove prescrizioni introdotte con Basilea III: requisiti più severi in materia di fondi propri e, di conseguenza, costi del rischio più elevati determinano un calo della disponibilità al rischio da parte delle banche; nel contempo aumentano gli oneri amministrativi legati alla valutazione dei rischi e alle transazioni creditizie. Questi cambiamenti determinano una propensione delle banche a concedere crediti secondo criteri più restrittivi (maggiori garanzie, prezzi più elevati). Inoltre, rispetto al finanziamento di operazioni in ambito nazionale, il finanziamento delle esportazioni generalmente comporta oneri e rischi maggiori. La durata dei finanziamenti – dalla produzione alla fornitura – è maggiore, e le procedure di pagamento interessano anche banche estere. Se dopo la crisi finanziaria ed economica del 2007/2008 l'offerta creditizia per le operazioni a livello nazionale si è in buona parte stabilizzata, soprattutto in Europa molti istituti finanziari hanno invece da allora complessivamente ridotto le loro operazioni con l'estero, e di conseguenza la disponibilità di crediti da destinare al finanziamento delle esportazioni è sensibilmente calata.

La presente proposta di revisione è diretta a rafforzare la competitività dell'ASRE a livello internazionale, così da consentirle di continuare, nonostante i mutamenti strutturali in atto, a sostenere efficacemente le attività di esportazione delle imprese svizzere. Di questo aiuto beneficiano principalmente le piccole e medie imprese (PMI, fino a 250 collaboratori), che costituiscono all'incirca i due terzi degli stipulanti dell'ASRE e, nel contempo, sono importanti subfornitrici delle imprese esportatrici più grandi.

Le misure di cui sotto, volte a migliorare la competitività dell'ASRE, presuppongono una revisione parziale della legge e dell'ordinanza pertinenti (LARE rispettivamente OARE):

- l'offerta dell'ASRE viene integrata stabilmente con l'assicurazione del credito di fabbricazione, la garanzia su *bond* e la garanzia di rifinanziamento. Questi strumenti – che fanno parte dell'offerta standard permanente della maggior parte delle agenzie pubbliche di credito all'esportazione – contribuiscono soprattutto a migliorare la liquidità degli esportatori. La loro utilità in caso di crisi è già emersa in occasione della crisi finanziaria ed economica (2008/2009) e della crisi dell'euro (dal 2011). Si tratta di consentire al settore dell'esportazione svizzero di operare in condizioni equivalenti a quelle della concorrenza estera;
- nel contempo occorre cogliere l'occasione per adottare ulteriori miglioramenti, opportuni alla luce delle esperienze maturate nel corso di più di sette anni dall'ASRE e dai suoi stipulanti. Si tratta in particolare dell'ottimizzazione delle condizioni quadro per la stipulazione di accordi di riassicurazione di diritto privato e, in relazione alla prassi usuale relativa alla stipula-

zione di assicurazioni, della sostituzione dei contratti di diritto pubblico con delle decisioni;

- con la revisione parziale dell'OARE – posta in consultazione con la modifica della LARE – il Consiglio federale si prefigge di ridefinire le condizioni in materia di quota di valore aggiunto svizzero necessaria per la stipulazione di un'assicurazione con l'ASRE. Rispetto all'attuale sistema, basato su un principio derogatorio, la nuova norma tiene particolarmente conto, in modo più strutturato e trasparente, dell'elevato grado di interconnessione dell'economia svizzera alla divisione internazionale del lavoro. Inoltre si vuole evitare la penalizzazione delle operazioni di esportazione di minore entità aumentando stabilmente, dall'85 al 95 per cento, il saggio di garanzia massimo per i rischi del credere relativi a crediti di fornitura non assicurati con debitori privati;

L'iniziativa, la forza innovativa e le prestazioni delle imprese svizzere sono alla base del successo delle esportazioni. Perciò la politica di promozione della piazza economica attuata dalla Confederazione mira a mantenere a lungo termine la competitività a livello internazionale del sistema economico svizzero e ad incentivare l'accesso ai mercati esteri. Un elemento di comprovata validità della politica di promozione della piazza economica consiste nel sostegno fornito dall'ASRE alle attività delle imprese orientate all'esportazione, in particolare alle PMI, nell'ambito del finanziamento – a titolo sussidiario rispetto al mercato – di operazioni con l'estero. Gli strumenti dell'ASRE integrano le attività di promozione della piazza economica e, in generale, le misure di economia esterna finalizzate all'apertura del mercato, come ad esempio la conclusione di accordi di libero scambio. Inoltre il Consiglio federale sottoporrà alle Camere federali un nuovo messaggio concernente la promozione della piazza economica negli anni 2016–2019.

## 1.1.2 L'ASRE in generale

L'ASRE è stata creata il 1° gennaio 2007 in sostituzione della garanzia dei rischi delle esportazioni (GRE).

Per le singole operazioni l'ASRE offre l'assicurazione del credito fornitore e del credito acquirente, l'assicurazione del rischio di fabbricazione, della conferma del credito, della garanzia contrattuale e del rischio di confisca. A questi strumenti da maggio 2009 si sono aggiunti l'assicurazione del credito di fabbricazione, la garanzia su *bond* e la garanzia di rifinanziamento. La copertura assicurativa di singole operazioni interessa soprattutto le imprese dell'industria meccanica, elettrotecnica e metallurgica; nel settore dei servizi viene utilizzata principalmente dalle imprese del ramo ingegneristico. A fini di semplificazione procedurale, in caso di numerose operazioni effettuate in singoli settori l'assicurazione del credito fornitore è disponibile anche come assicurazione globale. L'assicurazione globale attualmente viene utilizzata nel settore chimico-farmaceutico.

L'ASRE svolge le sue attività secondo i principi alla base della sua politica (art. 6 LARE): è tenuta ad offrire prodotti assicurativi a titolo sussidiario, deve autofinanziarsi, essere competitiva sul piano internazionale e tener conto dei principi della politica estera svizzera.

Secondo il principio di sussidiarietà, l'ASRE offre copertura assicurativa a titolo complementare rispetto all'economia privata (art. 6 cpv. 1 lett. d LARE). In virtù delle sue competenze, il Consiglio federale ha provveduto al recepimento di questo principio nell'ordinanza: l'ASRE può assicurare tutti i rischi non assicurabili sul mercato, mentre può assicurare gli altri rischi soltanto se sul mercato non vi sono assicurazioni disponibili (art. 5 cpv. 1 e 2 OARE). Affinché le imprese esportatrici svizzere possano operare in parità di condizioni rispetto alle loro concorrenti europee, per distinguere i rischi assicurabili da quelli non assicurabili l'ASRE si basa sulle direttive dell'Unione europea (art. 5 cpv. 3 OARE). Perciò l'ASRE non si pone in concorrenza rispetto ad un'offerta assicurativa effettiva e sostenibile, bensì permette alle imprese esportatrici di usufruire di assicurazioni non disponibili sul mercato. Considerato che l'assunzione di rischio da parte degli assicuratori privati varia costantemente, l'ASRE si adegua all'andamento del mercato del settore privato.

Per le sue coperture assicurative l'ASRE riscuote premi commisurati ai rischi (art. 6 cpv. 1 lett. c LARE). Si tratta di una condizione che acquista maggiore rilievo se si considera che l'ASRE, pur non avendo scopo di lucro, è tenuta ad ottemperare al principio di autofinanziamento obbligatorio (art. 6 cpv. 1 lett. a LARE): a lungo termine gli introiti dei premi devono perciò compensare i versamenti per sinistri e i costi operativi. I premi minimi vengono stabiliti nel quadro dell'intesa OCSE sui crediti all'esportazione che beneficiano di finanziamenti pubblici (intesa OCSE sui crediti all'esportazione<sup>3</sup>). In questo modo si evita che singoli Stati possano utilizzare le assicurazioni crediti all'esportazione come sovvenzioni mascherate, contribuendo nel contempo ad assicurare l'autofinanziamento a lungo termine delle agenzie pubbliche di credito all'esportazione. Pertanto nel caso delle coperture assicurative offerte dall'ASRE non si tratta di sovvenzioni; gli oneri relativi non sono a carico della cassa federale.

L'ASRE ha acquisito – e negli ultimi anni incrementato – il capitale di rischio della GRE (all'incirca 2 miliardi di franchi). Pertanto la GRE (1934–2006) e l'ASRE hanno dato prova di buone capacità di autofinanziamento. L'ASRE dispone anche di una solida base di capitale e di mezzi adeguati ai fini della copertura dei rischi.

La Confederazione è proprietaria dell'ASRE. Quest'ultima sottostà alla vigilanza del Consiglio federale (art. 32 LARE), che ne definisce gli obiettivi strategici (art. 33 LARE)<sup>4</sup>. L'ASRE è diretta da un consiglio d'amministrazione nominato dal Consiglio federale e composta da esperti del settore dell'esportazione e del settore bancario nonché da un rappresentante dei datori di lavoro e da uno dei lavoratori (art. 24 LARE). A livello operativo, l'istituto è guidato da un direttore. Come unità decentralizzata dell'Amministrazione federale, l'ASRE fa parte del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR).

Quando è stata istituita l'ASRE il Consiglio federale ha stabilito un limite degli impegni – relativo agli obblighi che l'ASRE può assumere in materia di assicurazioni e garanzie – di 12 miliardi di franchi. Da allora il livello di utilizzazione dei mezzi a disposizione dell'ASRE si è mantenuto più o meno costante, aggirandosi media-

<sup>3</sup> Consultabile in Internet sul sito: [www.oecd.org](http://www.oecd.org) > Topics > Trade > Export Credits Arrangement Text.

<sup>4</sup> Obiettivi strategici del Consiglio federale per l'Assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (ASRE) 2011–2014, consultabile in Internet [in tedesco e in francese] sul sito: [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) > Themen > Standortförderung > Exportförderung / Standortpromotion > Exportrisikoversicherung

mente sul 72 per cento. Anche la temporanea introduzione nel 2009<sup>5</sup> – nel quadro delle misure di stabilizzazione – dell’assicurazione del credito di fabbricazione, della garanzia su *bond* e della garanzia di rifinanziamento, finora non ha influito in modo importante. Da metà 2007 si registra un costante calo dell’esposizione finanziaria dell’ASRE dovuta a copertura di rischi relativi a debitori pubblici; invece da quando, all’inizio del 2007, è stata introdotta la copertura dei rischi di acquirenti privati la copertura da parte dell’ASRE dei rischi a carico di debitori privati è in continua crescita. Questa tendenza è soprattutto da ricondurre alla progressiva privatizzazione delle imprese pubbliche, rispettivamente all’assoggettamento della loro organizzazione al diritto privato, in atto nel settore delle infrastrutture. Ciò evidenzia l’utilità dell’assicurazione contro i rischi degli acquirenti privati, ai fini di colmare una lacuna che minacciava di sfavorire in misura sempre maggiore il settore dell’esportazione svizzero rispetto alla concorrenza estera.

Da una valutazione svolta da Ernst & Young<sup>6</sup>, portata a termine nell’aprile 2010 – che prende in considerazione soltanto marginalmente l’assicurazione del credito di fabbricazione, la garanzia su *bond* e la garanzia di rifinanziamento – emerge che l’ASRE ha svolto in modo efficiente ed efficace il mandato legale affidatole. Durante i primi tre anni le coperture assicurative offerte dall’ASRE hanno consentito al settore dell’esportazione di creare valore aggiunto per un importo medio di 939 milioni all’anno. A ciò si è aggiunta una creazione indiretta di valore lordo in Svizzera pari a 1581 milioni di franchi, per una creazione complessiva di valore lordo di 2520 milioni di franchi. Gli effetti sull’occupazione sono stati i seguenti (media annuale): 5173 equivalenti tempo pieno, come effetti diretti, e 10 971 equivalenti tempo pieno come effetti indiretti; in totale si tratta perciò di 16 144 equivalenti tempo pieno. Estrapolando questi dati, per l’arco di tempo compreso tra il 2010 e il 2013 gli effetti sull’occupazione corrispondono ad una media annuale di 18 737 equivalenti tempo pieno; di questi, si stima che 7041 equivalenti a tempo pieno siano riconducibili ad operazioni per le quali sono stati utilizzati uno o più dei nuovi strumenti assicurativi.

