



Bruxelles, 18.12.2012
COM(2012) 773 final

2012/0359 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**relativo all'esercizio dei diritti dell'Unione per l'applicazione e il rispetto delle norme
commerciali internazionali**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Motivazioni e obiettivi

La presente proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio riflette l'obiettivo prioritario dell'Unione di far valere efficacemente i suoi diritti commerciali. Tale obiettivo è stato illustrato nella comunicazione della Commissione "Commercio, crescita e affari mondiali"¹ e approvato nelle conclusioni del Consiglio del 21 dicembre 2010².

L'Unione non dispone attualmente di un quadro legislativo comune³ per far valere i suoi diritti derivanti da accordi commerciali internazionali. La presente proposta intende rimediare a questa situazione.

Contesto generale

L'Unione può essere chiamata a prendere misure unilaterali per far valere e difendere i propri diritti e interessi in forza degli accordi commerciali internazionali. Questo è il caso sia nel quadro delle norme di risoluzione delle controversie dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) che nell'ambito dei meccanismi di risoluzione delle controversie bilaterali o regionali. Si verifica una situazione analoga per quanto riguarda le misure di salvaguardia in materia commerciale o i cosiddetti esercizi di "rebinding" nell'ambito di accordi internazionali. Le misure di questo tipo richiedono un'azione rapida per operare come strumento efficace e credibile al fine di indurre alla conformità nonché per rispettare le scadenze stabilite nei pertinenti impegni internazionali dell'Unione. Ciò richiede un processo decisionale rapido, efficiente e flessibile nell'ambito delle strutture previste dal trattato di Lisbona.

Prima dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona, l'approccio dell'Unione per far valere i suoi diritti si è basato su regolamenti ad hoc adottati dal Consiglio sulla base di una proposta della Commissione, in conformità dell' ex articolo 133. D'altro canto, dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, il Consiglio e il Parlamento europeo sono colegislatori secondo la procedura legislativa ordinaria in relazione alle misure che definiscono il quadro di attuazione della politica commerciale comune (articolo 207 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, "il TFUE"). Assicurare il rispetto dei diritti previsti dagli accordi commerciali internazionali è una tipica funzione esecutiva che può richiedere l'adozione e l'implementazione di misure entro termini rigorosi. È opportuno che il Consiglio e il Parlamento europeo definiscano un quadro chiaro e prevedibile per l'adozione di tali atti.

La prassi precedente all'entrata in vigore del TFUE dimostra in che misura sia auspicabile operare secondo procedure che permettono un processo decisionale rapido ed efficace per far valere i diritti dell'Unione:

¹ Cfr. COM (2010) 612 definitivo del 9.11.2010, sezione 4.

² Cfr. le conclusioni del Consiglio sulla politica commerciale dell'Unione europea del 21.12.2010, paragrafo 8.

³ In passato l'UE ha sempre agito caso per caso (regolamento del Consiglio sulla proposta della Commissione, basata sulla precedente - articolo 133).

- nell'ambito del procedimento OMC per la risoluzione della controversia US-Foreign Sales Corporation, l'adozione del regolamento (CE) n. 2193/2003 del Consiglio, dell'8 dicembre 2003, che istituisce dazi doganali supplementari sulle importazioni di determinati prodotti originari degli Stati Uniti d'America, è avvenuta 8 mesi dopo l'adozione di una proposta della Commissione. L'adozione della sospensione di tale misura, attraverso il regolamento (CE) n. 728/2006 del Consiglio, del 15 maggio 2006, è avvenuta 3 giorni dopo l'adozione di una proposta della Commissione;
- nell'ambito del procedimento OMC per la risoluzione della controversia US-Byrd, l'adozione del regolamento (CE) n. 673/2005 del Consiglio, del 25 aprile 2005, che istituisce dazi doganali supplementari sulle importazioni di determinati prodotti originari degli Stati Uniti d'America, è avvenuta circa 2 mesi dopo l'adozione di una proposta della Commissione;
- nell'ambito del procedimento OMC per la risoluzione della controversia contro gli Stati Uniti sul glutine di frumento, il regolamento (CE) n. 1804/98 della Commissione, del 14 agosto 1998, ha riservato i diritti dell'UE di riequilibrare gli effetti pregiudizievoli delle misure di salvaguardia statunitensi a norma dell'articolo 8 dell'accordo OMC sulle misure di salvaguardia. La sua adozione è avvenuta un mese dopo l'adozione di una proposta della Commissione;
- in US-Steel, l'adozione del regolamento (CE) n. 1031/2002 del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativo alle misure di riequilibrio delle misure di salvaguardia è avvenuta dopo 2 mesi; l'abrogazione del riequilibrio nell'ambito della medesima causa è avvenuta dopo solo 4 giorni.

In assenza di un quadro normativo appropriato per l'implementazione delle misure di politica commerciale in situazioni analoghe alle suddette, sarebbe necessario ricorrere alla procedura legislativa ordinaria per l'adozione di misure in determinate situazioni. Occorrono in media da 15 a 31 mesi per l'adozione di un atto legislativo, un arco di tempo che potrebbe influire sulla capacità dell'Unione di esercitare i suoi diritti in modo efficace entro i termini definiti negli accordi commerciali internazionali.

Il presente progetto di regolamento ha origine dalle seguenti constatazioni: a) l'adozione di misure di politica commerciale per far rispettare i diritti dell'Unione nell'ambito di accordi internazionali è una tipica funzione esecutiva che deve essere implementata entro un quadro di norme comuni; b) in assenza di un quadro normativo appropriato, la capacità dell'Unione di far rispettare in modo efficace i suoi diritti può essere compromessa; c) esiste un potenziale conflitto tra i tempi relativamente lunghi del processo decisionale dell'Unione e le scadenze entro cui far applicare i diritti derivanti da accordi commerciali internazionali.

