



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 28 marzo 2012 (10.04)
(OR. en)**

**Fascicolo interistituzionale:
2012/0060(COD)**

**8257/12
ADD 13**

**COMER 74
WTO 124
MAP 33
MI 211
CODEC 851**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 26 marzo 2012

Destinatario: Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.: SWD(2012) 58 final

Oggetto: Documento di lavoro dei servizi della Commissione
Sintesi della valutazione d'impatto
che accompagna il documento Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'accesso di beni e servizi di paesi terzi al mercato interno degli appalti pubblici dell'Unione europea e alle procedure a sostegno dei negoziati sull'accesso di beni e servizi dell'Unione europea ai mercati degli appalti pubblici dei paesi terzi

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione SWD(2012) 58 final.

All.: SWD(2012) 58 final



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 21.3.2012
SWD(2012) 58 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativo all'accesso di beni e servizi di paesi terzi al mercato interno degli appalti pubblici dell'Unione europea e alle procedure a sostegno dei negoziati sull'accesso di beni e servizi dell'Unione europea ai mercati degli appalti pubblici dei paesi terzi

{COM(2012) 124 final}
{SWD(2012) 57 final}

Clausola di esclusione della responsabilità: La presente sintesi impegna unicamente i servizi della Commissione che hanno partecipato alla sua elaborazione e non pregiudica la forma definitiva delle decisioni assunte dalla Commissione.

Contesto

Gli appalti pubblici esplicano come l'amministrazione pubblica spenda il denaro del contribuente in acquisti pubblici e decisioni d'investimento. Sono considerati uno dei fattori propulsivi fondamentali delle politiche pubbliche. In termini economici influiscono su una percentuale ingente dei flussi commerciali mondiali: l'acquisto di beni e servizi da parte delle amministrazioni pubbliche rappresenta il 17% circa del PIL dell'UE. Esercitano un impatto su almeno 22 mercati fondamentali di beni e servizi nei quali la clientela è costituita esclusivamente o maggioritariamente da soggetti pubblici oppure in cui le amministrazioni pubbliche costituiscono un cliente importante. Nel complesso, il volume d'affari delle aziende che operano su tali mercati degli appalti può superare il 25% del PIL dell'UE e rappresentare 31 milioni circa di posti di lavoro.

Nei negoziati con i paesi terzi l'UE caldeggia da tempo un'apertura ambiziosa dei mercati internazionali degli appalti pubblici, ma le sue imprese devono fare i conti con la disparità di condizioni regnante su tali mercati a causa della riluttanza di numerosi partner commerciali ad aprirli ulteriormente alla concorrenza internazionale – con conseguenti limitazioni notevoli delle opportunità commerciali per le imprese europee.

Consultazione delle parti interessate

La relazione sulla valutazione d'impatto è stata elaborata tenendo conto delle opinioni espresse da una vasta gamma di parti interessate, fra cui Stati membri, società civile, imprese del settore, ONG. La Commissione ha raccolto le opinioni mediante una consultazione su internet, un'audizione pubblica e altri meccanismi di consultazione. Le risposte alla consultazione su internet hanno in generale apprezzato l'iniziativa della Commissione condividendone la descrizione dei problemi da affrontare, ma esprimendo opinioni divergenti sulle opzioni da privilegiare. La grande maggioranza delle parti interessate pare favorevole ad un'iniziativa legislativa, ma una minoranza rilevante propende per l'opzione dello status quo. Le opinioni divergono anche circa la scelta dell'opzione legislativa: nonostante l'ampio sostegno all'approccio A¹, un numero significativo di risposte ha caldeggiato un approccio alternativo sia ad A sia a B². Si rilevi che, sebbene abbia raccolto il numero minore di preferenze, l'opzione legislativa basata sull'approccio B è comunque sostenuta da un numero considerevole di risposte.

¹ Approccio A: le amministrazioni aggiudicatrici/gli enti aggiudicatori dell'UE sarebbero tenuti, in linea di massima, ad escludere i beni, i servizi e le imprese di paesi terzi non contemplati da impegni internazionali dell'UE.