Nel periodo di tempo esaminato, nell’82 per cento dei casi gli effetti indiretti sull’occupazione interessavano piccole e medie imprese attive come subfornitrici delle imprese esportatrici assicurate. Dalla valutazione è emerso che l’ASRE consente alle imprese esportatrici una migliore gestione dei rischi derivanti dalle loro esportazioni. Inoltre grazie alle coperture assicurative offerte dall’ASRE è reso possibile o facilitato l’accesso a mercati difficili ma con grosse potenzialità di crescita. Questi due aspetti contribuiscono alla competitività a livello internazionale delle imprese esportatrici svizzere. Da un sondaggio svolto nel 2013 dall’istituto di ricerca gfs-Zürich per conto dell’ASRE, il livello di soddisfazione della clientela risultava in generale molto buono; in quell’occasione veniva anche posto un accento particolare sulla concorrenzialità dell’offerta di copertura assicurativa dell’ASRE sul piano internazionale.

<sup>5</sup> Legge federale del 20 mar. 2009 che completa temporaneamente le prestazioni assicurative dell’assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni (RS 946.11).

<sup>6</sup> Ernst & Young (mag. 2010) *Schlussbericht: Evaluation Schweizerische Exportrisikoversicherung SERV*.

### 1.1.3

### Sostenibilità

L'ASRE attribuisce grande importanza alla sostenibilità delle operazioni da finanziare. La sostenibilità riguarda aspetti legati allo sviluppo, all'ambiente, alla società (inclusa la tutela dei lavoratori) come pure ai diritti umani, alla trasparenza e alla lotta alla corruzione<sup>7</sup>. Nel caso di esportazioni verso Paesi a basso reddito conta anche la sostenibilità del debito (*debt sustainability*). Dovendo tener conto dei principi della politica estera svizzera (art. 6 cpv. 2 LARE), per le sue decisioni in materia di copertura l'ASRE valuta gli aspetti suddetti alla luce delle pertinenti convenzioni internazionali, raccomandazioni e direttive, come pure però di fattori determinanti, relativi al Paese destinatario. A seconda della durata e dell'ammontare del credito, della sede del committente e del settore in cui questi opera, viene adottata una procedura semplificata oppure l'operazione è valutata in dettaglio.

Per quanto attiene ad ambiente, società e diritti umani le linee guida dell'OCSE in materia di sostenibilità<sup>8</sup> del 2012 rivestono un'importanza particolare. Per i settori in questione esse definiscono standard di riferimento validi a livello internazionale. In questo modo viene per quanto possibile uniformata la condotta delle diverse agenzie di credito all'esportazione: in relazione alle offerte dei diversi Paesi gli esportatori possono contare sulla parità di condizioni e, sotto il profilo della concorrenza, vengono evitate disparità di trattamento a danno di operatori di singoli Paesi. Inoltre le linee guida dell'OCSE sono oggetto di un costante perfezionamento, affinché le agenzie di credito all'esportazione degli Stati interessati possano in misura crescente contribuire concretamente al miglioramento delle condizioni ambientali e sociali e al rispetto dei diritti umani nei Paesi dei committenti. Per quanto concerne la responsabilità sociale delle imprese e la valutazione del rispetto dei diritti umani, i principi guida su imprese e diritti umani delle Nazioni Unite (Principi Ruggie) adottati nel 2011 svolgono un ruolo importante nello sviluppo delle linee guida dell'OCSE in materia di sostenibilità, e in quest'ambito la Svizzera collabora attivamente. Entro la fine del 2014 il Consiglio federale sottoporrà alle Camere federali, in adempimento delle richieste giunte dal Consiglio nazionale, il rapporto concernente la strategia di

<sup>7</sup> N. 1.5: Obbligo di denuncia, diritto di segnalazione e protezione.

<sup>8</sup> *Common Approaches for Officially Supported Export Credits and Environmental and Social Due Diligence*. Altri strumenti di riferimento menzionati anche nelle linee guida in materia di sostenibilità (elenco non esaustivo):

- Dichiarazione dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro (*Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*);
- diversi standard di performance della Società finanziaria internazionale (*International Financial Corporation*, IFC) e linee guida del Gruppo Banca Mondiale in materia di ambiente, salute e sicurezza;
- raccomandazioni dell'OCSE sulla corruzione e sui crediti all'esportazione che beneficino di sostegno pubblico (*Recommendation on Bribery and Officially Supported Export Credits*);
- principi e orientamenti dell'OCSE per promuovere prassi di prestito sostenibili nella concessione di crediti pubblici all'esportazione ai Paesi a basso reddito (*Principles and Guidelines to Promote Sustainable Lending Practices in the Provision of Official Export Credits to Low Income Countries*);
- linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali (*Guidelines for Multinational Enterprises*).

attuazione dei Principi Ruggie<sup>9</sup>; la Svizzera si impegnerebbe ad applicare, nel quadro dello sviluppo delle linee guida dell'OCSE in materia di sostenibilità, eventuali misure ritenute necessarie ed auspicabili dal rapporto. Al Consiglio federale e all'ASRE spetterebbe l'attuazione graduale di tali proposte.

La sostenibilità è un elemento della politica gestionale dell'ASRE<sup>10</sup>. L'ASRE adempie ai requisiti di trasparenza pubblicando per tempo sul suo sito Internet le informazioni relative alle operazioni che sottostanno all'obbligo di pubblicazione<sup>11</sup>. Inoltre l'ASRE mantiene un dialogo istituzionale con gli ambienti interessati. L'ASRE respinge una richiesta di copertura se l'esportazione da assicurare viola gli obblighi di diritto internazionale pubblico della Svizzera (art. 13 cpv. 2 lett. c LARE).

In merito alla questione relativa alla sostenibilità, che comprende gli aspetti legati all'imprenditorialità responsabile, non si possono considerare soltanto le caratteristiche del committente, bensì – soprattutto in relazione alle condizioni di lavoro – occorre tenere presente anche la condotta dell'esportatore e dei suoi subfornitori. Tuttavia ai fini di un miglioramento in quest'ambito, la verifica delle condizioni di lavoro presso l'esportatore e i suoi subfornitori all'atto della concessione di una copertura da parte dell'ASRE non sarebbe uno strumento efficace: per l'esportatore l'esibizione della prova del rispetto – da parte sua e dei suoi subfornitori – delle disposizioni in materia di tutela dei lavoratori sarebbe estremamente onerosa sotto il profilo materiale e amministrativo; inoltre l'ASRE opera nell'ambito delle transazioni, e in considerazione della mancanza di specifiche competenze in materia e delle risorse di personale necessarie non sarebbe praticamente in grado di verificare i dati forniti dagli esportatori. Globalmente il considerevole aumento degli oneri a carico dell'esportatore e dell'ASRE risulterebbe eccessivo rispetto all'efficacia limitata delle misure in questione. Gli strumenti del diritto in materia di protezione dei lavoratori e quelli a disposizione delle parti sociali (CCL, CNL, commissioni paritetiche e commissioni tripartite, ecc.) sono adeguati e sufficienti per regolamentare efficacemente e migliorare ulteriormente le condizioni di lavoro in Svizzera.

## **1.2 Assicurazione del credito di fabbricazione, garanzia su *bond* e garanzia di rifinanziamento**

### **1.2.1 Premessa**

Con la legge federale urgente del 21 marzo 2009 sono state temporaneamente ampliate le offerte di copertura dell'ASRE, integrandole con l'assicurazione del credito di fabbricazione, la garanzia su *bond* e la garanzia di rifinanziamento. Grazie a questi tre strumenti l'ASRE può provvedere alla copertura dei rischi che non nascono all'estero, bensì dipendono dalla solvibilità di un'impresa svizzera (assicurazione del credito di fabbricazione e garanzia su *bond*) o della banca che finanzia l'operazione di esportazione (garanzia di finanziamento). La legge federale urgente sarà in vigore fino alla fine del 2015.

<sup>9</sup> In risposta al postulato 12.3503 Una strategia Ruggie per la Svizzera depositato dal consigliere nazionale von Graffenried il 13 giu. 2012. V. anche la risposta del Consiglio federale alla domanda 13.5381 Wirtschaft und Menschenrechte. Stand der Umsetzung der Strategie? depositata il 18 set. 2013 dal consigliere nazionale von Graffenried.

<sup>10</sup> Consultabile [in tedesco] in Internet sul sito: [www.serv-ch.com](http://www.serv-ch.com) > Über uns > Geschäftspolitik

<sup>11</sup> Consultabile in Internet all'indirizzo: [www.serv-ch.com](http://www.serv-ch.com) > Sostenibilità > Trasparenza

Per l'assicurazione del credito di fabbricazione il saggio di garanzia inizialmente era stato fissato all'80 per cento; nel 2011, con la crisi valutaria in atto, il Consiglio federale lo ha aumentato al 95 per cento. Nel contempo l'ASRE ha innalzato il saggio di garanzia per la garanzia su *bond* dal 95 al 100 per cento.

Nel 2009, in otto mesi l'ASRE in virtù di questi tre nuovi strumenti ha finanziato esportazioni per un volume di commesse di quasi 390 milioni di franchi. Nel 2010 tale importo ammontava a 1,2 miliardi, nel 2011 a 891 milioni, nel 2012 a quasi 2,0 miliardi e nel 2013 a 1,3 miliardi. Nell'arco di tempo compreso tra maggio 2009 e fine 2013 l'ASRE ha emesso complessivamente 455 garanzie su *bond* per una garanzia di rischio totale di 867 milioni di franchi. L'ASRE ha stipulato complessivamente 149 assicurazioni del credito di fabbricazione, per un rischio assicurato totale di 498,1 milioni. A ciò si aggiungono 11 garanzie di rifinanziamento, per un rischio globale di 35,4 milioni di franchi. Perciò dal 2009 al 2013 mediante i nuovi strumenti l'ASRE ha potuto finanziare con un volume assicurativo di circa 1,5 miliardi di franchi le operazioni di esportazione corrispondenti ad un volume di commesse di circa 5,8 miliardi di franchi.

**Tabella riassuntiva: Assicurazioni del credito di fabbricazione (ACF), garanzie su *bond* (GB) e garanzie di rifinanziamento (GR); da maggio 2009 a fine 2013/quantità (n.), esposizione finanziaria (esp.) e valore delle commesse assicurate/garantite (val.)**

|     | 2009    |      | 2010    |       | 2011    |      | 2012    |       | 2013    |       | Totale  |       |         |
|-----|---------|------|---------|-------|---------|------|---------|-------|---------|-------|---------|-------|---------|
|     | n.      | esp. | n.      | esp.  | n.      | esp. | n.      | esp.  | n.      | esp.  | n.      | esp.  | val.    |
|     | in mio. |      | in mio. |       | in mio. |      | in mio. |       | in mio. |       | in mio. |       | in mio. |
| ACF | 3       | 5,2  | 28      | 65,2  | 29      | 37,6 | 32      | 124,7 | 57      | 265,4 | 149     | 498,1 | 1221,0  |
| GB  | 29      | 46,8 | 95      | 282,6 | 101     | 95,3 | 103     | 342,1 | 127     | 100,2 | 455     | 867,0 | 3812,0  |
| GR  | 1       | 7,0  | 1       | 0,5   | 2       | 2,6  | 5       | 22,1  | 2       | 3,2   | 11      | 35,4  | 723,8   |

I nuovi strumenti assicurativi dell'ASRE sono richiesti principalmente dalle PMI svizzere: dal 2009 al 2013 in circa due terzi dei casi sono stati utilizzati da PMI. Con la loro introduzione, l'ASRE ha potuto acquisire nuovi clienti proprio tra le PMI, che in seguito hanno iniziato a richiedere anche le usuali modalità di copertura.