In questo contesto, il presente progetto di regolamento propone la creazione di un quadro legislativo comune per far rispettare i diritti dell'Unione nell'ambito di accordi commerciali internazionali, in linea con il trattato di Lisbona. Il regolamento propone di conferire alla Commissione il potere di adottare atti di esecuzione ai sensi dell'articolo 291 del TFUE, entro il campo di applicazione stabilito dalla presente proposta di regolamento e nei limiti e in conformità dei criteri espressamente stabiliti. Il campo di applicazione del regolamento comprende l'adozione, la sospensione, la modifica e la revoca di atti di esecuzione per quanto riguarda:

- a) l'attuazione dei diritti dell'Unione in forza delle norme vincolanti multilaterali e bilaterali in materia di risoluzione delle controversie;
- b) le misure di riequilibrio previste da norme multilaterali e bilaterali in materia di salvaguardia;
- c) le misure di riequilibrio in caso di modifiche da parte di un paese terzo alle sue concessioni nell'ambito dell'articolo XXVIII del GATT 1994.

Nel quadro del presente progetto di regolamento, la Commissione può adottare le seguenti misure di politica commerciale: dazi doganali, restrizioni quantitative all'importazione o all'esportazione di merci e misure nel settore degli appalti pubblici. Questo approccio è il risultato dell'esperienza acquisita nell'adozione di misure di politica commerciale nel corso degli anni e dimostra che di fatto intervenire nei settori selezionati è possibile e generalmente efficace. Nella fase attuale di sviluppo del diritto dell'Unione, tenendo in considerazione in particolare le normative nazionali sui servizi e sulla proprietà intellettuale e i limiti in termini di efficacia degli interventi inerenti alla natura di tali settori, è opportuno concentrare l'attenzione su altri settori di politica commerciale entro i quali conferire poteri alla Commissione. Va osservato che le cosiddette "ritorsioni incrociate" (ossia la sospensione di concessioni o di altri obblighi in un settore diverso da quello in cui è stata decretata la violazione) sono generalmente possibili nell'ambito delle norme dell'OMC e che non vi è alcun limite alle "ritorsioni incrociate" negli accordi di libero scambio dell'Unione. Qualora per l'Unione risulti opportuno ricorrere a misure di politica commerciale non contemplate dal progetto di regolamento, anche per quanto riguarda gli scambi di servizi o gli aspetti commerciali dei diritti di proprietà intellettuale, la Commissione può presentare proposte di un atto legislativo sulla base dell'articolo 207 del TFUE o ricorrere ad altre procedure applicabili.

Una clausola di riesame prevede che la Commissione valuti il funzionamento del presente regolamento entro tre anni dal primo caso che richiede l'applicazione del progetto di regolamento. La Commissione dovrà redigere una relazione e, se le circostanze lo giustificano, proporre misure adeguate per migliorare l'efficienza del regolamento. In questo contesto, può essere esaminata la gamma delle misure di politica commerciale che possono figurare nel campo di applicazione del regolamento, come lo scambio di servizi e i diritti di proprietà intellettuale, oltre allo scambio di merci.

In materia di appalti pubblici, ai sensi dell'accordo OMC sugli appalti pubblici ("Agreement on Government Procurement", di seguito "il GPA"), sia nella versione attualmente in vigore che nella versione riveduta, quando una parte del GPA non rispetta i suoi impegni, altre parti del GPA possono sospendere le concessioni o altri obblighi esclusivamente per quanto concerne i mercati degli appalti. Su tale premessa, è importante prevedere nel progetto di regolamento proposto la possibile adozione di misure di politica commerciale in materia di appalti pubblici, al fine di consentire all'Unione di far rispettare in modo efficace i suoi diritti legali per quanto riguarda gli appalti pubblici nel quadro degli obblighi internazionali dell'Unione. Oltre al sistema OMC di risoluzione delle controversie, che è stato utilizzato in varie occasioni per combattere le pratiche contrarie al GPA, è anche probabile la necessità di procedere ad azioni volte a far rispettare gli impegni in materia di appalti in un contesto bilaterale, dal momento che i recenti accordi commerciali bilaterali conclusi dall'Unione contemplano meccanismi di risoluzione delle controversie a pieno titolo. L'Unione ha esperienza nell'implementazione di misure di politica commerciale che limitino l'accesso dei

paesi terzi ai mercati degli appalti dell'Unione, se necessario⁴. Date le peculiarità degli appalti pubblici, in particolare l'esistenza di una procedura amministrativa che regola e determina l'accesso a specifici bandi di gara, è possibile prevedere interventi nel settore degli appalti sia di merci che di servizi. Inoltre le misure di politica commerciale nel quadro del presente progetto di regolamento rientrerebbero nel campo di applicazione degli impegni in materia di appalti che vengono sospesi: esse si applicherebbero cioè solo a determinati soggetti e al di sopra di determinate soglie. Infine, si fa notare il rapporto tra la presente proposta e la proposta della Commissione di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'accesso di merci e servizi di paesi terzi al mercato interno degli appalti pubblici dell'Unione (COM(2012) 124 del 21 marzo 2012). Quest'ultima proposta è volta ad incrementare lo spazio di manovra dell'Unione nei negoziati per le condizioni di accesso di merci, servizi e fornitori dell'Unione ai mercati degli appalti pubblici di paesi terzi: essa è pertanto incentrata sull'accesso al mercato degli appalti pubblici dell'Unione da parte di merci e servizi di paesi terzi che non beneficiano di impegni di accesso al mercato nel quadro di accordi internazionali vigenti in materia di appalti pubblici. La presente proposta è intesa invece a far rispettare tali accordi in maniera orizzontale: essa completa pertanto la regolamentazione degli aspetti internazionali relativi agli appalti pubblici, in quanto fornisce un quadro di norme per assicurare il rispetto delle disposizioni in materia di appalti pubblici nell'ambito degli accordi commerciali internazionali.

