



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 23 giugno 2022
(OR. en)

10649/22

POLCOM 68
WTO 126
SERVICES 8
FDI 9
COMER 81
ENV 664
SOC 402
COMPET 543
DEVGEN 131
RELEX 883

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	23 giugno 2022
Destinatario:	Segretariato generale del Consiglio
n. doc. Comm.:	COM(2022) 409 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Il potere dei partenariati commerciali: insieme per una crescita economica verde e giusta

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2022) 409 final.

All.: COM(2022) 409 final



Bruxelles, 22.6.2022
COM(2022) 409 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Il potere dei partenariati commerciali: insieme per una crescita economica verde e
giusta**

1. INTRODUZIONE

L'UE è fermamente impegnata a garantire che i propri accordi commerciali promuovano la sostenibilità, in modo che la crescita economica vada di pari passo con la tutela dei diritti umani, del lavoro dignitoso, del clima e dell'ambiente, nel pieno rispetto dei valori e delle priorità dell'Unione. Nell'attuale contesto geopolitico, caratterizzato da una maggiore instabilità, l'UE deve intensificare la sua interazione con i paesi terzi in quanto partner affidabile. La politica commerciale dell'UE fornisce un solido quadro per la cooperazione con i partner commerciali su questioni di sostenibilità correlate al commercio. Questo approccio si basa sulle norme internazionali in materia di lavoro e ambiente e passa attraverso processi strutturati e trasparenti, con il coinvolgimento della società civile.

La presente comunicazione illustra come rafforzare ulteriormente il contributo degli accordi commerciali allo sviluppo sostenibile. Tutti i moderni accordi commerciali dell'UE comprendono già capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile (CSS). Dal 2018 il piano d'azione in 15 punti ne ha guidato l'attuazione e l'applicazione rafforzate¹. Nel giugno 2021 la Commissione ha avviato un **riesame approfondito** con l'obiettivo di **rafforzare la capacità degli accordi commerciali nel loro complesso** – e non solo dei rispettivi capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile – **di promuovere il commercio sostenibile, in cooperazione con i partner commerciali e di concerto con gli altri strumenti politici pertinenti dell'UE, compreso il Green Deal europeo**^{2 3}.

Ai fini del riesame, la Commissione ha richiesto uno **studio comparativo indipendente** sulle pratiche in materia di CSS negli accordi commerciali con i paesi terzi, il quale ha confermato che l'UE, attraverso i propri accordi commerciali, è uno dei pionieri e dei principali capofila nella promozione della sostenibilità⁴. Inoltre, per ricevere contributi dalla gamma più vasta possibile di cittadini e portatori di interessi, la Commissione ha condotto una **consultazione pubblica aperta**, che ha raccolto numerosi contributi di imprese, sindacati, gruppi di difesa dell'ambiente e dei diritti umani e parti sociali⁵. Tale consultazione è stata accompagnata da un ampio scambio di opinioni con gli Stati membri, il Parlamento europeo e il Comitato economico e sociale europeo.

Sulla base dei contributi e delle raccomandazioni che ha ricevuto durante l'intero processo di riesame dei capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile, la Commissione ha individuato

¹ Documento informale dei servizi della Commissione dal titolo "Feedback and way forward on improving the implementation and enforcement of Trade and Sustainable Development chapters in EU Free Trade Agreements", (Feedback e prospettive future per migliorare l'attuazione e l'applicazione dei capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile negli accordi di libero scambio dell'UE). Il piano d'azione in 15 punti comprende azioni volte a rendere più efficace l'attuazione dei capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile e a migliorarne l'applicazione, riunendole in quattro tematiche: i) collaborazione; ii) attribuzione alla società civile, ivi comprese le parti sociali, di un maggior ruolo nell'ambito dell'attuazione; iii) conseguimento dei risultati; e iv) trasparenza e comunicazione. Il documento è consultabile all'indirizzo https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/february/tradoc_156618.pdf.

² COM(2019) 640, consultabile all'indirizzo https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0006.02/DOC_1&format=PDF.

³ Cfr. https://policy.trade.ec.europa.eu/development-and-sustainability/sustainable-development/sustainable-development-eu-trade-agreements_en.

⁴ Velut, J. et al., *Comparative Analysis of Trade and Sustainable Development Provisions in Free Trade Agreements*, LSE Consulting, Londra, 2022, consultabile all'indirizzo: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2022/february/tradoc_160043.pdf

⁵ Cfr. https://policy.trade.ec.europa.eu/consultations/open-public-consultation-trade-and-sustainable-development-tsd-review_it.

una serie di **priorità politiche** e **punti d'azione chiave**, che accresceranno ulteriormente l'efficacia dell'attuale approccio al CSS basato sull'interazione, ancorato al quadro internazionale e alle relative norme, con regole di applicazione più rigorose. Il nuovo approccio di seguito illustrato prevede una fase di conformità pienamente articolata e, in casi specifici e ben definiti, il ricorso a sanzioni commerciali.

2. IN CHE MODO GLI ACCORDI COMMERCIALI DELL'UE CONTRIBUISCONO ALL'AGENDA PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE

Gli accordi commerciali rappresentano un importante motore di crescita sostenibile sia nell'UE che nei paesi partner. Un'agenda commerciale attiva è fondamentale per la prosperità economica e la competitività dell'Europa. Gli accordi commerciali contribuiscono a creare posti di lavoro, ad ampliare i mercati e a potenziare la crescita economica e l'innovazione⁶. Eliminando le barriere all'accesso ai mercati, essi riducono altresì i costi e facilitano l'adozione e la diffusione di tecnologie rispettose del clima e dei beni e dei servizi a queste correlati che contribuiscono alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra a livello mondiale e all'adattamento ai cambiamenti climatici. Gli accordi commerciali contribuiscono inoltre a garantire le forniture delle materie prime necessarie, comprese quelle utilizzate nelle tecnologie a basse emissioni di CO₂. Allo stesso tempo il commercio mondiale può anche avere un impatto sul clima, sulla biodiversità o sulle condizioni di lavoro. Per garantire gli effetti positivi del commercio aperto, è necessario che la liberalizzazione degli scambi vada di pari passo con la promozione delle norme internazionali in materia di lavoro e con un'azione decisiva per il clima e l'ambiente. In quanto strumenti privilegiati di partenariato, gli accordi commerciali forniscono una piattaforma per il dialogo politico e la cooperazione con i paesi partner in materia di sostenibilità. Ciò è essenziale perché solo una cooperazione a livello globale consente di affrontare le sfide globali.