Gli introiti dei premi dell'assicurazione del credito di fabbricazione, della garanzia su *bond* e della garanzia di rifinanziamento a fine 2013 ammontavano complessivamente a circa 21,6 milioni di franchi. Di questi, circa 13,5 milioni derivavano dalla garanzia su *bond*, quasi 5,3 milioni dall'assicurazione del credito di fabbricazione e 1,4 milioni dalla garanzia di rifinanziamento. A fine 2013 i versamenti per sinistri relativi ai nuovi strumenti assicurativi assommavano invece globalmente a 12,9 milioni di franchi: ne consegue un'eccedenza di 8,7 milioni. Tuttavia la brevità dell'arco di tempo trascorso da quando, nel 2009, sono stati introdotti i nuovi strumenti assicurativi, non consente una valutazione definitiva dei sinistri sotto il profilo economico-assicurativo; tanto più che detti strumenti sono stati introdotti in un momento in cui erano da prevenire maggiori perdite sui crediti, imputabili alla situazione in atto.

Le esperienze maturate con le garanzie su *bond*, le assicurazioni del credito di fabbricazione e le garanzie di rifinanziamento sono positive. Soprattutto la garanzia su *bond* e l'assicurazione del credito di fabbricazione sono state finora oggetto di una

forte domanda da parte del settore dell'esportazione. Le richieste relative ai due strumenti in questione sono giunte principalmente dalle PMI. Grazie alle garanzie su *bond* e alle assicurazioni del credito di fabbricazione diverse imprese hanno potuto superare le difficoltà in cui si trovavano a causa della cessazione delle commesse dovuta alla crisi finanziaria o alla forza del franco, e della conseguente carenza di liquidità. Mediante la garanzia di rifinanziamento l'ASRE ha reso possibile lo svolgimento di un piccolo numero di operazioni di esportazione, che concernevano però commesse di valore rilevante; indirettamente ciò ha in gran parte favorito anche delle PMI, interessate in quanto imprese subfornitrici.

Negli ultimi anni è emersa una tendenza alla riduzione della disponibilità dei crediti destinati al finanziamento di operazioni di esportazione, alla richiesta di maggiori garanzie per la concessione di tali crediti e alla fissazione di premi di rischio più elevati: dapprima in conseguenza della crisi finanziaria, e successivamente a causa dei mutamenti strutturali permanenti in atto sui mercati finanziari<sup>12</sup>. In un contesto internazionale di accresciuta concorrenza le possibilità e i costi di finanziamento hanno perciò assunto maggiore importanza, svolgendo un ruolo spesso decisivo in relazione all'attribuzione di ordini da parte degli acquirenti. Durante e dopo la crisi finanziaria i tre strumenti assicurativi in questione hanno svolto un ruolo importante, contribuendo all'ottimizzazione dei costi relativi al finanziamento delle esportazioni dalla Svizzera e a rendere concorrenziale, a livello internazionale, l'offerta degli esportatori. È opportuno che anche in futuro gli esportatori svizzeri possano beneficiare di questo supporto; occorre pertanto sancire definitivamente – mediante la LARE – la disponibilità di questi tre strumenti assicurativi.

## **1.2.2 Assicurazione del credito di fabbricazione**

### **La nuova regolamentazione**

Nel caso di un credito di fabbricazione un istituto finanziario accorda ad un esportatore un credito per finanziare la produzione delle prestazioni relative alle esportazioni. Mediante l'assicurazione del credito di fabbricazione l'ASRE ottempera alle pretese di rimborso dell'istituto di credito definite nel contratto di credito (art. 21a del disegno di modifica della LARE; D-LARE). L'ASRE è tenuta al risarcimento se l'esportatore non rimborsa il credito. In virtù della solvibilità dell'ASRE l'istituto di credito può accordare il credito di fabbricazione senza dover richiedere garanzie anche per la quota coperta dall'ASRE. Se l'ASRE ha effettuato un versamento, l'esportatore è tenuto a rimborsarle senza indugio l'importo versato, più gli interessi e i costi.

L'assicurazione del credito di fabbricazione può essere stipulata soltanto se l'ASRE assicura anche la relativa operazione d'esportazione. Di norma occorre assicurare il rischio successivo alla fornitura (si tratta in particolare dell'assicurazione del credito fornitore o del credito acquirente); eccezionalmente – ad esempio in caso di ottima solvibilità dell'acquirente, di credito documentario o di copertura da parte di un assicuratore crediti privato – può bastare la copertura del rischio precedente la fornitura (assicurazione del rischio di fabbricazione).

<sup>12</sup> Cfr. n. 1.1.1

## **Motivazione e valutazione della soluzione proposta**

L'assicurazione del credito di fabbricazione finanziaria in ogni caso l'esportatore se quest'ultimo non è in grado di produrre le prestazioni relative all'esportazione valendosi soltanto dei propri mezzi, di sufficienti limiti di reddito bancario o di acconti e pagamenti anticipati effettuati nel quadro dell'esportazione. Si possono distinguere tre casi d'applicazioni principali:

- primo caso: si possono finanziare le imprese esportatrici in crescita le cui necessità di finanziamento, relative a ordinativi di esportazioni, alla luce dei precedenti risultati d'esercizio – determinanti per stabilire la loro solvibilità – in assenza di garanzie non possono essere coperte dalle loro banche. Si tratta soprattutto di piccole e medie imprese e di giovani imprese, periodicamente confrontate con difficoltà di reperimento del capitale di credito necessario per i finanziamenti durante le fasi di crescita;
- secondo caso: si possono aiutare gli esportatori con ordinativi in crescita a superare una fase di crisi. In questo caso l'assicurazione del credito di fabbricazione permette all'esportatore di acquisire la commessa di esportazione e di produrre le relative prestazioni, consentendogli di risolvere le difficoltà dovute alla carenza di liquidità. L'ASRE deve invece rifiutare la stipulazione di un'assicurazione del credito di fabbricazione se l'insufficiente solvibilità di un'impresa rappresenta un rischio troppo elevato; l'assicurazione del credito di fabbricazione non è pertanto un fattore di mantenimento strutturale. Le attività dell'ASRE sono dirette a permettere in tempo utile all'esportatore di rivolgersi nuovamente alla sua banca per coprire, se possibile, tutte le sue necessità di finanziamento. Si tratta in particolare di favorire le piccole e medie imprese;
- terzo caso: l'assicurazione del credito di fabbricazione contribuisce soprattutto ad ottimizzare il finanziamento delle esportazioni di maggiore entità. In questo caso l'assicurazione del credito di fabbricazione riduce i costi del finanziamento. Gli esportatori possono così proporre offerte concorrenziali sul piano internazionale e acquisire commesse di esportazione. Ciò risulta particolarmente importante nei casi in cui gli altri competitori possono beneficiare di finanziamenti agevolati concessi da banche statali per le esportazioni, come accade con sempre maggiore frequenza.

Perciò l'assicurazione del credito di fabbricazione, indipendentemente dalla situazione economica in atto, contribuisce al raggiungimento e/o al mantenimento del successo delle imprese svizzere sui mercati internazionali.

L'assicurazione del credito di fabbricazione viene stipulata a titolo complementare rispetto ai prodotti del settore privato (art. 6 cpv. 1 lett. d LARE). Non si sostituisce all'offerta assicurativa privata, bensì integra l'offerta creditizia degli istituti finanziari se questi, in assenza della copertura dell'ASRE, non concedono credito per la produzione delle prestazioni relative all'esportazione. In effetti l'assicurazione viene richiesta dalla banca e non dall'esportatore. L'ASRE in questo caso può operare secondo il principio di sussidiarietà poiché i suoi criteri di valutazione dei rischi differiscono da quelli applicati dagli istituti finanziari: mentre questi ultimi devono basarsi soprattutto sui risultati d'esercizio disponibili – in particolare i rendiconti annuali –, l'ASRE assegna maggiore importanza agli aspetti transazionali, vale a dire ai fattori di rischio legati allo svolgimento dell'operazione di esportazione; in particolare valuta le capacità dell'esportatore di onorare debitamente il contratto

relativo all'esportazione (rischio di performance). In alcuni casi riguardo alla copertura l'ASRE può perciò decidere diversamente dall'istituto finanziario interessato.

Per garantire che nonostante la stipulazione dell'assicurazione del credito di fabbricazione l'istituto finanziario provveda ad una corretta transazione creditizia, la quota a suo carico deve essere almeno del 5 per cento (art. 17 cpv. 2 LARE). Lo scoperto a carico della banca agisce anche da filtro nei confronti delle richieste di copertura avanzate da esportatori soggetti ad un eccesso di rischi connessi alla solvibilità o rischi di performance.

La stipulazione di un'assicurazione del credito di fabbricazione necessiterà come finora la copertura assicurativa dell'operazione di esportazione da parte dell'ASRE. In questo modo si garantisce che la copertura venga concessa soltanto alla produzione di prestazioni relative all'esportazione idonee al mercato; i crediti aziendali che non riguardano le forniture (ad es. finanziamento di start-up, finanziamenti di transizione) non sono assicurabili mediante l'assicurazione del credito di fabbricazione.

L'assicurazione del credito di fabbricazione agevola direttamente l'acquisizione e l'espletamento delle commesse di esportazione, migliorando le possibilità di finanziamento bancario e consentendo la concessione dei crediti necessari alle imprese esportatrici svizzere. L'ASRE verifica la solvibilità degli esportatori e la loro capacità di fornire le prestazioni contrattuali: per entrambi i compiti dispone delle capacità e dell'esperienza necessarie. Il pagamento relativo all'operazione di esportazione funge da garanzia per il rimborso dei crediti assicurati. Nella forma proposta, l'assicurazione del credito di fabbricazione integra opportunamente le prestazioni assicurative dell'ASRE. Questo strumento contribuisce al raggiungimento degli obiettivi dell'ASRE (creazione e mantenimento di posti di lavoro, promozione della piazza economica svizzera) senza causare distorsioni del mercato a danno degli operatori privati.

### **Diritto comparato<sup>13</sup>**

L'assicurazione del credito di fabbricazione fa parte delle offerte assicurative standard della maggior parte dei Paesi industrializzati: Belgio, Finlandia, Francia, Gran Bretagna, Italia, Canada, Norvegia, Austria, Svezia e Stati Uniti. Anche nei Paesi Bassi e in Danimarca l'assicurazione del credito di fabbricazione è stata introdotta nel 2009 – durante la crisi finanziaria – come misura temporanea; nel frattempo in entrambi in Paesi essa è diventata un prodotto standard, incluso nell'offerta permanente. In Germania, i Länder offrono forme di garanzia analoghe (*Landesbürgschaften*).

### **Attuazione**

Per introdurre definitivamente l'assicurazione del credito di fabbricazione occorre disciplinare gli aspetti normativi essenziali mediante un'integrazione della LARE. Nel rispetto del limite del 95 per cento fissato dall'articolo 17 capoverso 2 LARE, il Consiglio federale stabilisce il saggio di garanzia mediante l'OARE. L'adeguamento del tariffario dei premi è di competenza del consiglio d'amministrazione dell'ASRE; la sua decisione deve essere accolta dal DEFR, previa consultazione del Dipartimento federale delle finanze (DFF). Ulteriori misure attuative non sono necessarie, considerato che l'ASRE offre questo tipo di prodotto assicurativo già dal 2009.