2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO

Nella fase di preparazione della presente proposta, sono stati distribuiti due documenti informali ("non-papers") al comitato per la politica commerciale del Consiglio e alla commissione per il commercio internazionale del Parlamento europeo (INTA), rispettivamente il 19 settembre 2011 e l'11 novembre 2011. Gli Stati membri sono stati consultati in occasione di due riunioni tecniche tenutesi rispettivamente il 27 settembre e il 28 novembre 2011.

L'obiettivo di assicurare un efficiente ed efficace rispetto dei diritti dell'Unione riscuote un ampio consenso.

Non è stata effettuata nessuna valutazione d'impatto della presente proposta, in quanto l'iniziativa non ha un impatto economico, sociale o ambientale diretto e la natura delle misure in questione (caso per caso) non consente una valutazione ex ante.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

Sintesi

L'Unione non dispone di un quadro legislativo comune per far rispettare i suoi diritti derivanti da accordi commerciali internazionali. La presente proposta intende rimediare a questa situazione proponendo l'istituzione di uno strumento legislativo per consentire all'Unione di far rispettare e difendere i propri diritti in conformità dei suoi obblighi internazionali.

⁴ Cfr. in questo senso il regolamento (CEE) n. 1461/93 del Consiglio riguardante l'accesso dei candidati ed offerenti degli Stati Uniti d'America agli appalti pubblici; e il regolamento (CE) n. 1836/95 del Consiglio, del 24 luglio 1995, che completa l'allegato del regolamento (CEE) n. 1461/93 riguardante l'accesso dei candidati ed offerenti degli Stati Uniti d'America agli appalti pubblici.

L'obiettivo è quello di un'applicazione efficiente e rapida al fine di salvaguardare l'interesse dell'Unione. Di conseguenza, a norma dell'articolo 207 del TFUE, si propone di conferire alla Commissione il potere di adottare, sospendere, modificare o revocare atti di esecuzione per far rispettare i diritti dell'Unione nel quadro del trattato di Lisbona, vale a dire a norma dell'articolo 291 del TFUE.

Nel quadro delle norme OMC e delle norme bilaterali in materia di risoluzione delle controversie, nonché delle misure di salvaguardia bilaterali e multilaterali, l'Unione può essere tenuta a prendere misure unilaterali per difendere i propri diritti e interessi. Gli interventi finalizzati al rispetto dei propri diritti nell'ambito delle disposizioni in materia di risoluzione delle controversie o delle misure di riequilibrio richiedono un intervento relativamente rapido, in conformità delle norme commerciali pertinenti e al fine di operare da strumento efficace per indurre alla conformità.

Il regolamento deve essere adottato a livello di Unione. La politica commerciale comune è di competenza esclusiva dell'Unione.

Base giuridica

Articolo 207 del TFUE.

Struttura del regolamento

L'obiettivo del progetto di regolamento è la definizione di norme e procedure per assicurare che l'Unione sia in grado di esercitare in maniera efficace il diritto di sospendere o revocare concessioni in risposta alle violazioni di norme commerciali internazionali da parte di un paese terzo al fine di ottenere una soluzione soddisfacente e di riequilibrare le concessioni o altri obblighi nelle relazioni commerciali con paesi terzi, quando il regime di importazione accordato alle merci dell'Unione viene modificato.

Il campo di applicazione del progetto di regolamento, stabilito all'articolo 3, contempla le seguenti situazioni:

- a) a seguito della risoluzione di controversie commerciali nel quadro dell'intesa sulla risoluzione delle controversie dell'OMC (DSU), nel caso in cui l'Unione sia stata autorizzata a sospendere concessioni o altri obblighi derivanti da accordi multilaterali e plurilaterali rientranti nell'intesa sulla risoluzione delle controversie.

Nell'ambito dell'OMC, la sospensione di concessioni o di altri obblighi è disciplinata dall'articolo 22, paragrafo 3, della DSU; in caso di sovvenzioni vietate, si applica l'articolo 4.10 dell'accordo sulle sovvenzioni e sulle misure compensative⁵ e per quanto riguarda le cosiddette sovvenzioni passibili di azione legale, si applica l'articolo 7.9 dell'accordo sulle sovvenzioni e sulle misure compensative;

- b) a seguito della risoluzione di controversie commerciali nell'ambito di altri accordi commerciali internazionali, compresi gli accordi regionali o bilaterali, nel caso in cui l'Unione abbia la facoltà di sospendere concessioni o altri obblighi derivanti da tali accordi.

⁵ In circostanze specifiche, l'articolo 4.10 dell'accordo sulle sovvenzioni e sulle misure compensative concede al membro che si ritiene danneggiato l'autorizzazione a prendere "contromisure adeguate".

Tali accordi commerciali internazionali conclusi dall'Unione stabiliscono norme per la risoluzione delle controversie che conferiscono alle parti la facoltà di far rispettare i propri diritti in conformità delle norme fissate nell'accordo pertinente;

- c) per il riequilibrio delle concessioni o di altri obblighi, a cui può dare il diritto l'applicazione di una misura di salvaguardia da parte di un paese terzo, a norma dell'articolo 8 dell'accordo OMC sulle misure di salvaguardia ("Agreement on Safeguards", AoS) o delle disposizioni in materia di norme di salvaguardia inserite negli accordi regionali o bilaterali dell'Unione.