Il **riesame della politica commerciale** ha fatto del sostegno alla transizione verde e giusta uno dei pilastri della politica commerciale dell'UE, unitamente all'apertura e all'assertività⁷, in linea con il **Green Deal europeo** e con la **comunicazione sul lavoro dignitoso in tutto il mondo**⁸, che pongono lo sviluppo sostenibile al centro della definizione delle politiche e dell'azione dell'UE. Le priorità e gli obiettivi di sviluppo sostenibile sono stati integrati in tutte le politiche dell'UE, conformemente all'**Agenda 2030 delle Nazioni Unite** e ai suoi **17 obiettivi di sviluppo sostenibile**, all'**accordo di Parigi sui cambiamenti climatici** e ad altri **accordi multilaterali per la protezione dell'ambiente e la tutela delle norme in materia di lavoro**. Tali accordi e convenzioni multilaterali sono diventati il quadro globale per la cooperazione e l'azione internazionali sullo sviluppo sostenibile e fungono da bussola per orientare gli impegni in materia di sviluppo sostenibile anche negli accordi commerciali dell'UE.

⁶ Le esportazioni dell'UE sostengono 38 milioni di posti di lavoro (con un aumento di due terzi rispetto al 2000) e in futuro l'importanza del commercio nel creare prosperità a favore dei cittadini dell'UE aumenterà ulteriormente; si prevede infatti che entro il 2026 l'86 % della crescita mondiale sarà generato al di fuori dell'Unione.

⁷ COM(2021) 66, consultabile all'indirizzo https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5bf4e9d0-71d2-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0007.02/DOC_1&format=PDF.

⁸ COM(2022) 66, consultabile all'indirizzo https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_22_1187.

L'approccio basato sui valori perseguito dall'UE in materia di CSS mira a ottenere **dai paesi partner impegni più ampi rispetto a quelli contenuti negli accordi commerciali di altri attori internazionali**. In particolare, i capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile degli accordi commerciali dell'UE richiedono l'**effettiva attuazione** delle convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e degli accordi ambientali multilaterali (MEA) ratificati da ciascuna parte, come l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici e la convenzione sulla diversità biologica.

I capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile degli accordi commerciali dell'UE richiedono inoltre il **rispetto dei principi fondamentali dell'OIL**, quali stabiliti nella dichiarazione dell'OIL del 1998 sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro⁹. A tale riguardo, la Commissione accoglie con favore il lavoro svolto dall'OIL e dai suoi membri per rafforzare e ampliare tali principi fondamentali, di recente attraverso la decisione di includere fra questi la sicurezza e la salute sul lavoro, e ritiene che anche i capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile debbano rispecchiare adeguatamente tali sviluppi.

Inoltre, i capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile **promuovono la ratifica delle convenzioni fondamentali dell'OIL non ratificate** e contengono **un'ampia varietà di impegni e di disposizioni in materia di cooperazione** su questioni quali i diritti dei lavoratori, il dialogo sociale, le condizioni di lavoro dignitose, compresa l'ispezione del lavoro, la gestione sostenibile delle risorse naturali, la silvicoltura, la pesca, l'acquacoltura, la governance degli oceani e la promozione della condotta responsabile delle imprese¹⁰. Ora gli accordi commerciali dell'UE promuovono anche la cooperazione volta a incoraggiare il passaggio a un'economia circolare ed efficiente sotto il profilo delle risorse o a catene di approvvigionamento a deforestazione zero, e promuovono la governance internazionale dell'ambiente. I recenti accordi commerciali dell'UE comprendono inoltre disposizioni riguardanti le pertinenti convenzioni delle Nazioni Unite e dell'OIL che favoriscono **l'emancipazione economica delle donne e la parità di genere**, compresa la promozione della cooperazione nei consessi internazionali per il conseguimento di tali obiettivi, per esempio nell'ambito dell'OMC.

Interazione con altri strumenti politici

Gli accordi commerciali dell'UE non sono strumenti a sé stanti per la promozione e il potenziamento dell'agenda dell'Unione per la sostenibilità con i paesi terzi. Gli impegni in materia di CSS in essi contenuti operano di pari passo con una **più ampia gamma di strumenti politici, iniziative multilaterali e strumenti di cooperazione allo sviluppo** secondo un approccio onnicomprensivo. Insieme agli strumenti autonomi dell'UE, essi contribuiscono a sfruttare al meglio gli effetti positivi del commercio sullo sviluppo sostenibile e a garantire che gli impatti negativi siano invece ridotti al minimo.

⁹ Nello specifico: libertà di associazione e riconoscimento effettivo del diritto di contrattazione collettiva; eliminazione di ogni forma di lavoro forzato od obbligatorio; abolizione effettiva del lavoro minorile ed eliminazione della discriminazione in materia di impiego e professione. Il 10 giugno 2022 l'OIL ha modificato la dichiarazione del 1998 aggiungendo all'elenco dei principi fondamentali un nuovo principio relativo alla salute e alla sicurezza sul lavoro.

¹⁰ In linea con i pertinenti strumenti internazionali, quali i principi guida delle Nazioni Unite su imprese e diritti umani, gli orientamenti dell'OCSE per le imprese multinazionali, la dichiarazione tripartita di principi dell'OIL sulle imprese multinazionali e la politica sociale e il "Global Compact" delle Nazioni Unite.