² Approccio B: le amministrazioni aggiudicatrici/gli enti aggiudicatori dell'UE godrebbero della facoltà di decidere, previa notifica alla Commissione, l'esclusione dei beni, servizi e imprese di paesi terzi non contemplati da impegni internazionali dell'UE. Inoltre, la Commissione sarebbe dotata di uno strumento specifico che le permetterebbe di condurre indagini sulla situazione di accesso al mercato per i beni, i servizi e le imprese dell'UE e d'imporre misure restrittive sui beni e servizi originari dei paesi terzi in cui i beni, i servizi e le imprese dell'UE non godono di sufficiente accesso al mercato degli appalti pubblici.

1. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

1.1. Limitata apertura dei mercati degli appalti pubblici nel mondo

Gli appalti pubblici sono esclusi dal GATT e dal GATS, accordi che regolano il commercio di beni e servizi su scala mondiale. I paesi industrializzati – tra cui l'UE e 14 paesi, compresi USA, Giappone, Canada e Corea – hanno aderito all'accordo sugli appalti pubblici (AAP) dell'OMC. Le parti dell'AAP s'impegnano ad aprire i mercati, su base di reciprocità, per determinati tipi di acquisti di taluni enti pubblici il cui importo supera un valore prestabilito. L'UE ed alcuni paesi, quali Corea e Cile, si sono inoltre impegnati ad aprire i rispettivi mercati degli appalti pubblici mediante accordi di libero scambio (ALS) al di fuori dell'ambito OMC.

L'UE è interessata direttamente dall'apertura dei mercati degli appalti pubblici a livello mondiale, ma, di fatto, gli impegni assunti a livello internazionale con l'AAP o con gli ALS riguardano soltanto il 25% dei mercati contendibili degli appalti pubblici. Sebbene l'AAP e gli ALS incidano per soli 5 miliardi di EUR sulle esportazioni dell'UE (ossia lo 0,4% del totale), l'apertura dei mercati degli appalti pubblici riguarda anche gli altri 5 miliardi circa di EUR che costituiscono il valore degli appalti pubblici aggiudicati in mercati non contemplati dagli impegni; nel complesso, la questione interessa quindi il commercio internazionale di settori industriali attivi in 22 mercati selezionati, per un volume d'affari pari al 25% del PIL dell'Unione e un numero di posti di lavoro che si aggira intorno ai 31 milioni. Complessivamente, oltre il 50% dei mercati contendibili degli appalti pubblici è chiuso da misure protezionistiche quali meccanismi di prezzi preferenziali o requisiti di contenuto locale. A ciò si aggiunge che un 25% circa, benché aperto di fatto, può essere chiuso in qualsiasi momento. L'UE si ritrova quindi nell'impossibilità di realizzare esportazioni per un valore intorno ai 12 miliardi di EUR. Inoltre, nessun accordo sugli appalti pubblici vige tra l'UE e paesi come la Cina o l'India, anche se con entrambi sono in corso negoziati finalizzati all'assunzione di impegni sull'accesso ai mercati.

L'apertura dei mercati degli appalti pubblici è stata finora preclusa da decise politiche nazionali spinte, nelle economie industrializzate, da pressioni interne e, nelle economie emergenti, dalla necessità di progredire nella scalata tecnologica.

1.2. Potere negoziale debole dell'UE nel favorire la globalizzazione degli appalti

Rispetto alle altre parti dell'AAP, l'UE ha assunto impegni di vasta portata riguardo al suo mercato degli appalti pubblici, creando così una situazione che appaga gli interessi economici strategici di varie parti dell'accordo. Inoltre, poiché l'AAP esula dai negoziati commerciali multilaterali, l'accesso al mercato degli appalti pubblici può essere negoziato soltanto in cambio dell'accesso al medesimo mercato delle controparti (e non, ad esempio, in cambio di tariffe più basse). Il fatto, infine, che vari contratti di alto profilo siano stati aggiudicati tramite tipologie di appalto non contemplate dagli impegni alimenta la percezione che l'apertura del mercato degli appalti pubblici dell'UE sia addirittura superiore al livello previsto negli impegni internazionali assunti.