L'articolo 8 dell'AoS, che si riferisce unicamente alle merci⁶, stabilisce che di norma i membri che applicano misure di salvaguardia devono offrire strumenti di compensazione commerciale ai paesi influenzati dagli effetti negativi delle misure di salvaguardia previa consultazione prima della domanda di applicazione o di proroga di una misura di salvaguardia, conformemente all'articolo 12, paragrafo 3, dell'AoS. In caso di mancato accordo i membri esportatori interessati possono prendere misure di riequilibrio individuali, al più tardi 90 giorni dopo l'applicazione della misura. Il diritto di prendere misure di riequilibrio nei confronti degli Stati che applicano le misure di salvaguardia può essere esercitato: a) tre anni dopo che la misura è entrata in vigore, oppure b) non appena l'organo di risoluzione delle controversie dell'OMC (DSB) rileva che la misura è incompatibile con le norme dell'OMC (il periodo di grazia di tre anni di cui all'articolo 8 dell'AoS non si applica se la misura si basa su un relativo incremento delle importazioni). Analogamente, misure di riequilibrio possono derivare dall'applicazione di norme in materia di salvaguardia contenute in FTA bilaterali o regionali⁷.

La legislazione vigente dell'Unione che implementa le misure di salvaguardia multilaterali e bilaterali non disciplina questi aspetti di cui all'articolo 8 delle AoS o alle norme pertinenti negli FTA, ma stabilisce piuttosto le procedure per l'applicazione di misure di salvaguardia da parte dell'Unione. Eventuali misure di riequilibrio non dovrebbero in linea di principio essere soggette alla procedura legislativa ordinaria, a meno che non rientrino nel presente quadro legislativo unico;

- d) in caso di modifica di concessioni da parte di un membro dell'OMC a norma dell'articolo XXVIII dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT) del 1994, se non sono stati concordati adeguamenti compensativi.

⁶ L'accordo OMC sulle misure di salvaguardia e le norme in materia di salvaguardia nell'ambito delle zone di libero scambio si riferiscono esclusivamente allo scambio di merci. I membri dell'OMC devono ancora stabilire delle misure di salvaguardia in situazioni di emergenza per i servizi per i quali siano stati previsti negoziati multilaterali nell'articolo X dell'accordo generale sugli scambi di servizi (GATS).

⁷ Cfr. ad esempio l'articolo 3.4, dell'accordo di libero scambio UE/Corea: « 1. Una parte che applica una misura di salvaguardia bilaterale consulta l'altra parte per concordare un'adeguata compensazione di liberalizzazione degli scambi in forma di concessioni aventi effetti commerciali sostanzialmente equivalenti o equivalenti al valore dei dazi supplementari che si prevede risulteranno dalla misura di salvaguardia. La parte offre la possibilità di procedere a tali consultazioni entro 30 giorni dall'applicazione della misura di salvaguardia bilaterale. 2. Se le consultazioni di cui al paragrafo 1 non permettono di giungere a un accordo sulla compensazione di liberalizzazione degli scambi entro 30 giorni dall'inizio delle consultazioni, la Parte le cui merci sono oggetto della misura di salvaguardia può sospendere l'applicazione di concessioni sostanzialmente equivalenti alla Parte che applica la misura di salvaguardia. 3. Il diritto di sospensione di cui al paragrafo 2 non è esercitato per i primi 24 mesi durante i quali è in vigore la misura di salvaguardia bilaterale, a condizione che essa sia conforme alle disposizioni del presente accordo".

In caso di modifica di una concessione da parte di un altro membro dell'OMC a norma dell'articolo XXVII del GATT del 1994, se non si giunge ad un accordo con i membri che detengono i diritti di negoziato o di fornitura, la parte contraente che propone di modificare la propria concessione è libera di farlo. In tal caso, i membri⁸ che detengono un diritto hanno la facoltà di prendere misure di riequilibrio al più tardi sei mesi dopo detta modifica della concessione. Tali misure di riequilibrio comporterebbero la revoca, alla scadenza di un termine di trenta giorni a decorrere dal giorno in cui il preavviso scritto di revoca della concessione perviene alle parti contraenti, di concessioni sostanzialmente equivalenti a quelli inizialmente negoziate con la parte contraente che modifica o revoca una concessione. Finora l'Unione non ha revocato concessioni nell'ambito dell'articolo XXVIII del GATT 1994. Tuttavia, se se ne configura la possibilità, il riequilibrio commerciale derivante dalla modifica di concessioni da parte di altri membri dell'OMC a norma dell'articolo XXVIII del GATT, dovrebbe verificarsi entro termini relativamente brevi (non oltre sei mesi dopo che il membro modifica o revoca la sua concessione). Procedure decisionali efficaci per implementare misure di riequilibrio consentirebbero all'Unione di impegnarsi in modo credibile nei confronti dei suoi partner nel corso dei negoziati di "rebinding" e potrebbero influenzare l'andamento dei negoziati sugli adeguamenti compensativi a vantaggio dell'Unione.

Il regolamento non pregiudica l'adozione di misure di politica commerciale nell'ambito di procedure diverse, ad esempio per quanto riguarda le misure di politica commerciale nel settore dei servizi e dei diritti di proprietà intellettuale in seguito alla risoluzione multilaterale e regionale o bilaterale delle controversie.