Entro la fine dell'attuale mandato della Commissione, l'UE dovrebbe disporre di un **insieme ambizioso di strumenti autonomi supplementari a sostegno del commercio sostenibile**. Nel 2021 la Commissione ha presentato una proposta volta a istituire un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere per prevenire la rilocalizzazione delle emissioni di CO₂ e rafforzare l'efficacia dell'azione globale per il clima¹¹, nonché una proposta sui prodotti a deforestazione zero al fine di intensificare gli sforzi volti a combattere la deforestazione e il degrado forestale¹². Lo stesso anno la Commissione ha adottato un pacchetto ambizioso e completo di misure che contribuiscono ad accrescere i flussi monetari per finanziare la transizione verso un'economia sostenibile¹³. All'inizio del 2022 la Commissione ha presentato una proposta relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità, che promuove la condotta sostenibile e responsabile delle imprese lungo tutta la catena globale del valore¹⁴. Ha inoltre proposto l'adozione di un quadro volto a rendere tutti i prodotti immessi sul mercato dell'Unione più circolari e sostenibili da un punto di vista ambientale¹⁵. Come annunciato nella comunicazione sul lavoro dignitoso in tutto il mondo, entro quest'anno la Commissione presenterà anche una nuova iniziativa legislativa volta a vietare efficacemente l'immissione sul mercato dell'UE di prodotti realizzati tramite il lavoro forzato¹⁶.

Nella sua proposta concernente un nuovo **regolamento dell'UE relativo al sistema delle preferenze generalizzate**, la Commissione ha rafforzato il contributo di tale sistema alla promozione dello sviluppo sostenibile, aggiungendo, tra l'altro, una serie di strumenti internazionali nei settori dei diritti umani, del buon governo, del lavoro e della protezione dell'ambiente. Tali aggiunte riguardano l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici, la convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale e due nuove convenzioni dell'OIL, nonché la disposizione relativa a una migrazione internazionale ordinata che contribuisca allo sviluppo sostenibile. La proposta mira inoltre a rendere l'esportazione di beni prodotti con il lavoro minorile e il lavoro forzato, vietati a livello internazionale, un motivo di possibile revoca delle preferenze commerciali¹⁷.

A **livello multilaterale**, l'UE ha recentemente **copatrocinato tre iniziative plurilaterali dell'OMC** in materia di commercio e sostenibilità ambientale, inquinamento da plastica e commercio di plastiche sostenibili, nonché la riforma delle sovvenzioni ai combustibili fossili¹⁸. In occasione della 12a conferenza ministeriale dell'OMC, l'UE ha svolto un ruolo fondamentale nel raggiungimento di un primo **accordo multilaterale relativo alle**

¹¹ COM(2021) 564, consultabile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0564&from=en>.

¹² COM(2021) 706, consultabile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0706&from=EN>.

¹³ COM(2021) 390, consultabile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0390&from=EN>.

¹⁴ COM(2022) 71, consultabile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0071&from=EN>.

¹⁵ COM(2022) 142, consultabile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022PC0142&from=EN>.

¹⁶ Cfr. nota 8.

¹⁷ COM(2021) 579, consultabile all'indirizzo https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0fe49a24-1c94-11ec-b4fe-01aa75ed71a1.0016.02/DOC_1&format=PDF.

¹⁸ Cfr. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_21_6882.

sovvenzioni alla pesca, inteso a disciplinare le sovvenzioni dannose per la pesca a livello mondiale, ponendo al centro la sostenibilità ambientale. L'UE continuerà a sollecitare un ampliamento delle norme sulle sovvenzioni entro la prossima conferenza ministeriale¹⁹. L'Unione ha inoltre sostenuto attivamente l'avvio della **coalizione dei ministri del Commercio per il clima** al fine di dare ulteriore impulso politico alla definizione di un'agenda positiva per il clima e il commercio, in particolare in seno all'OMC²⁰. Nel quadro della riforma dell'OMC, l'UE intende favorire il dialogo sull'interazione tra commercio e lavoro dignitoso, anche attraverso la cooperazione tra l'OMC e l'OIL. In sede **OCSE** l'UE sta promuovendo modifiche alla normativa che disciplina i **crediti ufficiali all'esportazione** per favorire l'allineamento agli obiettivi climatici. L'UE è inoltre riuscita a ottenere il divieto di utilizzare le centrali a carbone non soggette ad abbattimento del carbonio²¹.

Tali strumenti e iniziative di politica commerciale rientrano in una risposta globale alle sfide internazionali in materia di sostenibilità e vanno di pari passo con gli accordi commerciali.

3. NUOVI ORIENTAMENTI POLITICI PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE NEGLI ACCORDI COMMERCIALI

Il riesame dei capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile ha dimostrato la solidità del modello di CSS dell'UE, ma ha anche individuato margini di miglioramento in **sei priorità politiche**, che possono essere sintetizzate come segue: 1) la necessità di essere più proattivi nella cooperazione con i partner; 2) il rafforzamento dell'approccio specifico per paese; 3) l'integrazione della sostenibilità al di là del capitolo sul commercio e lo sviluppo sostenibile contenuto negli accordi commerciali; 4) un maggiore monitoraggio dell'attuazione degli impegni in materia di CSS; 5) il rafforzamento del ruolo della società civile; e 6) un'applicazione rafforzata tramite l'imposizione di sanzioni commerciali come misura di extrema ratio²².

Per ottimizzare l'efficacia del suo contributo, la politica della Commissione in materia di sviluppo sostenibile negli accordi commerciali si concentrerà su alcuni **punti d'azione** per ciascuna priorità politica. Tali punti d'azione si basano sull'esperienza accumulata nella pratica, sugli elementi di prova raccolti e sui contributi ricevuti attraverso la consultazione pubblica aperta. Essi integrano ed ampliano i settori d'intervento individuati nel piano d'azione in 15 punti.