<sup>13</sup> Allegato: Raffronto internazionale

## 1.2.3

## Garanzia su *bond*

### La nuova regolamentazione

Il contratto relativo all'esportazione prevede spesso garanzie contrattuali (garanzie di copertura, *bond*) – da parte degli esportatori e a beneficio dei committenti – concernenti anticipi di pagamento, adempimento degli obblighi contrattuali o diritti di garanzia dell'acquirente. Sempre più frequentemente gli esportatori sono tenuti a prestare dette garanzie anche in fase di offerta, in particolare riguardo all'adempimento degli obblighi contrattuali assunti all'atto della presentazione dell'offerta in caso di aggiudicazione della commessa. Di norma le garanzie di copertura vengono emesse da un istituto finanziario: una banca o un assicuratore privato. Se il beneficiario si avvale della garanzia di copertura, l'istituto finanziario gli versa l'ammontare richiesto fino ad un massimo corrispondente all'importo massimo stabilito. Successivamente l'esportatore è tenuto a rimborsare all'istituto finanziario la somma versata.

Mediante la garanzia su *bond* l'ASRE si impegna a rimborsare su semplice richiesta scritta l'istituto finanziario emittente, per un importo massimo corrispondente all'estinzione della garanzia, se viene pretesa la garanzia di copertura e l'esportatore non adempie ai suoi obblighi di rimborso nei confronti dell'istituto finanziario (art. 21*b* cpv. 1 D-LARE). In questo modo l'ASRE copre i rischi di insolvenza correlati all'esportatore. Considerata la solvibilità dell'ASRE l'esportatore non è tenuto ad offrire ulteriori garanzie all'istituto finanziario che emette la garanzia di copertura.

Se l'ASRE ha effettuato un versamento, l'esportatore è tenuto a rimborsarle l'importo versato, più gli interessi e i costi (art. 21*b* cpv. 3 D-LARE). Una garanzia su *bond* può essere emessa soltanto se l'ASRE assicura contro i rischi delle esportazioni anche la relativa garanzia di copertura.

La legge deve consentire l'emissione di una garanzia su *bond* per l'intero importo oggetto della garanzia di copertura. Il Consiglio federale può fissare nell'ordinanza tassi massimi di copertura inferiori (art. 17 cpv. 2 LARE).

### Motivazione e valutazione della soluzione proposta

Gli istituti finanziari emettono garanzie di copertura per conto di un esportatore soltanto se quest'ultimo dispone di sufficienti margini di garanzia. Se tali margini sono insufficienti, l'esportatore può far emettere ulteriori garanzie di copertura dal suo istituto finanziario soltanto se deposita contanti – sottraendoli alle sue risorse di liquidità –, presenta altre garanzie o è disposto a ridurre i suoi margini di credito aziendale. La garanzia consente all'istituto finanziario di emettere garanzie di copertura per conto dell'esportatore, senza che quest'ultimo debba limitare la sua liquidità.

La garanzia su *bond* viene utilizzata in situazioni analoghe a quelle in cui si ricorre all'assicurazione del credito di fabbricazione (cfr. n. 1.2.2); in particolare si tratta dei casi seguenti:

- in primo luogo, PMI o giovani imprese che si trovano in una fase di crescita o di ripresa dopo un periodo di crisi economica e che, sulla base del loro risultato d'esercizio non possono ottenere maggiori margini di credito;

- grandi imprese esportatrici che hanno la possibilità di acquisire una singola importante commessa, la cui entità supera però quella consentita dai loro margini di garanzia e di credito, obbligandole a presentare ulteriori garanzie a scapito delle loro risorse di liquidità;
- per l'ottimizzazione dei costi di finanziamento delle operazioni di esportazione, ai fini di agevolare all'esportatore la proposta di offerte competitive sul piano internazionale.

La garanzia su *bond* viene concessa soltanto se dall'analisi dei rischi condotta dall'ASRE risulta che l'esportatore è in grado di espletare l'ordinativo di esportazione, sia sotto il profilo delle sue prestazioni tecniche sia per quanto attiene alla sua situazione finanziaria e alla sua base di liquidità. Le imprese con una solvibilità insufficiente, o delle carenze per quanto attiene alla capacità di produrre le prestazioni relative all'esportazione, comportano invece rischi che l'ASRE non copre.

La garanzia su *bond* può essere concessa per l'intero ammontare della garanzia di copertura. Spesso è sufficiente una garanzia parziale. Però ai fini dell'efficacia di questo strumento assicurativo, in determinati casi – ad esempio se la disponibilità al rischio dell'istituto finanziario è limitata, per garantire la competitività dell'offerta o in un contesto di crisi economica – può essere necessaria una copertura totale. Ciò presuppone il versamento di un premio commisurato ai rischi; i dettagli sono disciplinati nell'ordinanza.

Analogamente all'assicurazione del credito di fabbricazione, la garanzia su *bond* viene offerta dall'ASRE a titolo complementare rispetto al settore privato (art. 6 cpv. 1 lett. d LARE). La garanzia su *bond* permette a banche e assicurazioni private di offrire garanzie di copertura anche nei casi in cui non lo farebbero se non ci fosse la copertura dell'ASRE. In questo modo la garanzia su *bond* integra l'offerta di banche e assicurazioni private, se ciò è possibile nel rispetto dei principi aziendali dell'ASRE. Come per l'assicurazione del credito di fabbricazione, l'ASRE opera sulla base di una valutazione dei rischi diversa rispetto a quelle degli istituti finanziari poiché tiene maggiormente conto degli aspetti legati alle transazioni<sup>14</sup>. Però l'ASRE non emette garanzie di copertura; pertanto il mercato delle assicurazioni private non subisce distorsioni della concorrenza e, sotto il profilo dell'offerta, gli operatori privati non vengono ostacolati. Se gli istituti finanziari sono disposti a includere nella garanzia di copertura anche i rischi di insolvenza a carico degli esportatori, la garanzia su *bond* non viene richiesta. Inoltre la concessione di una garanzia su *bond* presuppone che l'ASRE assicuri il rischio estero legato all'operazione di esportazione secondo criteri di validità generale.

Come nel caso dell'assicurazione del credito di fabbricazione, l'utilità della garanzia su *bond* non è limitata alle situazioni originate da una crisi congiunturale come quella in atto al momento dell'introduzione delle misure di stabilizzazione. Indipendentemente dalla situazione congiunturale la garanzia su *bond* può contribuire in misura importante al successo del settore dell'esportazione svizzero in un contesto di concorrenza internazionale. Unitamente all'assicurazione del credito di fabbricazione, la garanzia su *bond* è uno strumento efficace per agevolare direttamente l'acquisizione e l'espletamento degli ordinativi di esportazione, in quanto incentiva l'offerta praticata da banche e assicurazioni private. Nella forma proposta, la garanzia su *bond* integra opportunamente le prestazioni assicurative dell'ASRE.

<sup>14</sup> Cfr. n. 1.2.2

## **Diritto comparato<sup>15</sup>**

Già da lungo tempo in molti Paesi OCSE strumenti analoghi alla garanzia su *bond* fanno parte dell'offerta standard delle agenzie pubbliche di credito all'esportazione. Tra questi Paesi vi sono, tra gli altri, Austria, Belgio, Canada, Finlandia, Francia, Germania, Gran Bretagna, Italia, Norvegia, Paesi Bassi, Svezia e Stati Uniti.

### **Attuazione**

Per introdurre definitivamente l'assicurazione del credito di fabbricazione occorre disciplinare gli aspetti normativi fondamentali mediante un'integrazione della LARE. Quelli inerenti al saggio di garanzia vengono regolamentati dal Consiglio federale mediante l'OARE. L'adeguamento del tariffario dei premi è di competenza del consiglio di amministrazione dell'ASRE; la sua decisione necessita dell'approvazione da parte del DEFR, previa consultazione del DFF. Ulteriori misure attuative non sono necessarie, considerato che l'ASRE offre questo tipo di prodotto assicurativo già dal 2009.

## **1.2.4 Garanzia di rifinanziamento**

### **La nuova regolamentazione**

Spesso le esportazioni di grande e media entità sono finanziate mediante crediti concessi all'acquirente da un istituto finanziario (credito al cliente). Nel caso di operazioni di minore entità, l'esportatore fa credito al committente per il diritto al pagamento della prestazione relativa all'esportazione (credito del fornitore), facendo anticipare dalla sua banca l'importo del credito in cambio del diritto al pagamento. In entrambi i casi, se l'istituto finanziario concede un credito deve reperire i mezzi necessari per il rifinanziamento. Se la banca non può rifinanziarsi ricorrendo ai depositi della sua clientela, il rifinanziamento avviene sul mercato interbancario – tramite un altro istituto finanziario – o sul mercato dei capitali.

Con la garanzia di rifinanziamento l'ASRE si impegna nei confronti di chi provvede al rifinanziamento a rimborsarlo, su semplice richiesta scritta, dell'importo del credito, se alla scadenza l'istituto finanziatore dell'esportazione non adempie ai suoi obblighi relativi al pagamento del credito di rifinanziamento (art. 21b cpv. 2 D-LARE). In questo modo l'ASRE copre i rischi di insolvenza dell'istituto finanziatore. Se l'ASRE ha effettuato un versamento, l'istituto finanziatore è tenuto a rimborsarle senza indugio l'importo versato, più gli interessi e i costi (art 21b cpv. 2 LARE). Questa offerta assicurativa permette di accrescere la liquidità e la flessibilità del finanziamento delle esportazioni sui mercati finanziari e contribuisce a ridurre i costi di finanziamento delle operazioni di esportazione. L'ASRE può emettere la garanzia di rifinanziamento soltanto se assicura anche il credito al cliente, oggetto del rifinanziamento, o il credito del fornitore ceduto all'istituto finanziatore dell'esportazione.

È opportuno stabilire soltanto gli elementi principali della garanzia di rifinanziamento tralasciando – come nella normativa vigente – di definire in dettaglio gli aspetti attuativi. Considerate le svariate modalità di rifinanziamento possibili, l'ASRE ha così la possibilità di stabilire le condizioni per la concessione del rifinanziamento

<sup>15</sup> Allegato: Raffronto internazionale

alla luce della situazione e delle necessità, e in considerazione dei suoi interessi. Per assicurare l'efficacia della garanzia di rifinanziamento è necessario che sia sempre garantito l'intero importo del rifinanziamento.

### **Motivazione e valutazione della soluzione proposta**

Da un lato grazie alla garanzia di rifinanziamento la banca che finanzia l'esportazione ha la certezza di poter reperire, a condizioni accettabili, sul mercato interbancario o su quello dei capitali risorse sufficienti da utilizzare per la concessione di credito all'esportazione; ciò per l'intero periodo di finanziamento e indipendentemente dall'andamento di questi mercati. Dall'altro, il soggetto che concede il rifinanziamento alla scadenza del credito può sempre contare sul rimborso di quest'ultimo, anche nel caso in cui la banca che finanzia l'esportazione si trovi in difficoltà. Si tratta di fattori importanti per le ragioni descritte qui di seguito.

Sul mercato interbancario normalmente l'istituto finanziario può concedere il rifinanziamento del credito all'esportazione soltanto per la durata di un semestre, rinnovandolo, ad ogni scadenza, a nuove condizioni. Maggiore è la durata del periodo di credito e maggiore è il rischio di fasi di incertezza sul mercato interbancario. L'istituto che finanzia l'esportazione dovrebbe tenerne conto, e prevedere l'eventualità, qualora esse si verificino, di non poter più rifinanziare il credito all'esportazione nell'arco della loro durata. Di conseguenza non sarebbe più disponibile per soddisfare le richieste di crediti all'esportazione di lunga durata, oppure le condizioni per la concessione di tali crediti sarebbero nettamente più sfavorevoli per l'esportatore. In virtù della sicurezza offerta dalla garanzia di rifinanziamento l'istituto finanziario viene messo in condizione di poter rinnovare il rifinanziamento per tutto il periodo di credito a condizioni concorrenziali, anche nel caso in cui si verificino le condizioni di incertezza suddette.