1.3. Misure nazionali adottate da alcuni Stati membri per disciplinare l'accesso al loro mercato degli appalti pubblici

In questo contesto, vari Stati membri hanno adottato misure per disciplinare l'accesso al loro mercato degli appalti pubblici, mentre altri hanno informato la Commissione – ufficiosamente – che intendono procedervi. La disciplina dell'accesso dei fornitori/prestatori dei paesi terzi al mercato degli appalti dell'UE è materia che rientra chiaramente nella competenza esclusiva dell'UE per la politica commerciale comune: gli Stati membri non hanno quindi diritto di legiferare autonomamente nel settore.

Concretamente, la mancanza di orientamenti o di una normativa dell'UE sull'accesso degli offerenti di paesi terzi al mercato degli appalti pubblici dell'UE crea confusione tra le amministrazioni aggiudicatrici/gli enti aggiudicatori europei, che non riescono a delimitare il campo d'applicazione degli impegni internazionali assunti dall'UE nel settore: il 28% degli avvisi di aggiudicazione contiene errori di valutazione circa l'ambito coperto dall'AAP e, quindi, trasmette un messaggio errato agli offerenti di paesi terzi.

1.4. Problematiche trasversali

Complessivamente la maggior parte dei mercati degli appalti pubblici dei paesi terzi resta chiusa alle imprese dell'UE, cui è di conseguenza precluso l'accesso ad esportazioni potenziali per un valore di circa 12 miliardi di EUR. Se i paesi terzi accettassero di revocare le misure protezionistiche anche solo nei settori in cui hanno essi stessi interessi offensivi strategici, si aprirebbe per l'UE la possibilità di accedere a esportazioni per un valore fino a 4 miliardi di EUR, con ripercussioni positive sulla capacità delle imprese dell'Unione di sfruttare economie di scala. Inoltre, le imprese dell'UE che forniscono beni o prestano servizi in quel 25% dei mercati degli appalti aperto di fatto possono essere colpite, in qualsiasi momento, da misure protezionistiche.

Le politiche protezionistiche attuali possono provocare distorsioni nelle decisioni d'investimento delle imprese e, potenzialmente, anche una dislocazione artificiale di posti di lavoro al di fuori dell'UE. Altrettanto vale per i trasferimenti di tecnologia effettuati per ragioni di politica industriale (ad es., la politica di "innovazione indigena" della Cina) piuttosto che per motivi squisitamente commerciali. A medio termine potrebbero verificarsi problemi di accesso persino nei settori in cui l'UE gode di un vantaggio competitivo che le consente di superare gli ostacoli esistenti (ad es., medicinali).

Le imprese, i beni e i servizi dell'UE non possono contare sulla parità di condizioni: in un'ottica settoriale è stato ad esempio permesso alle imprese edilizie cinesi e alle ferrovie giapponesi di vendere ad amministrazioni aggiudicatrici/enti aggiudicatori dell'UE, ma non viceversa. Numerosi sono inoltre i casi in cui imprese sovvenzionate dallo Stato (russe e cinesi, ad esempio) sono riuscite a presentare offerte anormalmente basse.

1.5. Analisi della sussidiarietà

La questione della sussidiarietà non si pone per quest'iniziativa, dato che le norme e i negoziati relativi all'accesso al mercato degli appalti pubblici dell'UE rientrano nel campo d'applicazione della politica commerciale comune, che, a norma dell'articolo 207 del TFUE, è materia di competenza esclusiva dell'Unione. Ne consegue che qualsiasi azione tesa alla definizione di un quadro di attuazione di un accordo sul commercio internazionale dev'essere adottata a livello di UE.

2. OBIETTIVI

La parità di concorrenza e l'accesso ai mercati degli appalti pubblici costituiscono elementi essenziali ai fini della crescita economica e della creazione di occupazione, specialmente sullo sfondo della recente crisi economica. Quest'iniziativa legislativa contribuirebbe quindi a innescare nei paesi terzi l'ulteriore apertura dei mercati degli appalti pubblici che consentirebbe alle imprese dell'UE di migliorare le proprie opportunità commerciali.