3.1 Un approccio globale al commercio e allo sviluppo sostenibile fondato su accordi e cooperazioni multilaterali

Come indicato sopra, **l'interazione tra commercio e sviluppo sostenibile deve essere affrontata in modo globale**, collocando la politica commerciale nel contesto più ampio degli

¹⁹ Cfr. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_22_3792.

²⁰ Cfr. https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2019-2024/dombrovskis/announcements/speech-executive-vice-president-valdis-dombrovskis-trade-climate-cop26_en.

²¹ Cfr. https://policy.trade.ec.europa.eu/news/ban-export-credits-coal-fired-electricity-projects-agreed-oecd-2021-10-22_en.

²² Dare seguito e applicazione ai capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile, compresa la possibilità di un meccanismo basato sulle sanzioni come ultima risorsa, è anche una delle 49 proposte incluse nella relazione finale della conferenza sul futuro dell'Europa, cfr. Conferenza sul futuro dell'Europa – relazione sul risultato finale, maggio 2022, proposta n. 19.4, pag. 63.

altri strumenti a sostegno della sostenibilità. In tale approccio globale, **gli accordi commerciali promuovono il quadro di governance globale**, in particolare integrando le norme e gli impegni internazionali fondamentali e sostenendone l'effettiva attuazione e osservanza, e l'ulteriore rafforzamento attraverso processi di cooperazione. Il saldo radicamento degli impegni bilaterali in materia di CSS nel contesto multilaterale rende l'approccio dell'UE al commercio e allo sviluppo sostenibile legittimo, credibile ed efficace. Mira inoltre a evitare la frammentazione e garantisce invece che gli impegni in materia di CSS sostengano gli sforzi globali. Basandosi su norme internazionali, gli impegni in materia di CSS possono anche offrire una difesa dai riflessi protezionistici.

L'approccio basato sull'interazione e sulla cooperazione consente all'UE e ai suoi partner di **assumersi congiuntamente la titolarità** del contributo degli accordi commerciali per promuovere una transizione verde e giusta e conseguire gli **obiettivi di sviluppo sostenibile**. Incoraggia inoltre un sostegno più ampio da parte di una serie di portatori di interessi, tra cui le comunità locali, le organizzazioni non governative (ONG), i datori di lavoro e i sindacati, che sono tutti attori indispensabili per apportare cambiamenti sul campo.

In tale contesto, la Commissione utilizzerà appieno le piattaforme fornite dagli accordi commerciali **per facilitare il dialogo sugli strumenti autonomi di sostenibilità dell'UE correlati al commercio e per incoraggiare i partner commerciali a promuoverne il rispetto**. La Commissione intende inoltre aumentare l'efficacia complessiva delle sue attività di cooperazione basandosi sulle azioni relative alla tematica della collaborazione individuate nel piano d'azione in 15 punti e rafforzare l'approccio collettivo dell'UE nelle situazioni in cui è necessaria un'assistenza tecnica o finanziaria **o in cui questa può incentivare i partner commerciali ad aumentare ulteriormente i loro livelli di tutela del lavoro e di protezione dell'ambiente**.

Punti d'azione

La Commissione intende:

1. **intensificare l'interazione con i partner commerciali in un processo di cooperazione** volto a promuovere il **rispetto delle norme internazionali in materia di lavoro e ambiente**;
2. ove necessario, fornire **incentivi e sostegno** ai partner commerciali per i **processi di riforma** e lo **sviluppo di capacità** tramite **assistenza tecnica e finanziaria**; se del caso, l'UE dovrebbe anche elaborare un approccio "Team Europa" a sostegno delle priorità di sviluppo sostenibile concordate congiuntamente con i paesi partner;
3. avvalersi degli accordi commerciali per facilitare il dialogo con i paesi partner e, se del caso, assisterli nel **soddisfare i requisiti di sostenibilità degli strumenti autonomi dell'UE correlati al commercio**.

3.2 Individuazione delle priorità di attuazione nazionali

Il riesame dei capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile ha evidenziato una chiara aspettativa, ossia che gli impegni in materia di CSS compresi negli accordi commerciali dell'UE debbano essere più efficaci e solleciti nell'apportare cambiamenti sul campo, e ha mostrato inoltre che i risultati dipendono in larga misura dalla situazione specifica dei singoli

paesi. Tali risultati depongono a favore del **rafforzamento dell'approccio specifico per paese individuato nel piano d'azione in 15 punti in modo più selettivo e mirato.**

Le relazioni commerciali bilaterali dell'UE si estendono sull'intero pianeta e comprendono partner a vari livelli di sviluppo che devono far fronte a sfide e opportunità economiche, sociali e ambientali diverse. Sebbene i capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile contengano gli stessi impegni vincolanti sia per l'UE che per i paesi partner, la ricerca di soluzioni efficaci per questa variegata gamma di partner richiede flessibilità e definizione delle priorità per adattare meglio gli obiettivi di commercio e sviluppo sostenibile alle sfide, alle esigenze e alle capacità di ciascuno di essi.

La definizione di tali **priorità di attuazione nazionali** richiede una prima **analisi delle lacune esistenti** e l'integrazione di un **più alto livello di granularità e specificità nella dimensione del CSS**. Le principali sfide, opportunità e priorità dovrebbero essere individuate congiuntamente e nelle prime fasi dell'interazione con un partner specifico. Tali priorità dovrebbero essere definite coinvolgendo la società civile e dovrebbero figurare già nella valutazione d'impatto che precede l'avvio dei negoziati, per poi essere ulteriormente perfezionate durante la valutazione d'impatto per la sostenibilità e sottoposte ad analisi ex post durante l'attuazione. In linea con la strategia dell'UE sulla biodiversità²³, l'impatto della liberalizzazione degli scambi sulla biodiversità svolgerà un ruolo importante in tali valutazioni. Su tale base, l'UE e i paesi partner dovrebbero prendere in considerazione la possibilità di negoziare e concentrarsi sulle principali **priorità di attuazione nazionali** al fine di garantire i progressi verso il conseguimento degli obiettivi di commercio e sviluppo sostenibile. Per ottenere risultati, tali priorità dovrebbero essere realistiche e mirate. Inoltre, dovrebbero essere sufficientemente flessibili per adattarsi nel tempo all'evolversi della situazione della sostenibilità.