Se il rifinanziamento non avviene sul mercato interbancario bensì sul mercato dei capitali, esso non viene continuamente rinnovato alla scadenza del semestre, bensì copre l'intera durata del periodo del credito a lungo termine accordato per l'esportazione. La garanzia di rifinanziamento agevola il collocamento del credito di rifinanziamento fra il pubblico (di norma mediante cartolarizzazione) oppure presso investitori istituzionali a condizioni concorrenziali.

Perciò indipendentemente dal tipo di rifinanziamento la garanzia di rifinanziamento favorisce l'esportatore; grazie alla solvibilità dell'ASRE, essa migliora le possibilità di credito e permette una maggiore disponibilità degli istituti finanziari alla concessione di crediti per il finanziamento – a lungo termine e a condizioni competitive a livello internazionale – delle esportazioni.

Inoltre la garanzia di rifinanziamento migliora l'offerta degli istituti finanziari attivi sul mercato nel settore del finanziamento a lungo termine delle esportazioni. La garanzia di rifinanziamento permette anche di sfruttare le capacità di finanziamento di istituti finanziari che, pur essendo dotati di un'elevata liquidità, non possono finanziare direttamente esportazioni o possono farlo soltanto in misura minima. Specialmente nel caso delle operazioni di esportazione di maggiore entità ciò può determinare una tendenza alla riduzione dei costi dei crediti. Si tratta di un aspetto importante, anche perché la nuova regolamentazione introdotta nell'ambito delle operazioni finanziarie (comprendente, tra l'altro, le prescrizioni in materia di liquidità di Basilea III) concerne anche i finanziamenti delle esportazioni, riducendo le risorse disponibili in quest'ambito. Soprattutto nel caso delle esportazioni di grande

entità, la garanzia di rifinanziamento agevola alle imprese esportatrici la proposta di reperimento dei finanziamenti necessari, soddisfacendo così una richiesta sempre più frequente dei loro acquirenti.

Da ultimo, i mutamenti della situazione relativa ai rischi influiscono in misura rilevante sull'andamento delle operazioni interbancarie e del mercato dei capitali. Anche l'economia reale e, in particolare, il settore dell'esportazione possono risentire in modo fortemente negativo degli effetti di tali mutamenti; la garanzia di rifinanziamento può però mitigarli e controbilanciarli.

La garanzia di rifinanziamento può risultare efficace soltanto con un saggio di garanzia del 100 per cento. Con un saggio di garanzia inferiore il rifinanziamento verrebbe concesso a condizioni molto più sfavorevoli oppure rifiutato (minori margini di negoziabilità).

### **Diritto comparato<sup>16</sup>**

La garanzia di rifinanziamento viene offerta in Paesi in cui sono previste unicamente assicurazioni contro i rischi delle esportazioni: Belgio, Germania e Paesi Bassi. Dove il finanziamento delle esportazioni oppure il rifinanziamento del credito alle esportazioni viene svolto dalle agenzie pubbliche di credito all'esportazione – ad esempio in Austria, Canada, Danimarca, Norvegia, Svezia e negli Stati Uniti – la garanzia di rifinanziamento non è necessaria.

Si può ritenere che in futuro la concorrenza nel settore del sostegno pubblico alle esportazioni si intensificherà, soprattutto se anche in altri Paesi saranno introdotti programmi statali di finanziamento e rifinanziamento delle esportazioni.

### **Attuazione**

Oltre alla modifica della LARE, l'introduzione definitiva della forma di garanzia di rifinanziamento proposta non richiede altri provvedimenti. L'ASRE ha provveduto alle misure attuative necessarie già nel 2009.

## **1.2.5 Rapporto con il diritto dell'Unione europea**

Gli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) disciplinano la compatibilità degli aiuti concessi dagli Stati con il mercato interno. Per principio nell'UE gli aiuti statali devono essere approvati dalla Commissione. In particolare in virtù dell'articolo 107 paragrafo 3 lettera c TFUE, la Commissione UE può approvare gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. L'entità delle distorsioni della concorrenza e degli scambi è un elemento determinante: deve essere limitata in misura tale da consentire all'aiuto statale di produrre effetti globalmente positivi. Nel caso presente tale condizione è soddisfatta, considerati, in particolare, i principi di autofinanziamento e di sussidiarietà secondo cui l'ASRE è tenuta ad operare. In molti Stati membri dell'Unione europea, strumenti analoghi fanno già parte dell'offerta delle agenzie pubbliche di credito alle esportazioni<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Allegato: Raffronto internazionale

<sup>17</sup> Allegato: Raffronto internazionale

## **1.3 Riassicurazioni**

### **1.3.1 La nuova regolamentazione**

Il Consiglio federale non ha più la competenza di concludere accordi internazionali in materia di riassicurazione (art. 7 D-LARE). L'attuale competenza dell'ASRE relativa alla conclusione di accordi commerciali di riassicurazione è invece prevista esplicitamente. Inoltre si precisa che, in caso di riassicurazione delle coperture di altri assicuratori dei rischi delle esportazioni, l'ASRE può offrire prestazioni diverse – nella misura che ritiene opportuna – da quelle che essa concede in virtù della LARE come assicuratore diretto (art. 8 D-LARE); questo tipo di operazioni deve in ogni caso essere conforme agli obiettivi dell'ASRE e ai suoi principi di politica gestionale.

### **1.3.2 Motivazione e valutazione della soluzione proposta**

#### **Competenza**

Nel quadro di accordi di riassicurazione, l'ASRE può trasferire ad un altro organismo di assicurazione dei crediti all'esportazione parte dei rischi che essa ha assunto come assicuratore diretto, oppure può farsi carico di una parte dei rischi coperti dalle assicurazioni dirette di altri organismi di assicurazione dei crediti all'esportazione se alla operazioni di esportazione partecipano come subfornitori anche esportatori svizzeri.

Se l'assicuratore diretto intende stipulare una riassicurazione presso un altro organismo pubblico di assicurazione dei crediti alle esportazioni, la parte oggetto di riassicurazione viene generalmente stabilita in base alla quota di fornitura estera dell'operazione dell'esportatore svizzero, oppure in base alla subfornitura svizzera effettuata nel quadro dell'operazione dell'esportatore. Le riassicurazioni favoriscono le esportazioni a cui partecipano operatori svizzeri soprattutto nei casi in cui la quota di subforniture è relativamente elevata e l'assicurazione contro i rischi delle esportazioni dell'esportatore non intende assumersi l'intera copertura dei rischi.

Per l'ASRE e per gli organismi di assicurazione interessati la riassicurazione costituisce un importante strumento da utilizzare per la ripartizione e la riduzione dei rischi. Per le operazioni assicurative dell'ASRE ciò riveste un'importanza particolare: singole grosse transazioni comportano spesso elevate concentrazioni dei rischi (rischi aggregati) e bruschi aumenti del loro volume complessivo. La riduzione degli oneri di rischio mediante riassicurazione permette all'ASRE di assicurare altre operazioni nei Paesi destinatari o con gli acquirenti interessati. In questo modo la disponibilità di copertura assicurativa aumenta, a beneficio del settore svizzero dell'esportazione.

Attualmente la competenza relativa alla stipulazione di accordi di riassicurazione – di solito si tratta di accordi quadro con l'organo d'assicurazioni partner – è bipartita: gli accordi di diritto pubblico internazionale spettano al Consiglio federale (art. 7 cpv. 1 LARE), mentre quelli che non rientrano in tale categoria – vale a dire gli accordi di natura prettamente commerciale – sono di competenza dell'ASRE in virtù del ruolo che questa riveste nella cooperazione. In pratica è la competenza dell'ASRE ad essere rilevante: come tutte le altre agenzie di assicurazione crediti

all'esportazione, l'ASRE ha la facoltà di stipulare accordi di riassicurazione mediante contratti esclusivamente commerciali. Si tratta di contratti che non derivano da disposizioni di diritto pubblico internazionale e che non rivestono carattere normativo. L'articolo 7 capoverso 1 LARE è invece rimasto inapplicato: il Consiglio federale non ha mai esercitato la sua competenza da quando è entrata in vigore la LARE, e considerando la prassi normalmente seguita dalle agenzie di credito all'esportazione per la stipulazione di contratti, non lo farà nemmeno in futuro. Pertanto la sua competenza in tale materia può cessare.

### **Concessione e ampiezza delle prestazioni riassicurative**

Ai fini della concessione di coperture riassicurative, le operazioni interessate devono soddisfare i requisiti previsti dalla normativa ASRE relativi alla concessione di assicurazioni dirette. Ciò rende in alcuni casi la stipulazione di riassicurazioni difficile o impossibile, poiché per quanto attiene alle condizioni di copertura e risarcimento nonché alle prestazioni assicurative solitamente si registrano differenze di una certa entità tra i diversi assicuratori crediti.

Si tratta di differenze legate agli aspetti normativi della copertura – concessa sotto forma di assicurazione o di garanzia –, alla definizione in dettaglio dei rischi assicurati, alle richieste di prova in caso di esercizio del diritto al risarcimento, alla durata del periodo di attesa, all'ammontare del risarcimento degli interessi, e ad altro ancora. La possibilità di stipulare accordi di riassicurazione, prevista dalla legge, consente all'ASRE di concludere riassicurazioni anche in presenza di aspetti derogatori di scarsa rilevanza. Se, nei casi di maggiore complessità, gli organismi di assicurazione interessati ritengono necessario un intervento di armonizzazione, quest'ultimo può essere attuato anche mediante accordo.

Le differenze possono tuttavia riguardare anche aspetti rilevanti, come ad esempio i livelli massimi del saggio di garanzia. Se, in relazione a questi aspetti importanti, gli accordi di riassicurazione con gli organismi che assicurano i rischi delle esportazioni dei Paesi europei consentono una certa flessibilità, altri accordi esigono piena reciprocità. In effetti gli accordi di riassicurazione non sono stipulati unicamente per rispondere ai bisogni dell'ASRE in tale ambito: generalmente, in misura più o meno importante, anche l'organismo di assicurazione partner si aspetta di poter riassicurare operazioni presso l'ASRE. Una reciprocità totale viene, ad esempio, richiesta dalla banca pubblica statunitense (Exim-Bank) che si occupa di importazioni ed esportazioni. Essa concede coperture che raggiungono il 100 per cento e con le assicurazioni crediti alle esportazioni che non sono in grado di fare altrettanto – ad esempio l'ASRE – non stipula contratti di riassicurazione. L'ASRE dovrebbe essere in grado di soddisfare queste richieste così da poter cooperare con le agenzie di credito all'esportazione dei Paesi in cui vi sono imprese che si avvalgono in misura importante delle subforniture di esportatori svizzeri.

Per poter concedere riassicurazioni anche nei casi in cui l'assicurazione crediti all'esportazione estera fornisce prestazioni assicurative più ampie delle sue, l'ASRE necessita di sufficienti margini decisionali. In tale ambito l'ASRE deve operare conformemente agli obiettivi di cui all'articolo 5 LARE e dei principi di politica gestionale di cui all'articolo 6 LARE. Deve inoltre commisurare le proprie attività alle condizioni di stipulazione di un'assicurazione diretta previste dall'articolo 16 LARE, ai propri criteri assicurativi e alle norme internazionali, in particolare l'accordo dell'OCSE sui crediti all'esportazione.