Si ritiene che, pertanto, l'iniziativa permetta di: migliorare la competitività delle imprese dell'UE sia nell'Unione sia sul piano internazionale; potenziare l'internazionalizzazione delle PMI nell'economia globalizzata; aumentare l'occupazione e promuovere l'innovazione nell'UE. Nella valutazione d'impatto tali obiettivi generali sono tradotti in obiettivi operativi specifici, ossia: potenziare l'esportazione di beni e servizi dell'UE nei mercati degli appalti pubblici dei paesi terzi; conferire all'UE maggior potere negoziale nelle trattative internazionali sugli appalti; aumentare la certezza del diritto riguardo all'accesso dei paesi terzi al mercato degli appalti pubblici dell'UE; assicurare il rispetto degli impegni sugli appalti pubblici assunti nei confronti dell'UE nell'ambito degli accordi internazionali da essa conclusi.

3. OPZIONI STRATEGICHE

3.1. Scenario di base: status quo (opzione 1)

Lo scenario di base illustra quale sarebbe l'evoluzione più probabile della situazione descritta nella parte "Definizione del problema" in assenza di ulteriori interventi dell'UE. In questo scenario l'UE non effettuerebbe interventi nuovi, resterebbe in vigore il quadro giuridico attuale dell'UE, con le prassi corrispondenti, e l'Unione continuerebbe a negoziare l'accesso a ulteriori mercati (adesione della Cina all'AAP, ALS con l'India e il Giappone, aperture bilaterali nel settore degli appalti con gli USA) e a basarsi essenzialmente sugli impegni di apertura del mercato, attuali così come futuri, sanciti nell'AAP o in ALS. Di fatto, tuttavia, regna grande incertezza sia circa l'entità e il ritmo probabili dei progressi negli attuali negoziati sull'accesso ai mercati nell'ambito dell'AAP, sia circa l'esito dei negoziati bilaterali in corso.

3.2. Approccio extralegislativo (opzione 2)

3.2.1. Diritto non vincolante e meccanismo di composizione delle controversie/di infrazione (opzione 2A)

In quest'opzione la Commissione elaborerebbe documenti esplicativi per precisare la portata degli impegni internazionali dell'UE e fornirebbe orientamenti per l'attuazione degli strumenti vigenti, quali gli articoli 58 e 59 della direttiva 2004/17 (appalti degli enti erogatori di acqua e di energia e degli enti che forniscono servizi di trasporto). La Commissione ipotizzerebbe inoltre di essere più attiva, quando i partner commerciali vengono meno ai propri impegni, nel ricorso agli strumenti vigenti, quali le sue proprie procedure d'infrazione e i meccanismi di composizione delle controversie nell'ambito dell'OMC o degli ALS.

3.2.2. Potenziamento dei negoziati in corso (opzione 2B)

In quest'opzione l'UE esorterebbe sistematicamente i partner commerciali a aderire all'AAP, imporrebbe l'inserimento di un capitolo sugli appalti pubblici in tutti gli ALS (riaprendo

anche, a tal fine, l'unione doganale con la Turchia) e avvierebbe nuovi negoziati per ampliare il capitolo sugli appalti pubblici degli ALS vigenti (Cile, Messico).

3.3. Approccio legislativo con supervisione della Commissione europea (opzione 3)

In quest'approccio legislativo si definirebbe e disciplinerebbe l'accesso agli appalti pubblici, siano essi contemplati o no dagli impegni internazionali dell'UE, e si varerebbero "norme in materia di origine per gli appalti" al fine d'identificare l'origine dei beni e servizi. Rispondendo alle preoccupazioni manifestate dalle ONG, quest'opzione concederebbe anche pieno accesso ai beni e servizi dei paesi meno sviluppati. Al di là dei citati elementi centrali di una risposta politica di stampo legislativo, si possono distinguere i **tre approcci alternativi** illustrati qui di seguito come opzioni 3A, 3B e 3C.