L'obiettivo consisterebbe nel migliorare, ove necessario, l'attuazione in un settore specifico, ad esempio in termini di rispetto di un principio o di una convenzione dell'OIL oppure di ottemperanza a un MEA ratificato. Se necessario e pertinente, tale obiettivo può essere conseguito concordando con un paese partner misure specifiche secondo tempistiche e traguardi intermedi stabiliti per la fase di attuazione (le cosiddette **tabelle di marcia per l'attuazione**), corredate delle relative procedure di seguito, e includendo in tale processo, se del caso, il sostegno delle organizzazioni internazionali e dei portatori di interessi.

Inoltre, l'UE **continuerà a promuovere la ratifica delle convenzioni fondamentali dell'OIL**. Concentrerà gli sforzi di ratifica a sostegno delle priorità di attuazione individuate. Le valutazioni dovranno essere effettuate caso per caso, concentrando l'attenzione su questioni di notevole impatto sull'effettiva attuazione dei diritti fondamentali.

²³ COM(2020) 380, consultabile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0380&from=EN>.

Punti d'azione

La Commissione intende:

4. perseguire un **approccio su misura** e condurre **valutazioni d'impatto più mirate in materia di CSS** al fine di **individuare le priorità nazionali di sostenibilità** e **fornire tempestivamente analisi dettagliate degli impatti**;
5. negoziare, se opportuno, caso per caso e alla luce delle priorità specificamente individuate nei paesi partner, **tabelle di marcia dettagliate**, con **scadenze precise e traguardi intermedi**. Le tabelle di marcia dovrebbero **riconoscere il ruolo della società civile** nel monitoraggio della rispettiva attuazione.

3.3 Integrazione della sostenibilità nell'intero accordo commerciale

Tutti gli accordi commerciali dell'UE comprendono già diverse disposizioni volte a preservare il diritto dei paesi di legiferare al fine di perseguire obiettivi legittimi relativi ad ambiente e lavoro. Oltre a rispettare questo necessario spazio politico, le considerazioni in ordine alla sostenibilità dovrebbero essere integrate in modo proattivo in diverse parti degli accordi commerciali.

L'integrazione degli obiettivi di commercio e sviluppo sostenibile in tutte le componenti degli accordi commerciali potrebbe ad esempio **rendere prioritaria la liberalizzazione dei beni e dei servizi ambientali**, in particolare di quelli che contribuiscono a ridurre le emissioni di gas a effetto serra e a promuovere l'efficienza delle risorse e la circolarità. Inoltre, gli accordi commerciali dovrebbero **assicurare investimenti e scambi esenti da distorsioni nell'ambito delle materie prime e dei beni energetici necessari per la transizione verso economie climaticamente neutre ed efficienti sotto il profilo delle risorse**.

Tutto ciò potrebbe essere realizzato, ad esempio, affrontando le barriere non tariffarie e promuovendo il ricorso a norme internazionali per favorire il commercio e gli investimenti nella protezione dell'ambiente, nell'efficienza delle risorse e nelle fonti energetiche rinnovabili. Inoltre, gli accordi commerciali dovrebbero incoraggiare il ricorso a considerazioni non discriminatorie in ordine alla sostenibilità nelle procedure d'appalto pubblico e mirare a inserire disposizioni in materia di sistemi alimentari sostenibili.

Al fine di estendere la definizione delle priorità per gli obiettivi in materia di CSS oltre i capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile, le valutazioni d'impatto, anche quelle per la sostenibilità, dovrebbero prendere in esame le sfide e le opportunità relative alla sostenibilità in tutti i settori pertinenti degli accordi commerciali. L'approccio specifico per paese citato nella sezione precedente dovrebbe applicarsi all'accordo commerciale nella sua interezza.

Punti d'azione

La Commissione intende:

6. dare priorità **all'accesso al mercato dei beni e dei servizi ambientali**, in particolare nel settore delle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica, ad esempio affrontando le barriere tariffarie e non tariffarie, nonché all'accesso alle materie prime e ai beni necessari per la transizione verde e agli investimenti in tali materie prime e beni;
7. garantire che le **valutazioni d'impatto** e le **valutazioni d'impatto per la sostenibilità** analizzino tutti i **capitoli pertinenti** degli accordi commerciali al fine di individuare le

disposizioni e gli impegni con maggiori probabilità di **impatto sulle questioni relative alla sostenibilità**, nonché i casi in cui l'accordo offre opportunità **di conseguire obiettivi di sostenibilità al di là del capitolo sul commercio e lo sviluppo sostenibile**.

3.4 Monitoraggio collettivo dell'attuazione degli impegni in materia di CSS

Uno degli insegnamenti tratti dall'applicazione del piano d'azione in 15 punti è che i **risultati si ottengono attraverso l'impegno costante a fianco del partner commerciale interessato**. Tale approccio richiede molte risorse ma permette di ottenere risultati duraturi sul campo. La **Commissione intende continuare a riunire le competenze nonché gli strumenti e i programmi disponibili nell'ambito di un approccio globale dell'UE in tutti i servizi**. Tale approccio comprende, ad esempio, dialoghi bilaterali in materia di regolamentazione, politica ambientale e del lavoro e, se del caso, la cooperazione allo sviluppo e il sostegno finanziario.