### **1.3.3 Diritto comparato**

Attualmente gli accordi reciproci di riassicurazione tra organismi pubblici di assicurazione crediti all'esportazione sono in ogni caso stipulati secondo il diritto privato.

Inoltre nessuno tra gli organi di assicurazione dei crediti alle esportazioni con cui l'ASRE ha stipulato accordi di riassicurazione (tra gli altri: Euler Hermes [Germania], OeKB [Austria], Coface [Francia], SACE [Italia], EKF [Danimarca], EKN [Svezia], Atradius [Paesi Bassi])<sup>18</sup>, all'atto della concessione di riassicurazioni è tenuto ad applicare le condizioni e i tassi vigenti per le proprie assicurazioni dirette. Possono così di volta in volta reagire con la dovuta flessibilità se le condizioni dell'assicurazione partner divergono dalle loro.

### **1.3.4 Attuazione**

Oltre alla modifica della LARE la proposta di nuova regolamentazione in materia di riassicurazione non necessita di altre misure attuative.

## **1.4 Modalità di concessione della copertura**

### **1.4.1 La nuova regolamentazione**

In futuro l'ASRE dovrebbe di norma concedere le sue polizze assicurative mediante decisione. Tuttavia manterrebbe la possibilità – se ciò è utile ai fini della tutela dei suoi interessi – di ricorrere alla stipulazione di contratti di diritto pubblico. Si tratta soprattutto di operazioni complesse e, in particolare, di casi di in cui la sede dello stipulante o del beneficiario della garanzia è all'estero e di conseguenza è possibile che le eventuali richieste di rimborso debbano essere fatte valere nei confronti di sedi estere.

### **1.4.2 Motivazione e valutazione della soluzione proposta**

Attualmente la stipulazione dell'assicurazione avviene in forma di contratto di diritto pubblico (art. 15 cpv. 1 LARE). In generale negli anni passati questa forma attuativa – introdotta con la creazione dell'ASRE – è risultata inadeguata, a causa dei diversi svantaggi causati sia allo stipulante sia all'ASRE. In particolare:

- l'ASRE opera secondo procedure in buona parte standardizzate; pertanto è sufficiente che i dettagli relativi ai singoli casi vengano, se necessario, regolamentati per mezzo di poche disposizioni particolari inserite nella polizza; l'introduzione della copertura del rischio dell'acquirente privato (RAP) non ha mutato questo stato di cose. Per le operazioni svolte dall'ASRE lo strumento attuativo più adatto è la decisione; lo stipulante partecipa alla stesura di quest'ultima per mezzo della proposta di assicurazione e al momento della definizione di eventuali condizioni particolari;

<sup>18</sup> Un sommario degli accordi è consultabile in Internet sul sito:  
[www.serv-ch.com](http://www.serv-ch.com) > Internazionale > Riassicurazione > Sintesi dei contratti.

- l'ASRE si avvale sempre di più delle possibilità offerte da Internet; gestisce un portale in linea per l'inoltro delle proposte di assicurazione e di garanzia. La firma elettronica non è necessaria; questa procedura è finalizzata alla semplificazione delle procedure amministrative, a vantaggio dello stipulante, del beneficiario della garanzia e della stessa ASRE. In questi casi, senza la sottoscrizione a posteriori di un documento o l'uso della firma elettronica non si può sempre garantire che le condizioni di assicurazione dell'ASRE risultino vincolanti per il proponente. La decisione consente invece certezza giuridica e riduce gli oneri amministrativi a carico dello stipulante;
- rispetto al contratto di diritto pubblico, la decisione consente di definire meglio sul piano formale la procedura di risarcimento, e lo stipulante o il beneficiario della garanzia possono avvalersi degli usuali diritti procedurali (ad es. richiesta della presentazione di prove, consultazione degli atti, decisione motivata, termini di ricorso). Ciò migliora la trasparenza della procedura decisionale, a vantaggio di entrambe le parti;
- diverse questioni di diritto contrattuale generale, relative al contratto di diritto pubblico, necessitano di ulteriori chiarimenti. È il caso, ad esempio, dei termini di prescrizione e decadenza determinanti. A seconda dei casi ciò può comportare rischi non trascurabili per l'ASRE e lo stipulante, ed un aumento degli oneri amministrativi. Questi rischi si possono ridurre mediante una procedura decisionale.

Tuttavia è opportuno mantenere la possibilità di stipulare contratti di diritto pubblico, se ciò è necessario per tutelare gli interessi dell'ASRE e se gli svantaggi legati a questa procedura risultano compensati. Si tratta in particolare dei casi seguenti:

- la sede dello stipulante o del beneficiario della garanzia è all'estero. Analogamente a quanto previsto per le altre assicurazioni, anche in questo caso lo stipulante ha l'obbligo, dopo aver ottenuto un risarcimento, di rimborsare proporzionalmente l'ASRE. Se in seguito risulta che le condizioni per il versamento dell'indennità non erano adempiute lo stipulante è tenuto a rimborsare l'intero importo versato. Eventuali controversie in tale materia tra l'ASRE e lo stipulante estero vanno chiarite ricorrendo al Tribunale amministrativo federale (procedura di accertamento dei fatti). La scelta del contratto (di diritto pubblico) potrebbe in simili casi agevolare il successo nella causa di merito all'estero, mentre una copertura assicurativa concessa mediante decisione comporterebbe maggiori difficoltà;
- in un numero ristretto di casi, l'operazione di esportazione o di finanziamento risulta così complessa da richiedere, ai fini della concessione della copertura da parte dell'ASRE, una regolamentazione dettagliata e specifica. Ciò necessita una cooperazione più stretta tra l'ASRE e lo stipulante: prima della concessione della copertura e nel corso della transazione. Inoltre in simili casi una regolamentazione sotto forma contrattuale gode di maggiore consenso da parte dello stipulante.

### **1.4.3 Diritto comparato**

L'emissione della polizza da parte delle assicurazioni crediti all'esportazione estere avviene secondo procedure molto diverse. In alcuni casi mediante un atto di pubblica autorità (analogamente alla decisione), in altri si tratta di un contratto di diritto pubblico, in altri ancora di contratti di diritto privato. Viene attuata anche una procedura in due fasi: una decisione per ciò che concerne la copertura, e la stipulazione di un contratto per la polizza. La forma attuativa è determinata dalla forma giuridica dell'assicurazione crediti all'esportazione e dalle norme di diritto pubblico nazionale pertinenti.

### **1.4.4 Attuazione**

La reintroduzione della decisione come forma attuativa principale dell'ASRE richiede una modifica di adeguamento della LARE e alcune modifiche puramente formali dell'OARE. Gli altri aspetti attuativi sono di competenza dell'ASRE e nella fase iniziale l'onere richiesto in relazione all'adeguamento normativo sarà minimo.

## **1.5 Obbligo di denuncia, diritto di segnalazione e protezione**

### **1.5.1 La nuova regolamentazione**

Per i membri degli organi e il personale dell'ASRE occorre prevedere per legge un obbligo di denuncia – alle autorità di perseguimento penale, ai loro superiori, al consiglio d'amministrazione o al Controllo federale delle finanze – dei crimini e dei delitti che constatano o che sono loro segnalati nell'esercizio della loro funzione; tale obbligo non vale per chi ha facoltà di non deporre o di non rispondere. Occorre altresì impedire che un'eventuale denuncia possa danneggiarli sul piano professionale.

### **1.5.2 Motivazione e valutazione della soluzione proposta**

L'obbligo di denuncia è importante ai fini della lotta alla corruzione. Esso svolge una funzione trasversale: deve pertanto essere applicato non soltanto dall'amministrazione centrale bensì anche dalle unità decentrate. Finora l'ASRE ha disciplinato questi aspetti mediante il suo codice di condotta interno.

### **1.5.3 Diritto comparato**

Nel quadro della fase 3 della valutazione concernente la Svizzera, il Gruppo di lavoro dell'OCSE sulla corruzione nelle operazioni economiche internazionali ha raccomandato di prendere in considerazione l'estensione dell'obbligo di denuncia al

personale di unità amministrative della Confederazione che, come nel caso dell'ASRE, non sottostà alla legge sul personale federale<sup>19</sup>.

## 1.5.4 Attuazione

L'articolo 22a della legge del 24 marzo 2000<sup>20</sup> sul personale federale (LPers) è già stato recepito nel codice di condotta interno dell'ASRE (valido dal 12 giugno 2012). Nel quadro della presente revisione questa parte del codice di condotta vigente viene sancita nella legge. Perciò l'ASRE non deve introdurre ulteriori misure attuative.

## 1.6 Procedura di consultazione

Sono stati invitati a partecipare alla consultazione 62 destinatari. Si sono espressi tutti i 26 Cantoni, i quattro maggiori partiti, sei organizzazioni mantello dell'economia, e altre cinque organizzazioni interessate. Il rapporto sui risultati della consultazione è consultabile sul sito Internet dell'Amministrazione federale<sup>21</sup>.

La proposta di revisione parziale della LARE è stata accolta favorevolmente, in tutti i suoi aspetti, da 25 Cantoni e dalla maggioranza dei partiti (PLR, PPD, PS) e delle organizzazioni come pure da altre organizzazioni (Economiesuisse, USS, Travail suisse, USC, Swissmem, Scienceindustries, Forum PMI, Dichiarazione di Berna, Amnesty International e Alliance Sud). Gli assicuratori privati (ASA) hanno espresso un consenso parziale.

Diversi pareri favorevoli contengono anche indicazioni complementari e proposte aggiuntive. Ad esempio il consenso di PLR, PPD e Scienceindustries all'introduzione definitiva dei nuovi strumenti assicurativi è associato alla messa in rilievo dell'importanza dell'autofinanziamento, della sussidiarietà e della prevenzione delle sovvenzioni incrociate; gli assicuratori privati (ASA) assegnano particolare importanza al principio di sussidiarietà, e ricordano che i principi alla base della politica dell'ASRE dovrebbero valere anche nel caso dei nuovi strumenti assicurativi.

L'USS e tre ONG (Dichiarazione di Berna, Amnesty International e Alliance Sud) pur essendo favorevoli al progetto hanno chiesto che in alcune parti della legge vengano menzionati in modo più esplicito gli standard in materia di protezione dell'ambiente, rispetto dei diritti umani e sicurezza del lavoro<sup>22</sup>. Infine, l'USS vorrebbe condizionare la concessione di coperture dell'ASRE al rispetto delle condizioni di lavoro usuali per il settore interessato in Svizzera da parte dell'esportatore<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> *Rapport de la phase 3 sur la mise en oeuvre de la convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption par la Suisse*, dic. 2011, pag. 50, n. 5a.

<sup>20</sup> RS 172.220.1

<sup>21</sup> [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione e indagini conoscitive concluse > 2014 > Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca.

<sup>22</sup> Cfr. n. 1.1.3

<sup>23</sup> Cfr. n. 1.1.3

Da ultimo l'USS ribadisce la richiesta dell'introduzione di misure inerenti al tasso di cambio per ridurre i rischi legati alla forza del franco svizzero<sup>24</sup>.

Il Cantone di Basilea Città, l'UDC e l'USAM respingono il mantenimento a tempo indeterminato dei nuovi strumenti assicurativi, poiché non vi sarebbe alcuna necessità di ampliare stabilmente l'offerta dell'ASRE. Riguardo alla garanzia su *bond* gli assicuratori privati pongono in questione la concessione di una copertura totale, adducendo ragioni di principio di natura assicurativa<sup>25</sup>.

## 2 **Commento ai singoli articoli**

### *Art. 7 cpv. 1*

La competenza del Consiglio federale in materia di conclusione di accordi di riassicurazione è stata soppressa.