3.3.1. Approccio basato su una restrizione generale d'accesso a livello UE per gli appalti non contemplati da impegni (opzione 3A)

Secondo il primo approccio, le amministrazioni aggiudicatrici/gli enti aggiudicatori degli Stati membri sarebbero tenuti, in linea di massima, ad escludere i beni, i servizi e le imprese di paesi terzi non contemplati dagli impegni internazionali dell'UE. Per eliminare gli ostacoli all'approvvigionamento in beni e servizi che non sono disponibili nell'UE oppure che sono indispensabili in situazioni di emergenza o ancora per ragioni superiori d'interesse generale, l'iniziativa prevedrebbe tuttavia per legge **deroghe** all'obbligo di esclusione e conferirebbe alla Commissione la facoltà di concedere, in casi giustificati da circostanze particolari, ulteriori deroghe sotto forma di **dispense dall'obbligo**.

3.3.2. Approccio basato su decisioni caso per caso delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori dell'UE, associate a un meccanismo posto sotto la guida della Commissione, per gli appalti non contemplati da impegni (opzione 3B)

3.3.2.1. A livello di Stati membri: decisioni caso per caso delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori con la supervisione della Commissione (3B1)

Per gli appalti non contemplati da impegni le amministrazioni aggiudicatrici/gli enti aggiudicatori dell'UE potrebbero scegliere di ammettere alla procedura di gara i fornitori di beni o i prestatori di servizi dei paesi terzi ovvero di escluderli. La decisione di escludere le offerte estere sarebbe subordinata ad una comunicazione *ex ante* alla Commissione (mediante il bando di gara), in modo da consentirle di seguire la situazione e di garantire la coerenza in tutta l'UE.

3.3.2.2. A livello di UE: meccanismo posto sotto la guida della Commissione (3B2)

A livello di UE la Commissione deciderebbe, in base all'accertamento dell'esistenza di difficoltà di accesso al mercato e/o a seguito di reclami specifici, di avviare un'indagine sulle misure protezionistiche e altri ostacoli agli scambi opposti ai fornitori/prestatori o alle offerte dell'UE in paesi terzi. La Commissione potrebbe a quel punto: 1) invitare il partner commerciale in questione a negoziare la rimozione degli ostacoli agli scambi esistenti e/o ad assumere, su base di reciprocità, impegni che garantiscano l'accesso ai mercati degli appalti pubblici dell'altra parte; 2) adottare misure restrittive nei confronti delle offerte provenienti dal partner commerciale che rifiuta il negoziato.

3.3.3. *Opzione 3C: facoltà delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori di accettare, previa comunicazione alla Commissione, imprese, beni e servizi non contemplati dagli impegni internazionali dell'UE e facoltà della Commissione di concedere l'accesso al mercato degli appalti pubblici dell'UE*

In quest'opzione le amministrazioni aggiudicatrici/gli enti aggiudicatori potrebbero accettare, previo nullaosta della Commissione, imprese, beni e servizi esclusi dagli impegni sull'accesso al mercato assunti a livello internazionale. A tal fine dovrebbero anzitutto aver preannunciato nel bando di gara l'intenzione di procedere in tal senso; successivamente, qualora ricevessero effettivamente offerte di tali beni o servizi, dovrebbero trasmetterne comunicazione alla Commissione, la quale deciderebbe sul caso entro 6-8 settimane in funzione della "reciprocità sostanziale".

3.4. Approccio legislativo senza supervisione della Commissione europea (estensione dell'articolo 58 all'intero campo d'applicazione delle direttive)

Per non oberare le amministrazioni aggiudicatrici con l'obbligo di comunicazione alla Commissione, le disposizioni degli articoli 58 e 59 verrebbero estese ai servizi, lavori, organismi di diritto pubblico e enti pubblici centrali e territoriali. Sarebbe redatti documenti esplicativi per orientare nell'applicazione di tali articoli (come nell'opzione 2). Infine, l'approccio si baserebbe sugli stessi elementi centrali dell'opzione 3.

3.5. Opzione 5: "compra europeo"

Per garantirsi parità di condizioni rispetto ai principali partner commerciali, quali gli USA e la Cina, l'UE potrebbe instaurare un sistema di prezzi preferenziali, con un margine del 25%, che faccia da contraltare alle attuali politiche del "compra americano" e "compra cinese" nel settore degli appalti non contemplati da impegni. Così facendo, tuttavia, l'UE suggellerebbe implicitamente proprio quel tipo di meccanismo di prezzi preferenziali applicato da vari paesi cui è fermamente contraria. Quest'opzione dovrebbe pertanto essere scartata fin dall'inizio; non sarà quindi analizzata.