Ai sensi dell'articolo 291 del TFUE, quando è necessario adottare provvedimenti per far rispettare i diritti dell'UE nelle circostanze sopra menzionate, la Commissione deve adottare atti di esecuzione in conformità della procedura d'esame (articolo 4, "Esercizio dei diritti dell'Unione"). Gli atti di esecuzione devono rispettare la regola secondo cui il livello delle contromisure non deve superare il livello di vanificazione e di pregiudizio, inteso di norma come l'impatto negativo sull'Unione causato dalla misura del paese terzo, definito nell'accordo in questione (articolo 2, "Definizioni"). Nel determinare il campo di applicazione dell'atto di esecuzione da adottare, la Commissione si basa, oltre che sugli interessi espressi nelle consultazioni pubbliche e sugli interessi generali dell'Unione, anche su criteri quali l'efficacia delle misure nell'indurre i paesi terzi a conformarsi alle norme del commercio internazionale; la capacità delle misure di fornire assistenza agli operatori economici nell'Unione colpiti da provvedimenti adottati da paesi terzi; la disponibilità di fonti alternative di approvvigionamento dei prodotti interessati, al fine di evitare o ridurre al minimo gli eventuali effetti negativi sulle industrie a valle, o sui consumatori finali all'interno dell'Unione; eventuali criteri specifici che possono essere stabiliti nell'ambito di accordi commerciali internazionali in relazione alle situazioni di cui all'articolo 3.

Le tipologie di misure commerciali attuabili mediante un atto di esecuzione riguardano le importazioni o le esportazioni di merci e il settore degli appalti pubblici.

⁸ A condizione detengano un "diritto in quanto negoziatore originale", "un interesse in quanto fornitori principali" o un "interesse sostanziale".

Le misure di importazione o esportazione comprendono la sospensione delle concessioni tariffarie e l'istituzione di dazi doganali nuovi o maggiorati; l'introduzione o l'aumento delle restrizioni quantitative alle importazioni o alle esportazioni, siano esse applicate mediante contingenti, licenze di importazione e di esportazione o altre misure.

L'accordo OMC sugli appalti pubblici dispone che le controversie che emergono nell'ambito dello stesso non devono comportare la sospensione di concessioni o altri obblighi derivanti da un altro accordo contemplato dell'OMC. Di conseguenza, è importante prevedere nel regolamento proposto la possibilità di adottare misure di politica commerciale in materia di appalti pubblici, al fine di consentire all'Unione di far valere in modo efficace i suoi diritti legali. Date le peculiarità degli appalti pubblici, in particolare l'esistenza di una procedura amministrativa che regola e determina l'accesso a specifici bandi di gara, è possibile prevedere interventi nel settore degli appalti sia di merci che di servizi.

A tale riguardo, le misure di politica commerciale attuabili riguardano l'esclusione dagli appalti pubblici delle offerte il cui valore complessivo è costituito per oltre il 50% da merci o servizi originari del paese terzo interessato; e/o l'istituzione di una penalità obbligatoria applicabile sul prezzo per la parte dell'offerta costituita da merci o servizi originari del paese terzo interessato (articolo 5, "Misure di politica commerciale").

È necessario ricorrere alla procedura d'esame per l'adozione, la sospensione, la modifica e la revoca degli atti di esecuzione che stabiliscono le misure di politica commerciale adeguate all'esercizio dei diritti dell'Unione (articolo 4, "Esercizio dei diritti dell'Unione" e articolo 7, "Sospensione, modifica e revoca delle misure"). Nell'adottare atti di esecuzione e al fine di evitare la proliferazione di strutture aggiuntive, la Commissione deve essere assistita dal comitato del regolamento sugli ostacoli agli scambi, istituito dal regolamento (CE) n. 3286/94.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Nessuna.

La proposta di regolamento prevede un meccanismo per far rispettare i diritti dell'Unione e ripartire le responsabilità tra tutte le istituzioni.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

relativo all'esercizio dei diritti dell'Unione per l'applicazione e il rispetto delle norme commerciali internazionali

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 207,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) L'Unione ha concluso una serie di accordi commerciali internazionali multilaterali, regionali e bilaterali che istituiscono diritti e obblighi nell'interesse reciproco delle parti.
- (2) È fondamentale che l'Unione sia in possesso di strumenti adeguati atti a garantire l'efficace esercizio dei diritti dell'Unione nell'ambito degli accordi commerciali internazionali, al fine di salvaguardare i suoi interessi economici. È il caso, in particolare, delle situazioni in cui paesi terzi adottano misure commerciali restrittive che riducono i vantaggi per gli operatori economici dell'Unione derivanti da accordi commerciali internazionali. L'Unione deve essere in grado di reagire rapidamente e in maniera flessibile nel contesto delle procedure e dei termini stabiliti dagli accordi commerciali internazionali che ha concluso. L'Unione deve pertanto adottare una legislazione che definisca il quadro per l'esercizio dei diritti dell'Unione in alcune situazioni specifiche.
- (3) I meccanismi di risoluzione delle controversie, inclusi quello dell'OMC e quelli a livello regionale o bilaterale, mirano a trovare una soluzione positiva ad eventuali controversie tra l'Unione e l'altra parte o le altre parti di tali accordi. L'Unione deve tuttavia sospendere concessioni o altri obblighi, in conformità di tali norme di risoluzione delle controversie, quando altri percorsi volti a trovare una soluzione positiva ad una controversia si dimostrano inefficaci. L'intervento dell'Unione in tali casi è finalizzato ad indurre il paese terzo interessato a conformarsi con le norme commerciali internazionali pertinenti, al fine di ripristinare una situazione di interesse reciproco.
- (4) A norma dell'accordo OMC sulle misure di salvaguardia, un membro dell'OMC che propone di applicare una misura di salvaguardia o che chiede la proroga di una misura

di salvaguardia deve consentire di mantenere un livello sostanzialmente equivalente di concessioni e altri obblighi tra tale membro e i membri esportatori, che risulterebbero danneggiati da tale misura di salvaguardia. Norme analoghe si applicano nel contesto di altri accordi, compresi gli accordi commerciali internazionali regionali o bilaterali conclusi dall'Unione. L'Unione deve adottare misure di riequilibrio mediante la sospensione di concessioni o di altri obblighi nei casi in cui il paese terzo interessato non implementasse adeguamenti soddisfacenti. L'intervento dell'Unione in questi casi è finalizzato ad indurre i paesi terzi ad introdurre misure a favore del commercio, al fine di ripristinare una situazione di interesse reciproco.