### *Art. 8 cpv. 2*

L'ASRE viene espressamente autorizzata per legge a concludere accordi di riassicurazione in funzione delle condizioni che l'assicuratore diretto ha previsto per le prestazioni assicurative. Si tratta di contratti di diritto privato. All'atto della stipulazione di riassicurazioni, l'ASRE è tenuta ad operare conformemente ai suoi obiettivi, ai principi alla base della sua politica e agli obblighi internazionali della Svizzera.

### *Art. 12 cpv. 1 lett. e*

La formulazione del nuovo testo di questa disposizione attua una modifica terminologica senza che ciò comporti un cambiamento sul piano materiale. Si tratta di evidenziare la differenza tra le garanzie di copertura – dette anche garanzie contrattuali o *bond* – di cui all'articolo 12 capoverso 1 lettera e, e la garanzie su *bond* o le garanzie di rifinanziamento fondate sull'articolo 21b capoversi 1 e 2 D-LARE. È un aspetto rilevante soprattutto in relazione alla garanzia su *bond* (art. 21b cpv. 1 D-LARE), che è basata sulle garanzie di copertura (cfr. n. 1.2.3).

### *Art. 15 cpv. 1*

Di norma l'ASRE concede le assicurazioni mediante decisione. L'ASRE è tuttavia libera di stipulare contratti di diritto pubblico se lo ritiene necessario per la tutela dei suoi interessi. Si tratta soprattutto dei casi in cui il domicilio dello stipulante o del cessionario è all'estero. A volte può anche essere la complessità delle norme che regolamentano l'operazione di esportazione a richiedere la stipulazione dell'assicu-

<sup>24</sup> Cfr. il parere del Consiglio federale relativo al postulato 11.3085 Esame di un'eventuale offerta da parte dell'ASRE di operazioni di copertura del tasso di cambio depositato dal gruppo liberale radicale il 10 mar. 2011, e alla mozione 11.3535 Assicurarsi contro i rischi di cambio, depositata dal consigliere nazionale Pardini il 15 giu. 2011. Si veda inoltre la posizione del Consiglio degli Stati in merito all'iniziativa cantonale 11.319 Assicurazione contro il rischio delle fluttuazioni del corso di cambio delle monete a sostegno dell'economia, depositata dal Cantone del Vallese il 5 dic. 2011.

<sup>25</sup> Cfr. n. 1.2.3

razione mediante contratto. La disposizione in esame si applica anche alle garanzie di cui agli articoli 21a e 21b.

*Art. 15 cpv. 2 e 3, 17 cpv. 1 e 18 lett. b*

Le disposizioni in questione vengono modificate da un punto di vista formale; ciò è reso necessario dalla competenza decisionale attribuita all'ASRE in materia di stipulazione di assicurazioni. L'espressione «contratto assicurativo» viene sostituita con «assicurazione». Ai fini dell'adeguamento suddetto il testo francese è oggetto di ulteriori modifiche.

*Art. 21a*

Secondo il *capoverso 1*, l'ASRE può proporre un'assicurazione del rimborso dei crediti concessi ad un esportatore per la copertura dei costi di produzione delle prestazioni relative all'esportazione (crediti di fabbricazione). Il presupposto è che sia l'ASRE ad assicurare l'operazione di esportazione.

Il *capoverso 2* stabilisce che l'esportatore è in ogni caso tenuto a restituire integralmente la somma versata dall'ASRE. In caso di sinistro, anche nel quadro di un'assicurazione del credito di fabbricazione il credito in sofferenza, i diritti accessori e la proprietà dei beni non ancora forniti vengono trasferiti all'ASRE proporzionalmente al pagamento effettuato (art. 19 LARE). Tuttavia il *capoverso 2* agevola all'ASRE l'esercizio dell'azione di regresso, stabilendo tale diritto nella legge sotto forma di norma speciale; in questo modo si evitano rischi in relazione all'esistenza e all'importo del credito dell'istituto finanziario nei confronti dell'esportatore, legati soprattutto ad eventuali eccezioni od obiezioni.

All' *capoverso 3* si specifica inoltre che vengono applicate le disposizioni di cui alla sezione 2 della LARE. In particolare, gli obiettivi dell'ASRE e i principi alla base della sua politica valgono anche per l'assicurazione dei crediti all'esportazione. Il rispetto delle condizioni di cui all'articolo 13 LARE viene già verificato all'atto dell'esame della copertura relativo all'operazione di esportazione; tuttavia occorre verificarne l'adempimento anche ai fini dell'assicurazione del credito di fabbricazione, prendendo in considerazione il rischio a carico dell'esportatore. All'assicurazione del credito di fabbricazione si applicano inoltre gli articoli 14–21. Le altre sezioni della LARE disciplinano anche l'assicurazione del credito di fabbricazione.

*Art. 21b*

Il *capoverso 1* disciplina la garanzia su *bond*. Affinché sia concessa una garanzia su *bond*, anche la relativa garanzia di copertura deve essere assicurata dall'ASRE contro i rischi delle esportazioni (rischi politici, difficoltà di trasferimento, casi di forza maggiore; art. 12 cpv. 1 lett. a–c LARE). La garanzia può essere concessa per l'intero importo della garanzia di copertura. Tuttavia per il saggio di garanzia il Consiglio federale può fissare limiti massimi inferiori art. 21b cpv. 3 D-LARE in combinato disposto con l'art. 17 cpv. 2 LARE).

Il *capoverso 2* disciplina la garanzia di rifinanziamento. L'ASRE concede la garanzia di rifinanziamento soltanto se anche il credito all'esportazione rifinanziato viene assicurato dall'ASRE (in particolare: rischi politici, difficoltà di trasferimento e casi di forza maggiore; art. 12 cpv. 1 lett. a–c e f LARE). All'atto della concessione della garanzia di rifinanziamento è opportuno isolare il credito all'esportazione, ai fini di

una riduzione dei danni in caso di mancato pagamento da parte dell'istituto finanziatore. Il saggio relativo alla garanzia di rifinanziamento è sempre del 100 per cento.

Il *capoverso 3* stabilisce che lo stipulante dell'assicurazione contro i rischi dell'esportazione pertinente (garanzia di copertura o assicurazione dei crediti all'esportazione) è tenuto a rimborsare interamente i versamenti effettuati dall'ASRE a titolo di garanzia. Il versamento effettuato a titolo di garanzia dall'ASRE rende immediatamente esigibile il rimborso. In caso di richiesta di indennizzo nel quadro dell'assicurazione contro i rischi dell'esportazione, l'onere della prova rimane a carico dello stipulante.

Il diritto dell'ASRE alla riscossione dei premi (art 6 cpv. 1 lett. c e art. 14 LARE) si applica a entrambe le garanzie. Pertanto l'ASRE riscuote premi commisurati ai rischi dei singoli casi.

Secondo il *capoverso 4* sono inoltre applicabili per analogia – cioè nella misura in cui non sono in contraddizione con il carattere delle garanzie – le disposizioni in materia di conclusione e svolgimento delle operazioni assicurative. Anche se di norma il rispetto dell'articolo 13 LARE viene già verificato all'atto della valutazione relativa all'assicurazione contro i rischi delle esportazioni pertinente, la concessione di una garanzia richiede un esame specifico della situazione di rischio (art. 13 cpv. 2 lett. b LARE). Sono inoltre applicabili gli articoli 14–16 LARE. Gli obblighi di prova dello stipulante in caso di sinistro (art. 17 cpv. 1 LARE) sono invece esigibili soltanto in parte: nel caso di pretesa della garanzia, il beneficiario è tenuto a inoltrare soltanto i riscontri e i documenti richiesti nel quadro della garanzia in questione per dare validità all'obbligo di pagamento dell'ASRE. Inoltre il saggio massimo di garanzia non è applicabile alla garanzia su *bond*; vale invece la delega di competenze al Consiglio federale in materia di definizione del tasso massimo di copertura (art. 17 cpv. 2 LARE). L'applicazione dell'articolo 18 LARE deve tener conto delle diverse situazioni attuative. Sotto questo profilo è importante soprattutto il grado di coinvolgimento del beneficiario della garanzia nella procedura di domanda. Rimangono applicabili gli articoli 19–21. Da ultimo, le altre sezioni della LARE si applicano incondizionatamente anche alla garanzia su *bond* e alla garanzia di rifinanziamento.

#### *Art. 27a*

Le disposizioni di cui all'articolo 27a sono analoghe a quelle dell'articolo 22a LPers<sup>26</sup>.

Il *capoverso 1* non contempla unicamente i casi di corruzione, bensì tutti i tipi di crimini e delitti perseguibili d'ufficio e commessi sia all'interno sia all'esterno dell'Amministrazione federale da impiegati della Confederazione o da terzi. L'obbligo di denuncia vale già in caso di sospetto fondato. Per i crimini e i delitti di cui gli impiegati vengono a conoscenza nel privato non sussiste obbligo di denuncia. La scelta dell'autorità a cui comunicare i casi dipende dalle circostanze, dai fatti riscontrati e dal modo in cui se ne è venuti a conoscenza.

Le irregolarità di cui al *capoverso 4* non comprendono soltanto quelle di rilievo penale (di tipo diverso da quelle menzionate nel cpv. 1), bensì ad esempio anche le

<sup>26</sup> V. anche le note esplicative del messaggio del 10 set. 2008 concernente la legge federale sull'organizzazione delle autorità penali della Confederazione (FF 2008 7093, in particolare pagg. 7145 segg.).

spese eccessive e non necessarie oppure una violazione evidente dei principi di politica estera o di altri principi seguiti dall'ASRE per lo svolgimento delle sue attività.

#### *Art. 41*

La disposizione transitoria disciplina la protezione giuridica nell'arco di tempo compreso tra l'entrata in vigore della LARE e l'entrata in vigore della legge del 17 giugno 2005<sup>27</sup> sul Tribunale amministrativo federale. La legge sul Tribunale amministrativo federale e la LARE sono entrate in vigore il 1° gennaio 2007. La disposizione in questione cessa di essere necessaria e può essere abrogata.

### **3 Riperussioni della modifica della LARE**

#### **3.1 Riperussioni per la Confederazione**

L'attuazione delle proposte di modifica spetta all'ASRE. In quanto istituto di diritto pubblico della Confederazione dotato di personalità giuridica (art. 3 cpv. 1 LARE), l'ASRE dispone del capitale necessario per svolgere autonomamente e in proprio, entro il limite degli impegni stabilito dal Consiglio federale, le operazioni relative alle assicurazioni e alle garanzie proposte (art. 3 cpv. 2 LARE)<sup>28</sup>. Gli oneri relativi al rischio finanziario residuo rimangono a carico della Confederazione<sup>29</sup>. Grazie alla solida disponibilità di capitale proprio dell'ASRE, i margini di rischio finanziario residuo dovrebbe essere molto contenuti. Sotto questo profilo le modifiche proposte non influiscono in alcun modo.

Inoltre, considerato che l'ASRE lavora in modo da autofinanziarsi a lungo termine (art. 6 cpv. 1 lett. a LARE), non sono da prevedere conseguenze finanziarie per la Confederazione a causa delle nuove disposizioni proposte. Alla luce dei dati statistici rilevati, disponibili peraltro in quantità ancora limitata, si può ritenere che l'offerta dei nuovi strumenti potrà essere finanziariamente autonoma visto l'orientamento al mercato dei premi praticati finora.

Le modifiche proposte consentono all'ASRE di continuare ad offrire alle imprese esportatrici svizzere prestazioni competitive sul piano internazionale. Perciò non si prevede una crescita considerevole del volume di operazioni, che dovrebbe invece mantenersi al livello attuale. Le esperienze maturate finora mostrano che soprattutto l'assicurazione del credito di fabbricazione e la garanzia su *bond* di norma vengono richieste per un breve periodo di credito. Le conseguenze sul piano finanziario per l'ASRE delle modifiche proposte, in particolare per quanto attiene al limite degli impegni e all'equilibrio finanziario, rimangono perciò minime.