Il ruolo delle **delegazioni dell'UE** nel monitorare l'attuazione degli impegni in materia di CSS è particolarmente importante. Esse hanno contatti diretti sia con i governi e le amministrazioni che con i portatori di interessi locali, compresi i gruppi consultivi interni (GCI)²⁴. Le delegazioni dell'UE hanno inoltre l'opportunità di impegnarsi in prima persona nelle questioni di sviluppo sostenibile correlate al commercio. Unitamente agli Stati membri, esse, oltre a rappresentare gli occhi e le orecchie sul posto, costituiscono una rete collettiva di diplomatici europei che contribuiscono congiuntamente a prevedere e ad affrontare le questioni della sostenibilità nelle rispettive aree geografiche e sfere di competenza.

Tale approccio onnicomprensivo dovrebbe essere integrato da una cooperazione rafforzata con gli **Stati membri** nelle capitali e sul posto, attraverso le loro ambasciate e missioni nei paesi terzi. L'obiettivo dovrebbe essere quello di far sì che gli strumenti pertinenti nazionali e della Commissione interagiscano e si rafforzino reciprocamente, consentendo all'UE di realizzare economie di scala e ottenere un maggiore impatto sul campo.

È altresì importante rafforzare il coinvolgimento del **Parlamento europeo**. Attraverso le missioni dei deputati e le visite in loco, il Parlamento europeo potrebbe contribuire ulteriormente al monitoraggio e all'attuazione degli impegni in materia di CSS. Le interazioni tra il Parlamento europeo e i parlamenti dei paesi partner possono dimostrarsi particolarmente efficaci quando si rendono necessarie riforme legislative. Le visite in loco da parte del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali offrono inoltre l'opportunità di comunicare gli obiettivi di sostenibilità dell'UE all'estero, interagendo non solo con i funzionari locali, ma anche con i rappresentanti della società civile locale, i GCI e le imprese locali.

Anche i **gruppi di monitoraggio** istituiti dalla Commissione per il commercio internazionale hanno svolto un ruolo importante durante i negoziati e l'attuazione degli accordi commerciali. Tale dimensione potrebbe essere ulteriormente rafforzata, ad esempio attraverso discussioni periodiche specifiche per paese sul commercio e lo sviluppo sostenibile. Unitamente alle

²⁴ I gruppi consultivi interni sono organismi istituiti nel quadro degli accordi commerciali, composti da rappresentanti indipendenti di gruppi della società civile, comprese le organizzazioni non governative, le imprese e i sindacati, in una rappresentanza equilibrata di diversi interessi economici, sociali, ambientali, in materia di diritti umani e di altra natura. I GCI monitorano l'attuazione degli impegni di sviluppo sostenibile contenuti negli accordi commerciali e forniscono consulenza e pareri alle rispettive parti contraenti.

delegazioni dell'UE, la Commissione sarebbe pronta ad assistere il Parlamento europeo in questo compito.

Il monitoraggio collettivo dell'attuazione degli impegni in materia di CSS contenuti negli accordi commerciali implica un **ruolo più forte per la società civile, comprese le parti sociali. Sia l'UE che ciascuno dei suoi partner commerciali dovrebbero adoperarsi per interagire con le organizzazioni della società civile** di entrambe le parti e incoraggiare l'apporto di contributi strutturati e materiali.

L'istituzione nel 2020 della funzione di **responsabile dell'esecuzione degli accordi commerciali** e dello **sportello unico centralizzato** costituisce un passo importante per rafforzare l'attuazione e l'applicazione degli impegni in materia di CSS²⁵. Lo sportello unico rappresenta un punto di contatto centralizzato per tutti i portatori di interessi aventi sede nell'UE che intendono **presentare una denuncia** in merito, tra le altre cose, a **violazioni degli impegni in materia di CSS**²⁶. Gli orientamenti operativi e il modulo di accompagnamento per la denuncia sono stati elaborati per aiutare i portatori di interessi (ad esempio sindacati, associazioni di categoria, ONG) a utilizzare il nuovo sistema nel modo migliore. La gestione delle denunce in materia di CSS e il relativo seguito rappresentano una parte importante del ruolo del **responsabile dell'esecuzione degli accordi commerciali** nell'attuazione e nell'applicazione di tali accordi²⁷.

Ad oggi, tuttavia, i portatori di interessi si sono rivolti allo sportello unico centralizzato con riguardo alle questioni di CSS in modo limitato. Il sistema dello sportello unico centralizzato è stato concepito per consentire i primi contatti in relazione a problemi particolari; la Commissione conferma la propria volontà di affrontare potenziali questioni in materia di CSS e, al di là delle informazioni dettagliate pubblicate online, di spiegare in che modo il sistema può essere utilizzato e quali informazioni si possono richiedere. La Commissione fornirà ulteriori chiarimenti e assistenza per migliorare l'uso di tale strumento. A tal fine, parallelamente al riesame dei capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile, la Commissione ha aggiornato gli orientamenti operativi per chiarire che i **GCI possono anche presentare denunce collettive** e che un **denunciante avente sede nell'UE può rappresentare le questioni relative al commercio e allo sviluppo sostenibile sollevate da un'entità ubicata in un paese partner**. L'aggiornamento comprende una maggiore trasparenza e chiarezza sulle modalità e sulle tempistiche con cui lo sportello unico centralizzato può gestire le fasi iniziali di una denuncia per violazione degli impegni in materia di CSS.

²⁵ Cfr. https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/chief-trade-enforcement-officer_en.

²⁶ Cfr. https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/november/tradoc_159907.pdf.

²⁷ "Operating guidelines for the Single Entry Point and complaints mechanism for the enforcement of EU trade agreements and arrangements" (Orientamenti operativi per lo sportello unico centralizzato e il meccanismo di denuncia per l'applicazione degli accordi e dei regimi commerciali dell'UE), documento disponibile all'indirizzo https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/form-assets/operational_guidelines.pdf.