- (5) L'articolo XXVIII del GATT 1994 e della relativa intesa disciplinano la modifica o la revoca delle concessioni stabilite nelle tariffe doganali dei membri dell'OMC. I membri dell'OMC interessati da tali modifiche sono autorizzati, a certe condizioni, a revocare concessioni sostanzialmente equivalenti. L'Unione deve adottare misure di riequilibrio in tali casi, a meno che non siano concordati adeguamenti compensativi. L'intervento dell'Unione sarebbe finalizzato ad indurre i paesi terzi ad implementare misure a favore del commercio.
- (6) L'Unione deve avere la possibilità di far rispettare i suoi diritti nel settore degli appalti pubblici, in considerazione del fatto che l'accordo OMC sugli appalti pubblici dispone che eventuali controversie nell'ambito di tale accordo non devono comportare la sospensione di concessioni o altri obblighi derivanti da qualsiasi altro accordo dell'OMC.
- (7) Il presente regolamento deve incentrarsi sulle misure per la cui creazione e applicazione l'Unione ha notevole esperienza; la possibilità di estendere il campo di applicazione del regolamento ai settori dei servizi e dei diritti di proprietà intellettuale deve essere valutata a tempo debito tenendo conto della specificità di ciascun ambito.
- (8) Nell'assicurare il rispetto dei diritti dell'Unione, occorre determinare l'origine di una merce in conformità del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario⁹; al fine di assicurare il rispetto dei diritti dell'Unione in seguito alla risoluzione delle controversie nel settore degli appalti pubblici, l'origine di un servizio va determinato in base all'origine della persona fisica o giuridica che lo fornisce.
- (9) La Commissione deve valutare il funzionamento del presente regolamento entro tre anni dal primo caso che ne richiede l'applicazione allo scopo di esaminarne e, se necessario, di incrementarne l'efficienza.
- (10) Gli atti di esecuzione a norma del presente regolamento devono essere adottati in conformità degli specifici criteri di adeguatezza stabiliti nel presente regolamento.
- (11) Il regolamento del Consiglio (CE) n. 3286/94 del Consiglio, del 22 dicembre 1994, che stabilisce le procedure comunitarie nel settore della politica commerciale comune al fine di garantire l'esercizio dei diritti della Comunità nell'ambito delle norme commerciali internazionali, in particolare di quelle istituite sotto gli auspici dell'Organizzazione mondiale del commercio (anche noto come "regolamento sugli ostacoli agli scambi") deve essere modificato per tener conto dell'adozione del

⁹ GUL 302 del 19.10.1992, pag. 1.

presente regolamento per quanto riguarda l'implementazione delle misure di politica commerciale.

- (12) Al fine di garantire condizioni uniformi di esecuzione del presente regolamento, occorre conferire alla Commissione competenze di esecuzione. Tali competenze devono essere esercitate in conformità del regolamento (UE) n.182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011¹⁰, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione.
- (13) Al fine di salvaguardare gli interessi dell'Unione, la Commissione deve adottare atti di esecuzione immediatamente applicabili qualora lo richiedano imperativi motivi di urgenza, in casi debitamente giustificati in relazione alla necessità di adeguare le misure di politica commerciale al comportamento della terza parte interessata,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Obiettivo

Il presente regolamento stabilisce le norme e le procedure atte a garantire un esercizio efficace dei diritti dell'Unione di sospendere o revocare concessioni o altri obblighi previsti da accordi commerciali internazionali, con l'obiettivo di:

- a) reagire alle violazioni ad opera di paesi terzi delle norme commerciali internazionali che si ripercuotono sugli interessi dell'Unione, al fine di trovare una soluzione soddisfacente;
- b) riequilibrare concessioni o altri obblighi nelle relazioni commerciali con paesi terzi, quando il regime di importazione accordato alle merci dell'Unione viene modificato.

Articolo 2

Definizioni

Ai fini del presente regolamento si intende per:

- a) "paese": qualsiasi Stato o territorio doganale a se stante;
- b) "concessioni o altri obblighi": concessioni tariffarie o altri benefici che l'Unione si è impegnata ad applicare nei suoi scambi commerciali con paesi terzi in virtù di accordi commerciali internazionali di cui è firmataria;
- c) "livello di vanificazione o di pregiudizio": la misura dell'impatto sugli interessi dell'Unione nel quadro di un accordo commerciale internazionale. Salvo quanto diversamente definito nell'accordo pertinente, tale impatto comprende qualsiasi effetto economico negativo derivante dalla misura di un paese terzo;

¹⁰ GUL 55 del 28.2.2011, pag. 13.

- d) "penalità obbligatoria applicabile sul prezzo": obbligo per le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti responsabili delle procedure degli appalti pubblici ad aumentare, fatte salve talune eccezioni, il prezzo dei servizi e/o delle merci originari di alcuni paesi terzi offerti nelle procedure di appalto.

Articolo 3

Campo di applicazione

1. Il presente regolamento si applica:
 - a) a seguito della risoluzione di controversie commerciali nel quadro dell'intesa sulla risoluzione delle controversie dell'OMC, nel caso in cui l'Unione sia stata autorizzata a sospendere concessioni o altri obblighi derivanti dagli accordi multilaterali e plurilaterali rientranti nell'intesa sulla risoluzione delle controversie;
 - b) a seguito della risoluzione di controversie commerciali nell'ambito di altri accordi commerciali internazionali, compresi gli accordi regionali o bilaterali, nel caso in cui l'Unione abbia la facoltà di sospendere concessioni o altri obblighi derivanti da tali accordi;
 - c) per il riequilibrio delle concessioni o di altri obblighi, a cui può dare diritto l'applicazione di una misura di salvaguardia da parte di un paese terzo, a norma dell'articolo 8 dell'accordo OMC sulle misure di salvaguardia o delle disposizioni in materia di norme di salvaguardia inserite in altri accordi commerciali internazionali, inclusi quelli regionali o bilaterali;
 - d) in caso di modifica di concessioni da parte di un membro dell'OMC a norma dell'articolo XXVIII dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio del 1994, nel caso in cui non siano stati concordati adeguamenti compensativi.
2. Il presente regolamento non pregiudica l'adozione di misure di politica commerciale in conformità di altre procedure pertinenti nei casi in cui le misure di cui all'articolo 5 non fossero disponibili o rappresentassero una reazione inadeguata o inefficace alle situazioni di cui al paragrafo 1.