3.6. Opzione 6: introdurre correttivi alle "offerte anormalmente basse" di carattere sleale (opzione integrativa)

Le opzioni citate potrebbero essere integrate da un'opzione tesa ad ovviare ai problemi che si pongono nei casi in cui i fornitori/prestatori di determinati paesi terzi offrono prezzi bassi, o addirittura bassissimi, perché ricevono sovvenzioni o beneficiano di altre pratiche di concorrenza sleale.

4. VALUTAZIONE DEGLI IMPATTI

L'impatto di ciascuna opzione è valutato a fronte di 9 criteri, fra cui: effetto sui flussi commerciali, effetto sul potere negoziale dei partner commerciali nelle trattative internazionali e effetto in termini di oneri amministrativi.

Tali effetti devono essere quantificati a fronte dell'aumento potenziale delle esportazioni pari a 4 miliardi di EUR (che rappresentano circa 60 000 posti di lavoro) che si concreterebbe se i 12 maggiori partner commerciali dell'UE aprissero i mercati degli appalti per i quali hanno interessi offensivi corrispondenti nell'UE. Per accertare l'efficienza di ciascuna opzione, il relativo costo sarà raffrontato a tale parametro. Nel quantificare costi e benefici di ciascuna

opzione prospettata occorre tener conto anche della possibilità che i partner commerciali adottino misure di ritorsione.

Si prevede che l'opzione 1 (scenario di base) e l'opzione 2B (ulteriori negoziati) determinino esportazioni supplementari per un valore di 1 miliardo di EUR (dai 12 000 ai 18 000 posti di lavoro).

Nell'opzione 2A (precisazioni giuridiche e maggior ricorso ai meccanismi esistenti), la maggiore assiduità nel ricorso alle vigenti restrizioni previste nella direttiva 2004/17/CE (articolo 58, paragrafo 2) sarebbe probabilmente il fattore che, fra tutte le opzioni, avrebbe l'impatto maggiore in termini di chiarezza delle regole e certezza del diritto. Orientamenti sull'ambito di applicazione degli appalti contemplati dagli impegni e di quelli non contemplati migliorerebbe in effetti la certezza del diritto quando si tratta di rifiutare offerte di beni o servizi esteri in una procedura d'appalto. Non si prevede che l'opzione 2A abbia un impatto significativo su altri criteri.

L'opzione 3A (restrizione generale d'accesso a livello UE per gli appalti non contemplati da impegni) dovrebbe permettere un netto miglioramento della certezza del diritto, in quanto dovrebbe eliminare i problemi dovuti a un'attuazione non corretta delle clausole simmetriche di reciprocità. Risulterebbe possibile applicare le restrizioni nella grande maggioranza dei mercati degli appalti interessati, ma si dovrebbero probabilmente prevedere deroghe sotto forma di dispense dall'obbligo per le forniture di carburante, medicinali, apparecchiature mediche e computer. L'impatto potenziale di quest'opzione sui flussi commerciali è molto forte, in quanto potrebbe risultarne il blocco delle importazioni di beni e servizi per un valore fino a 4 miliardi di EUR. Anche l'effetto in termini di ritorsioni potrebbe essere notevole (1 miliardo di EUR), così come l'effetto in termini di potere negoziale. L'impatto sulle finanze pubbliche e sugli oneri amministrativi rimarrebbe molto limitato.

L'opzione 3B (facoltà delle singole amministrazioni/dei singoli enti di escludere, con la supervisione della Commissione europea, le offerte provenienti da paesi terzi (3B1) e strumento posto sotto la guida della Commissione per condurre indagini sulla situazione dell'accesso al mercato dei paesi terzi da parte di beni, servizi e imprese dell'UE (3B2)) realizzerebbe un livello superiore di certezza del diritto dando alla Commissione l'ultima parola sulle potenziali misure discriminatorie. Tutti i settori pertinenti dell'economia sarebbero coperti. Quest'opzione potrebbe realisticamente determinare aperture di mercato per 4 miliardi di EUR in esportazioni supplementari e creare 60 000 posti di lavoro. In termini di potere negoziale, offre potenzialità lievemente superiori all'opzione 3A grazie alla possibilità di colpire gli interessi offensivi dei paesi terzi nell'ambito dell'opzione 3B2. Presenta un rischio di ritorsioni limitato, perché limitata e mirata sarebbe la stessa chiusura del mercato degli appalti dell'UE. Anche l'impatto sulle finanze pubbliche sarebbe limitato, mentre relativamente pesante sarebbe l'onere amministrativo a carico delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori, delle imprese e persino della Commissione europea, a causa del sistema di comunicazione nell'arco di 6-8 settimane.

Gli impatti delle opzioni 3C e 4 sarebbero simili a quelli dell'opzione 3A; tuttavia, la 3C sarebbe l'opzione più onerosa in assoluto in termini amministrativi (comunicazione anziché dispensa dall'obbligo), mentre l'opzione 4 non innalzerebbe il livello di rispetto degli impegni internazionali altrettanto delle opzioni 3A o 3B.

L'opzione 6 (introdurre correttivi alle offerte anormalmente basse di carattere sleale) sarebbe integrativa rispetto alle altre e riguarderebbe soltanto le offerte estere. Avrebbe un impatto minore in termini di oneri amministrativi e di finanze pubbliche, che dipenderebbe tuttavia dal numero di casi. Esiste comunque il rischio di ritorsioni, perché è estremamente probabile che le imprese escluse a causa delle loro offerte anormalmente basse siano imprese di proprietà statale.

5. CONFRONTO DELLE OPZIONI

Le opzioni strategiche proposte sono state raffrontate in base all'impatto sugli obiettivi perseguiti e in funzione dell'efficienza.

L'opzione 1 non risponde agli obiettivi indicati; è stata quindi presa in considerazione soltanto come scenario di base rispetto al quale valutare le altre opzioni strategiche. L'opzione 2 apporterebbe un contributo solo limitato al conseguimento degli obiettivi indicati (in termini di miglioramento della certezza del diritto e accesso ai mercati dei paesi terzi); è inoltre quella dai risultati meno positivi sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e della coerenza. Le opzioni 3A, 3C e 4 rispondono agli obiettivi indicati, ma sono carenti per efficienza, dati sia i costi che possono comportare in termini di ritorsioni sia i problemi che possono porre per la catena logistica delle imprese dell'UE negli USA e in Cina. L'opzione 3C implica oneri amministrativi considerevoli. Ad eccezione della 6, nessuna opzione permette effettivamente di colpire le offerte anormalmente basse delle imprese, dei beni e dei servizi che beneficiano di sovvenzioni statali. L'opzione 3B è quella che ha maggiori probabilità di conseguire tutti gli obiettivi nella misura maggiore. Rispetto alle altre, è inoltre quella che ha ottenuto il punteggio migliore in termini di efficacia, efficienza e coerenza. Si raccomanda quindi di adottare l'opzione 3B integrandola con le opzioni 6 e 2B.

6. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

La Commissione monitorerà l'osservanza degli obblighi previsti dall'iniziativa sugli appalti esterni da parte degli Stati membri e delle relative amministrazioni aggiudicatrici/enti aggiudicatori. L'iniziativa propone una serie di indicatori per seguire la realizzazione di ciascun obiettivo specifico, in particolare tramite il monitoraggio degli elementi seguenti:

- esportazioni supplementari connesse agli appalti;
- numero di settori (tra i 22 selezionati) che sono stati aperti nei paesi terzi rispetto al numero attuale;
- espansione dei flussi commerciali nel settore degli appalti;
- numero di indagini avviate dalla Commissione europea;
- eliminazione degli ostacoli commerciali nel settore degli appalti che sono opposti ai fornitori/prestatori dell'UE in determinati paesi terzi;
- modifiche della normativa nazionale per rispecchiare gli impegni internazionali nel settore degli appalti pubblici.