Gli effettivi di personale dell'ASRE non varieranno. Le nuove disposizioni proposte non avranno conseguenze nemmeno per il personale della Confederazione.

<sup>27</sup> RS 173.32

<sup>28</sup> I rapporti di gestione dell'ASRE relativi agli anni 2007–2012 sono consultabili in Internet sul sito: [www.serv-ch.com](http://www.serv-ch.com) > Chi siamo > Finanze.

<sup>29</sup> V. messaggio del 24 set. 2004 relativo alla legge federale concernente l'assicurazione svizzera contro i rischi delle esportazioni; FF 2004 5125, in particolare pag. 5145.

### 3.2

### **Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati urbani e le regioni di montagna**

Cantoni e Comuni non sono interessati dalle modifiche di legge proposte.

### 3.3

### **Ripercussioni per l'economia<sup>30</sup>**

Le modifiche proposte consentiranno all'ASRE di continuare ad offrire prestazioni competitive sul piano internazionale anche dopo il 31 dicembre 2015. Ciò permetterà alle imprese esportatrici svizzere di aggiudicarsi più facilmente commesse d'esportazione, poiché si manterranno competitive, rispetto ai loro concorrenti esteri, sotto il profilo degli strumenti finanziari e assicurativi utilizzabili nell'ambito delle esportazioni. Le prestazioni assicurative in questione vengono infatti offerte già da lungo tempo dalle agenzie estere di credito all'esportazione degli altri Paesi. Con il contributo delle nuove disposizioni, il settore d'esportazione potrà mantenere, e in misura del possibile rafforzare, il suo ruolo di importante propulsore della crescita e datore di lavoro in Svizzera.

Le nuove disposizioni favoriscono in misura importante le piccole e medie imprese. Per queste imprese, ai fini dell'espletamento delle commesse d'esportazione è fondamentale assicurarsi una base sufficiente di capitali, e ciò può avvenire mediante il ricorso all'assicurazione del credito di fabbricazione e alla garanzia su *bond*. Rispetto alle imprese più grandi, per le PMI risulta molto più difficile fornire le garanzie necessarie per accedere ai crediti bancari e raggiungere i limiti di cauzione; questo compito viene facilitato dagli strumenti suddetti. Le PMI svizzere partecipano però indirettamente anche alle commesse di esportazione che vengono assegnate alle imprese più grandi, visto che in buona parte sono anche subfornitrici di queste ultime. L'ASRE opera a titolo sussidiario rispetto all'offerta di mercato. Le nuove disposizioni mirano a integrare l'offerta delle assicurazioni provate e non causano alcun effetto di spiazzamento.

Per il settore dell'esportazione non vi sarebbero ripercussioni negative. Se invece le misure proposte venissero respinte il settore dell'esportazione risulterebbe notevolmente sfavorito, sotto il profilo della competitività, rispetto alla concorrenza estera, in futuro la penetrazione nei mercati in espansione sarebbe più difficile o impossibile, e si renderebbe più complessa la gestione dei rischi specificamente legati alle esportazioni.

<sup>30</sup> Per una valutazione dettagliata del progetto sotto il profilo economico cfr. in particolare n. 1.1.1.1, 1.1.2 e 1.2.1.

## **4 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie nazionali del Consiglio federale**

### **4.1 Rapporto con il programma di legislatura**

Il progetto figura nel messaggio del 25 gennaio 2012<sup>31</sup> sul programma di legislatura 2011–2015.

Inoltre le proposte di modifica della LARE sono finalizzate ai seguenti indirizzi politici e obiettivi del programma di legislatura 2011–2015:

Indirizzo politico 1: la piazza economica svizzera è attrattiva e competitiva, vanta finanze federali sane e istituzioni statali efficienti.

Obiettivo 2: l'economia svizzera è rafforzata da condizioni quadro ottimali e continua a crescere.

Obiettivo 5: la capacità d'azione e le prestazioni delle istituzioni svizzere sono ottimizzate.

Indirizzo politico 2: la Svizzera è ben posizionata a livello regionale e globale e rafforza la propria influenza nel contesto internazionale.

## **5 Aspetti giuridici**

### **5.1 Costituzionalità e legalità**

Le modifiche proposte si fondano, come le altre disposizioni contemplate dalla LARE, sugli articoli 100 capoverso 1 (evoluzione congiunturale) e 101 (salvaguardia degli interessi dell'economia svizzera all'estero) della Costituzione federale<sup>32</sup>, secondo cui la Confederazione ha il compito di prendere provvedimenti per un'equilibrata evoluzione congiunturale, in particolare per prevenire e combattere la disoccupazione e il rincaro, e per salvaguardare gli interessi dell'economia svizzera all'estero.

### **5.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera**

Le disposizioni proposte sono compatibili con gli impegni internazionali della Svizzera; in particolare, sono conformi alle disposizioni OCSE in materia di crediti alle esportazioni.

Secondo l'accordo dell'OMC sulle sovvenzioni e sulle misure compensative, sono considerate sovvenzioni vietate i programmi pubblici volti a garantire i rischi delle esportazioni o assicurare i rischi delle esportazioni che prevedono tassi di premio non sufficienti per coprire a lungo termine i costi e le perdite gestionali dei programmi in questione. Anche per ciò che concerne i nuovi tipi di garanzia e assicurazione proposti con la presente modifica, l'ASRE opera in modo da assicurarsi un autofinanziamento a lungo termine, secondo quanto previsto dall'articolo 6 capo-

<sup>31</sup> FF 2012 305, in particolare pag. 428.

<sup>32</sup> RS 101

verso l'lettera a LARE. Si tratta perciò di una procedura conforme alle pertinenti disposizioni dell'OMC.

Secondo l'accordo di libero scambio del 1972 tra la Confederazione svizzera e la Comunità economica europea (ALE) negli scambi tra la Comunità e la Svizzera è inammissibile ogni aiuto pubblico che falsi o minacci di falsare la concorrenza, favorendo talune imprese o talune produzioni (art. 23 n. iii ALE). Le forme di garanzia e assicurazione proposte sono compatibili con l'ALE, soprattutto in considerazione del loro carattere sussidiario del loro impiego.

## Raffronto internazionale

Sommario degli strumenti corrispondenti all'assicurazione del credito di fabbricazione, alla garanzia su *bond* e alla garanzia di rifinanziamento, a disposizione delle agenzie di credito all'esportazione delle economie concorrenti.

| Paese       | Agenzia di credito all'esportazione | Assicurazione del credito di fabbricazione | Garanzia su <i>bond</i> | Garanzia di rifinanziamento                                                            |
|-------------|-------------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| Germania    | Euler Hermes                        | ✓ <sup>33</sup>                            | ✓                       | ✓                                                                                      |
| Francia     | Coface                              | ✓                                          | ✓                       | ✓  34 |
| Italia      | SACE                                | ✓                                          | ✓ <sup>35</sup>         | ✗  36 |
| Austria     | OeKB                                | ✓ <sup>37</sup>                            | ✓ <sup>38</sup>         | ✓  39 |
| Paesi Bassi | Atradius DSB                        | ✓                                          | ✓                       | ✓                                                                                      |
| Belgio      | Delcredere Ducroire                 | ✓                                          | ✓                       | ✓                                                                                      |
| Finlandia   | Finnvera                            | ✓                                          | ✓                       | ✗  40 |
| Danimarca   | EKF                                 | ✓                                          | ✗ <sup>41</sup>         | ✗  42 |
| Svezia      | EKN                                 | ✓                                          | ✓                       | ✗  43 |

<sup>33</sup> In Germania i *Länder* offrono fideiussioni (*Landesbürgschaften*) per crediti di fabbricazione.

<sup>34</sup> La Francia tramite la *Banque publique d'investissements* ([www.bpifrance.fr](http://www.bpifrance.fr)) offre anche finanziamenti delle esportazioni.

<sup>35</sup> In Italia la SACE può emettere autonomamente anche garanzie di copertura.

<sup>36</sup> L'Italia tramite la Cassa Depositi e Prestiti ([www.cassaddpp.it](http://www.cassaddpp.it)) offre finanziamenti delle esportazioni.

<sup>37</sup> La OeKB non offre garanzie del credito di fabbricazione come prodotto a sé. Tuttavia mediante garanzie cambiarie (*Wechselbürgschaften*) viene coperto, tra l'altro, anche il finanziamento della fase di produzione delle operazioni di esportazione.

<sup>38</sup> La OeKB non offre garanzie del credito di fabbricazione come prodotto a sé. Tuttavia in caso di garanzie di copertura mediante le cosiddette garanzie cambiarie viene coperto, tra l'altro, anche il rischio di performance a carico dell'esportatore.

<sup>39</sup> La OeKB garantisce rifinanziamenti mediante garanzie cambiarie ed emette garanzie per prestiti. Inoltre può finanziare direttamente le operazioni di esportazione.

<sup>40</sup> Finnvera offre diversi prodotti di finanziamento diretto. Pertanto la garanzia di rifinanziamento non è necessaria.

<sup>41</sup> EKF non emette garanzie su *bond* come prodotto a sé. Gli esportatori possono però utilizzare i crediti di fabbricazione per la fornitura di garanzie sull'anticipo.

<sup>42</sup> EKF offre il finanziamento delle esportazioni. Pertanto la garanzia di rifinanziamento non è necessaria.

<sup>43</sup> La banca pubblica SEK ([www.sek.se](http://www.sek.se)) finanzia le esportazioni. Pertanto la garanzia di rifinanziamento non è necessaria.

| Paese                                                                                                                                                                                  | Agenzia di credito all'esportazione | Assicurazione del credito di fabbricazione | Garanzia su <i>bond</i> | Garanzia di rifinanziamento                                                                       |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Norvegia                                                                                                                                                                               | GIEK                                | ✓ <sup>44</sup>                            | ✓                       | ✗  <sup>45</sup> |
| Gran Bretagna                                                                                                                                                                          | UKEF                                | ✓                                          | ✓                       | ✗  <sup>46</sup> |
| Canada                                                                                                                                                                                 | EDC                                 | ✓                                          | ✓                       | ✗  <sup>47</sup> |
| USA                                                                                                                                                                                    | USEXIM                              | ✓                                          | ✗ <sup>48</sup>         | ✗  <sup>49</sup> |
| Legenda:    ✓ Sì    ✗ No  Finanziamento delle esportazioni (diretto o sotto forma di rifinanziamento) |                                     |                                            |                         |                                                                                                   |

<sup>44</sup> GIEK offre l'assicurazione del credito di fabbricazione soltanto per la cantieristica, settore interessato da una parte cospicua del volume assicurativo.

<sup>45</sup> La banca pubblica *Eksportfinans* ([www.eksportfinans.no](http://www.eksportfinans.no)). finanzia le esportazioni. Pertanto la garanzia di rifinanziamento non è necessaria.

<sup>46</sup> UKEF finanzia le esportazioni. Pertanto la garanzia di rifinanziamento non è necessaria.

<sup>47</sup> EDC offre il finanziamento delle esportazioni agli acquirenti esteri e il rifinanziamento alle banche che finanziano esportazioni. Pertanto la garanzia di rifinanziamento non è necessaria.

<sup>48</sup> USEXIM non emette garanzie su *bond* come prodotto a sé. Tuttavia gli esportatori possono utilizzare i crediti di fabbricazione per la fornitura di garanzie dell'offerta e garanzie di esecuzione.

<sup>49</sup> USEXIM finanzia le esportazioni. Pertanto la garanzia di rifinanziamento non è necessaria.