Articolo 4

Esercizio dei diritti dell'Unione

1. Se è necessario intervenire al fine di salvaguardare gli interessi dell'Unione nei casi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, la Commissione adotta un atto di esecuzione che stabilisce le opportune misure di politica commerciale. Tale atto di esecuzione è adottato conformemente alla procedura d'esame di cui all'articolo 8, paragrafo 2.
2. Gli atti di esecuzione adottati a norma del paragrafo 1 soddisfano le seguenti condizioni:

- a) nel caso in cui concessioni o altri obblighi siano sospesi a seguito della risoluzione di una controversia commerciale, nel quadro dell'intesa sulla risoluzione delle controversie dell'OMC, il loro livello non supera il livello autorizzato dall'organo di risoluzione delle controversie dell'OMC;
 - b) nel caso in cui concessioni o altri obblighi siano sospesi dopo la decisione di procedere a una procedura di risoluzione internazionale delle controversie nel quadro di un accordo bilaterale o regionale, il loro livello non supera il livello di vanificazione o di pregiudizio derivante dalla misura in questione del paese terzo secondo quanto stabilito dalla Commissione o mediante la procedura arbitrale, a seconda dei casi;
 - c) in caso di riequilibrio di concessioni o di altri obblighi a norma di disposizioni sulle misure di salvaguardia negli accordi commerciali internazionali, l'intervento dell'Unione è sostanzialmente equivalente al livello delle concessioni o degli altri obblighi interessati dalla misura di salvaguardia, conformemente alle condizioni dell'accordo OMC sulle misure di salvaguardia o delle disposizioni in materia di misure di salvaguardia in accordi commerciali regionali o bilaterali entro cui si applica la misura di salvaguardia;
 - d) le concessioni revocate nell'ambito di scambi commerciali con un paese terzo a norma dell'articolo XXVIII del GATT 1994 e la relativa intesa sono sostanzialmente equivalenti alle concessioni modificate o revocate da tale paese terzo, in conformità delle condizioni stabilite nell'articolo XXVIII del GATT 1994 e della relativa intesa.
3. Le misure di politica commerciale di cui al paragrafo 1 sono determinate in base ai seguenti criteri, alla luce delle informazioni disponibili e dell'interesse generale dell'Unione:
- a) efficacia delle misure nell'indurre i paesi terzi a conformarsi alle norme commerciali internazionali;
 - b) capacità delle misure di fornire assistenza agli operatori economici nell'Unione colpiti da provvedimenti adottati da paesi terzi;
 - c) disponibilità di fonti alternative di approvvigionamento dei prodotti interessati, al fine di evitare o ridurre al minimo eventuali effetti negativi sulle industrie a valle o sui consumatori finali all'interno dell'Unione;
 - d) eventuali criteri specifici che possono essere stabiliti nell'ambito di accordi commerciali internazionali in relazione alle situazioni di cui all'articolo 3.

Articolo 5

Misure di politica commerciale

Fatti salvi eventuali accordi internazionali di cui l'Unione è firmataria, le misure di politica commerciale che possono essere poste in atto mediante atti di esecuzione ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, sono:

- a) la sospensione di concessioni tariffarie e l'istituzione di dazi doganali nuovi o maggiorati, incluso il ripristino di dazi doganali al livello della nazione più favorita o l'istituzione di dazi doganali superiori al livello della nazione più favorita, o l'introduzione di eventuali oneri aggiuntivi sulle importazioni o le esportazioni di merci;
- b) l'introduzione o l'aumento delle restrizioni quantitative sulle importazioni o esportazioni di merci, siano esse applicate mediante contingenti, licenze di importazione e di esportazione o altre misure;
- c) la sospensione di concessioni nel settore degli appalti pubblici, attraverso:
 - i) l'esclusione dagli appalti pubblici delle offerte il cui valore globale è costituito per oltre il 50% da merci o servizi originari del paese terzo interessato e/o
 - ii) l'istituzione di una penalità obbligatoria applicabile sul prezzo per la parte dell'offerta costituita da merci o servizi originari del paese terzo interessato.

Articolo 6

Norme di origine

1. L'origine di una merce deve essere determinata a norma del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario¹¹.
2. L'origine di un servizio è determinata sulla base dell'origine della persona fisica o giuridica che lo presta. Si ritiene che l'origine del prestatore del servizio sia:
 - a) per le persone fisiche, il paese del quale la persona è cittadino o in cui gode del diritto di residenza permanente;
 - b) per le persone giuridiche:
 - i) se il servizio non è prestato mediante una presenza commerciale nell'Unione, il paese in cui la persona giuridica è costituita o altrimenti organizzata ai sensi della legislazione di tale paese e nel cui territorio la persona giuridica svolge un'attività commerciale sostanziale;
 - ii) se il servizio è prestato mediante una presenza commerciale nell'Unione, lo Stato membro in cui la persona giuridica è stabilita e nel cui territorio svolge un'attività commerciale sostanziale tale da avere un legame diretto ed effettivo con l'economia dello Stato membro interessato.