Punti d'azione

La Commissione intende:

8. elaborare un **approccio globale dell'UE in tutti i servizi**, facendo ricorso a tutti gli strumenti disponibili per monitorare l'attuazione degli impegni in materia di CSS, coinvolgendo le delegazioni dell'UE e cooperando attivamente con le capitali, le ambasciate e gli uffici distaccati degli Stati membri;
9. collaborare con le **delegazioni dell'UE** al sostegno e alla definizione delle migliori pratiche in quanto partner commerciali e iniziare a collaborare con i rispettivi GCI locali;
10. sostenere il continuo **coinvolgimento del Parlamento europeo** nell'attuazione degli impegni in materia di CSS nel quadro dei suoi contatti interparlamentari ed essere pronta ad assisterlo nei suoi sforzi per organizzare periodicamente discussioni specifiche per paese in tema di commercio e sviluppo sostenibile;
11. parallelamente al riesame dei capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile, rivedere **gli orientamenti operativi per lo sportello unico centralizzato** al fine di aumentare la trasparenza e la prevedibilità per i portatori di interessi, chiarendo nel contempo chi può presentare denunce, come saranno gestite e la tempistica applicabile. Gli orientamenti preciseranno inoltre che i GCI **possono presentare denunce collettive** per violazione degli impegni in materia di CSS e rappresentare gli interessi di una parte ubicata in un paese partner.

3.5 Rafforzamento del ruolo della società civile

La Commissione consulta regolarmente e frequentemente le parti interessate attraverso una struttura orizzontale consolidata di **dialogo con la società civile**, in cui si sollevano e si discutono regolarmente questioni relative al commercio e allo sviluppo sostenibile. La Commissione sta inoltre compiendo maggiori sforzi per raggiungere **più efficacemente la società civile negli Stati membri**, anche aumentando il numero di eventi dedicati e di discussioni ad alto livello. Inoltre, gli accordi commerciali dell'UE prevedono specificamente il coinvolgimento della società civile nel corso dell'attuazione degli impegni in materia di CSS, anche attraverso i **GCI**. La società civile può inoltre svolgere un ruolo attivo nella fase di applicazione presentando denunce relative al CSS allo **sportello unico centralizzato** (cfr. sopra) e memorie in qualità di *amicus curiae* dinanzi al panel.

L'apporto delle organizzazioni della società civile, attraverso contributi ben giustificati e basati su dati concreti, è essenziale affinché la Commissione individui le questioni relative al CSS, ne definisca le priorità e intervenga su di esse. A tale riguardo sono essenziali anche la **cooperazione e gli scambi tra i portatori di interessi dell'UE e le loro organizzazioni partner all'estero**. Tale contributo potrebbe quindi essere valorizzato meglio per la **definizione di obiettivi e priorità**. Ad esempio, durante la fase delle valutazioni d'impatto (sia le valutazioni d'impatto che le valutazioni d'impatto per la sostenibilità), la consultazione della società civile potrebbe contribuire a individuare le lacune e le sfide, a definire le priorità da affrontare durante il processo negoziale e a prevedere eventuali questioni chiave relative all'attuazione. Dopo l'entrata in vigore di un accordo, le comunicazioni tempestive e pertinenti ai comitati CSS nel quadro degli accordi commerciali basate su conoscenze e competenze sul campo possono fornire informazioni per il monitoraggio congiunto

dell'ottemperanza ai capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile e **orientare l'impegno attuativo bilaterale**.

La Commissione continuerà inoltre a interagire con i **GCI** istituiti nel quadro degli accordi commerciali, offrendo sostegno logistico e **assistenza allo sviluppo delle capacità e alle competenze**. La Commissione ha inoltre **aumentato la trasparenza** pubblicando gli ordini del giorno e i verbali dei comitati CSS esistenti. In futuro la Commissione continuerà a rafforzare i GCI monitorandone attentamente l'istituzione in linea con le condizioni convenute negli accordi commerciali e sosterrà **l'interazione tra i GCI dell'UE e dei paesi partner**. Riconoscendo l'importanza del loro contributo e valorizzando ulteriormente le loro esperienze e competenze, la Commissione mirerà inoltre ad **ampliare il mandato dei GCI oltre il CSS** al fine di coprire tutte le componenti degli accordi commerciali, come già previsto nell'accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione UE-Regno Unito.

Punti d'azione

La Commissione intende:

12. garantire un **processo di consultazione inclusivo** con la società civile in **tutte le fasi** del ciclo di vita degli accordi commerciali, dall'analisi delle lacune fino all'attuazione, compresa l'individuazione delle priorità;
13. rafforzare ulteriormente il ruolo dei **GCI dell'UE** fornendo loro risorse per il sostegno logistico, lo sviluppo delle capacità e l'operatività;
14. invitare i **rappresentanti dei GCI dell'UE** a partecipare ai **gruppi di esperti degli Stati membri in materia di CSS** guidati dalla Commissione, a cui potranno contribuire con competenze specifiche, e **associare strettamente i GCI** alla preparazione delle **riunioni dei comitati CSS**, in particolare per quanto riguarda l'individuazione e il monitoraggio delle priorità di attuazione;
15. promuovere e facilitare **l'interazione tra i GCI dell'UE e dei paesi partner**;
16. favorire la **trasparenza riguardo alla composizione dei GCI**;
17. **scambiare pareri con i GCI dell'UE** sui **progetti di assistenza tecnica** relativi al CSS dell'Unione;
18. garantire che il **mandato dei GCI si estenda oltre il CSS** al fine di coprire tutte le componenti degli accordi commerciali.

3.6 Un'applicazione più decisa, anche attraverso sanzioni commerciali

Gli impegni in materia di CSS sono giuridicamente vincolanti e applicabili attraverso un apposito meccanismo di risoluzione delle controversie tra Stati²⁸, con un riesame indipendente e trasparente da parte di un panel di esperti e il coinvolgimento attivo della società civile²⁹. Questo approccio si basa sull'interazione e affronta le questioni che emergono attraverso il dialogo e la cooperazione.

²⁸ L'apposito meccanismo di risoluzione delle controversie in materia di CSS segue la procedura del meccanismo di esecuzione tra Stati applicabile ad altre parti dell'accordo commerciale con alcuni adeguamenti (come le competenze richieste in materia di commercio, lavoro e ambiente per i membri del panel), ma senza la possibilità di ricorrere a sanzioni in caso di mancata ottemperanza alla relazione del panel.

²⁹ Ad esempio, tramite comunicazioni *amicus curiae* o la partecipazione ad audizioni pubbliche.

Finora tale meccanismo non comprendeva norme specifiche sulle modalità di **monitoraggio dell'attuazione della relazione pubblicata dal panel** (la cosiddetta fase di conformità). La Commissione propone ora di allineare ulteriormente l'applicazione del capitolo sul commercio e lo sviluppo sostenibile al meccanismo generale di risoluzione delle controversie tra Stati e di estendere la fase di conformità alle controversie di cui a tale capitolo. Ciò significa che la parte che se una delle parti dovesse rendersi responsabile della violazione dei suoi impegni in materia di CSS essa dovrà comunicare tempestivamente le modalità con cui intende attuare la relazione del panel e procedere in tal senso entro un determinato periodo di tempo. Il tutto sarà oggetto di riesame da parte del panel stesso. Anche in questa fase la società civile potrà presentare osservazioni al panel.

Analogamente, l'approccio dell'UE al CSS non prevedeva il ricorso a sanzioni in caso di mancata ottemperanza alla relazione del panel. Ora la Commissione propone di prevedere la **possibilità di imporre sanzioni commerciali** come misura di extrema ratio, nei casi di gravi violazioni degli impegni fondamentali in materia di CSS, segnatamente i principi e i diritti fondamentali nel lavoro dell'OIL e l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici. In tali casi le sanzioni commerciali sarebbero uno strumento adeguato per promuovere il rispetto delle norme. Nel caso dell'accordo di Parigi, l'intento sarebbe colpire i casi di mancato rispetto degli obblighi che ledono sostanzialmente l'oggetto e la finalità dell'accordo stesso. Per quanto riguarda i principi e i diritti fondamentali nel lavoro dell'OIL, le sanzioni commerciali sarebbero giustificate in casi gravi di inosservanza dei principi e si baserebbero sul fatto che l'OIL monitora gli sviluppi in tutti i membri. Tale approccio intende ampliare e rafforzare il rispetto dei diritti fondamentali dei lavoratori e dell'accordo di Parigi quali elementi essenziali dei nostri accordi commerciali³⁰.

L'applicazione delle sanzioni commerciali in caso di violazione di specifiche disposizioni in materia di CSS seguirà le norme generali di risoluzione delle controversie. Di conseguenza, le sanzioni commerciali saranno temporanee e proporzionate e potranno assumere la forma di una sospensione delle concessioni commerciali. Saranno possibili solo nel caso in cui un panel di esperti riscontri che una parte non ha rispettato i suoi impegni in materia di CSS e quest'ultima non si adegui entro il termine stabilito. In tale contesto, le parti possono anche trovare in qualsiasi momento una soluzione reciprocamente concordata alla controversia.

Introdurre per la prima volta negli accordi commerciali dell'UE sanzioni commerciali per gli impegni fondamentali in materia di CSS, seguendo al contempo un approccio basato sulla cooperazione, consentirà all'UE di applicare in modo più incisivo i capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile. In tal modo, l'UE potenzierà gli strumenti a sua disposizione per raggiungere gli obiettivi di sostenibilità e far sì che gli accordi commerciali contribuiscano al conseguimento di tali obiettivi.

³⁰ Basandosi sull'elaborazione di un futuro e solido quadro globale in materia di biodiversità, in particolare per quanto riguarda la definizione degli obiettivi di biodiversità e di un meccanismo adeguato per la rendicontazione e il monitoraggio internazionali, la Commissione valuterà la possibilità di inserire la convenzione sulla diversità biologica in questo nuovo approccio.

Punti d'azione

La Commissione intende:

19. rafforzare ulteriormente l'applicazione degli impegni in materia di CSS nei futuri accordi proponendo ai partner commerciali dell'UE di:

- a. **estendere la fase di conformità della risoluzione generale delle controversie tra Stati al capitolo sul commercio e lo sviluppo sostenibile;**
- b. coinvolgere i GCI nel **monitoraggio della fase di conformità;**
- c. **estendere la possibilità di applicare sanzioni commerciali** ai casi di mancato rispetto degli obblighi che ledono materialmente l'oggetto e la finalità dell'**accordo di Parigi sui cambiamenti climatici** o ai casi gravi di inosservanza dei **principi e dei diritti fondamentali nel lavoro dell'OIL.**

L'applicazione di sanzioni commerciali seguirà le norme generali di risoluzione delle controversie tra Stati;

20. dare priorità all'**applicazione dei casi relativi al commercio e allo sviluppo sostenibile** in base all'importanza della natura degli impegni in questione, alla **gravità della loro violazione** e all'**impatto sull'ambiente o sui lavoratori.**

4. CONCLUSIONI

Svariati dei **punti d'azione individuati**, in particolare la maggior parte di quelli relativi all'attuazione degli impegni in materia di CSS e al rafforzamento del ruolo della società civile, possono essere immediatamente **applicati**, anche nell'ambito degli **accordi commerciali già in vigore.**

Con il passare del tempo, l'esito del riesame dei capitoli sul commercio e lo sviluppo sostenibile sarà proposto per tutti i **negoziati futuri** e, **se del caso**, si rispecchierà nei **negoziati in corso.** La Commissione integrerà debitamente i punti d'azione individuati nelle prime fasi della sua attività prenegoziale.

La Commissione invita il Parlamento europeo e il Consiglio ad approvare l'approccio delineato nella presente comunicazione e a collaborare all'attuazione dei punti d'azione.