Ai fini del punto ii), se la persona giuridica non svolge un'attività commerciale sostanziale tale da avere un legame diretto ed effettivo con l'economia dello Stato membro interessato, l'origine è l'origine delle persone fisiche o giuridiche che possiedono o controllano la persona giuridica che presta il servizio.

¹¹ GUL 302 del 19.10.1992, pag. 1.

La persona giuridica che presta il servizio è considerata "posseduta" da persone di un determinato paese se più del 50% del capitale proprio è di proprietà di persone di tale paese e "controllata" da persone di un determinato paese se tali persone hanno il potere di nominare la maggioranza dei suoi amministratori o comunque di dirigerne legalmente l'operato.

Articolo 7

Sospensione, modifica e revoca delle misure

1. Quando, in seguito all'adozione di un atto di esecuzione a norma dell'articolo 4, paragrafo 1, il paese terzo interessato accorda una compensazione soddisfacente all'Unione nei casi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere a) e b), la Commissione può sospendere l'applicazione di tale atto di esecuzione per la durata del periodo di compensazione. La sospensione è deliberata secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 8, paragrafo 2.
2. La Commissione revoca un atto di esecuzione adottato a norma dell' articolo 4, paragrafo 1, in una delle seguenti circostanze:
 - a) quando il paese terzo le cui misure sono risultate in contrasto con le norme commerciali internazionali in una procedura di risoluzione delle controversie si rende conforme alle stesse, o se una soluzione reciprocamente soddisfacente è stata raggiunta in alternativa;
 - b) in caso di riequilibrio di concessioni o altri obblighi in seguito all'adozione da parte di un paese terzo di una misura di salvaguardia, quando la misura di salvaguardia è revocata o alla sua scadenza, o quando il paese terzo interessato accorda una compensazione soddisfacente all'Unione europea successivamente all'adozione di un atto di esecuzione a norma dell'articolo 4, paragrafo 1;
 - c) in caso di modifica di concessioni da parte di un membro dell'OMC in conformità dell'articolo XXVIII dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio del 1994, quando il paese terzo interessato accorda una compensazione soddisfacente all'Unione europea successivamente all'adozione di un atto di esecuzione a norma dell'articolo 4, paragrafo 1).

La revoca è deliberata secondo la procedura d'esame stabilita all'articolo 8, paragrafo 2.
3. Nel caso in cui sia necessario apportare modifiche alle misure di politica commerciale adottate a norma del presente regolamento, tenuto conto delle condizioni e dei criteri stabiliti all'articolo 4, paragrafi 2 e 3, la Commissione può introdurre eventuali e opportune modifiche conformemente alla procedura d'esame di cui all'articolo 8, paragrafo 2.
4. Per imperativi motivi di urgenza debitamente giustificati relativi alla revoca o alla modifica della misura in questione del paese terzo, la Commissione adotta atti di esecuzione immediatamente applicabili per la sospensione, la modifica o la revoca di atti di esecuzione adottati a norma dell'articolo 4, paragrafo 1, in conformità del presente articolo, secondo la procedura di cui all'articolo 8, paragrafo 3.

Articolo 8

Procedura di comitato

1. La Commissione è assistita dal comitato istituito a norma del regolamento (CE) n. 3286/94 del Consiglio. Tale comitato è un comitato ai sensi dell'articolo 3 del regolamento (UE) n. 182/2011.
2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011.
3. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 8 del regolamento (UE) n. 182/2011, in combinato disposto con l'articolo 5 del medesimo.

Articolo 9

Raccolta di informazioni

1. La Commissione chiede informazioni e pareri relativi agli interessi economici dell'Unione per prodotti o settori specifici, nell'applicazione del presente regolamento, mediante un avviso nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea o altri mezzi di comunicazione pubblici adeguati.
2. Le informazioni ricevute a norma del presente regolamento sono utilizzate soltanto per lo scopo per il quale sono state richieste.
3. Né la Commissione né il Consiglio né il Parlamento europeo né gli Stati membri né i loro funzionari divulgano le informazioni riservate ricevute a norma del presente regolamento, salvo autorizzazione espressa della parte che le ha fornite.
4. La parte che ha fornito le informazioni può chiedere che le informazioni siano trattate come riservate. In tal caso, la domanda deve essere accompagnata da un riassunto di carattere non riservato oppure dall'indicazione dei motivi per i quali non è possibile riassumere le informazioni.
5. Quando una domanda intesa a ottenere un trattamento riservato non risulta giustificata e quando la parte che ha fornito le informazioni non vuole né pubblicarle, né autorizzarne la pubblicazione integrale o sotto forma di riassunto, è possibile che non si tenga conto di tali informazioni.
6. I paragrafi da 2 a 5 non ostano alla pubblicazione di informazioni generali da parte delle autorità dell'Unione. Tale divulgazione deve tener conto del legittimo interesse delle parti interessate a che i loro segreti commerciali non siano divulgati.

Articolo 10

Riesame

Entro tre anni dalla data della prima adozione di un atto di esecuzione a norma del presente regolamento, la Commissione procede ad un riesame della sua applicazione e presenta una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio.

Articolo 11

Modifiche di altri atti

L'articolo 13, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 3286/94 (regolamento sugli ostacoli agli scambi) è sostituito dal testo seguente:

"Qualora l'Unione, avendo operato conformemente all'articolo 12, paragrafo 2, debba decidere in merito a misure di politica commerciale da adottare a norma dell'articolo 11, paragrafo 2, lettera c) o dell'articolo 12, essa delibera senza indugio a norma dell'articolo 207 del trattato e, secondo il caso, del regolamento n. XX/XX o di altre eventuali procedure applicabili".

Articolo 12

Il presente regolamento entra in vigore il [...] giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente