



Bruxelles, 15.5.2013  
COM(2013) 289 final

2013/0155 (NLE)

Proposta di

**DECISIONE DEL CONSIGLIO**

**relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, e all'applicazione provvisoria  
dell'accordo di associazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte,  
e l'Ucraina, dall'altra**

## RELAZIONE

### **1. CONTESTO DELLA PROPOSTA**

La proposta allegata costituisce lo strumento giuridico che autorizza la firma e l'applicazione provvisoria dell'accordo di associazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra.

Le relazioni tra l'UE e l'Ucraina sono attualmente disciplinate dall'accordo di partenariato e di cooperazione, che è entrato in vigore nel 1998. In occasione del 13° vertice UE-Ucraina tenutosi nel 2008 a Parigi, i leader dell'UE e dell'Ucraina hanno convenuto che l'accordo di partenariato e di cooperazione doveva essere sostituito da un accordo di associazione.

L'accordo di associazione UE-Ucraina è il primo di una nuova generazione di accordi di associazione con paesi del Partenariato orientale. I negoziati su questo accordo ambizioso e di vasta portata tra l'UE e l'Ucraina sono stati avviati nel marzo 2007. Nel febbraio 2008, in seguito alla decisione relativa all'adesione dell'Ucraina all'OMC, l'UE e l'Ucraina hanno avviato negoziati su una zona di libero scambio globale e approfondito (DCFTA), che costituisce un elemento fondamentale dell'accordo di associazione.

L'accordo di associazione mira ad accelerare sia l'approfondimento delle relazioni politiche ed economiche tra l'Ucraina e l'UE che il graduale accesso dell'Ucraina a certe parti del mercato interno dell'UE, anche con l'istituzione di una DCFTA. Questo è un modo concreto di sfruttare la dinamica delle relazioni UE-Ucraina, concentrandosi sul sostegno alle riforme fondamentali, sulla ripresa economica e la crescita, la governance e la cooperazione settoriale. L'accordo costituisce anche un piano di riforme per l'Ucraina, basato su un programma globale di ravvicinamento della legislazione ucraina alla normativa dell'UE, che permetta a tutti i partner dell'Ucraina di allinearsi e di fornire un'assistenza mirata. L'assistenza fornita dall'UE all'Ucraina è collegata al piano di riforme definito in base all'accordo. Il programma globale di potenziamento istituzionale è particolarmente importante in tale contesto.

In occasione del 15° vertice Ucraina-UE del 19 dicembre 2011, l'UE e il presidente dell'Ucraina hanno preso atto dell'intesa raggiunta sul testo dell'accordo di associazione. Il 30 marzo 2012 i capi negoziatori dell'Unione europea e dell'Ucraina hanno siglato il testo dell'accordo di associazione. I negoziatori commerciali di entrambe le parti hanno siglato la parte dell'accordo relativa alla DCFTA il 19 luglio 2012.

Nelle conclusioni sull'Ucraina adottate il 10 dicembre 2012, il Consiglio Affari esteri ha ribadito l'impegno dell'UE a firmare l'accordo di associazione, compresa la DCFTA, non appena le autorità ucraine dimostrino un'azione determinata e progressi tangibili in tre settori (elezioni, giustizia selettiva e riforme globali definite nell'agenda di associazione), possibilmente in occasione del vertice del partenariato orientale che si terrà nel novembre 2013 a Vilnius. Il Consiglio ha inoltre indicato che la firma potrebbe essere accompagnata dall'apertura all'applicazione provvisoria di parti dell'accordo. L'applicazione provvisoria è dettata sia dalla necessità di conciliare gli interessi economici reciproci e i valori condivisi che dalla volontà comune dell'UE e dell'Ucraina di cominciare ad applicare e ad attuare diverse parti dell'accordo per accelerare l'impatto delle riforme su questioni settoriali specifiche prima della conclusione dell'accordo.

Come richiesto nelle conclusioni del Consiglio del 10 dicembre, l'Alta rappresentante e la Commissione monitorano i progressi ottenuti e tengono il Consiglio informato al riguardo, anche nell'ambito dei preparativi della riunione del consiglio di cooperazione UE-Ucraina prevista per giugno 2013 e del vertice del Partenariato orientale che si terrà nel novembre 2013 a Vilnius.

## **2. ESITO DEI NEGOZIATI**

Gli Stati membri sono stati regolarmente informati e consultati nei pertinenti gruppi di lavoro del Consiglio, in particolare COEST e Comitato della politica commerciale (TPC), in tutte le fasi dei negoziati. La Commissione ritiene che gli obiettivi stabiliti dal Consiglio nelle direttive di negoziato siano stati raggiunti e che il progetto di accordo di associazione sia accettabile per l'Unione.

Il contenuto definitivo dell'accordo può essere sintetizzato come segue.

L'accordo istituisce un'associazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra. Questo segna una nuova fase nello sviluppo delle relazioni contrattuali UE-Ucraina, che mira all'associazione politica e all'integrazione economica senza precludere altri sviluppi graduali.

Gli obiettivi generali dell'associazione sono: promuovere il graduale ravvicinamento tra le Parti sulla base di valori comuni; intensificare il dialogo politico; promuovere, tutelare e rafforzare la pace e la stabilità a livello regionale e internazionale; creare le condizioni di un rafforzamento delle relazioni economiche e commerciali per un graduale accesso dell'Ucraina a certe parti del mercato interno dell'UE; potenziare la cooperazione in materia di giustizia, libertà e sicurezza (GLS), con l'obiettivo di rafforzare lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, e creare le condizioni per una cooperazione sempre più stretta in altri settori di reciproco interesse.

Fra i principi generali dell'accordo figura una serie specifica di "elementi essenziali", la cui violazione ad opera di una delle Parti potrebbe dar luogo a determinate misure a norma dell'accordo, compresa la sospensione di diritti e obblighi. Questi elementi sono: il rispetto dei principi democratici, dei diritti umani e delle libertà fondamentali, definiti negli strumenti internazionali pertinenti; il rispetto dello Stato di diritto; la promozione del rispetto dei principi di sovranità e integrità territoriale, inviolabilità delle frontiere e indipendenza; la lotta contro la proliferazione delle armi di distruzione di massa, dei loro componenti e dei relativi vettori.

Altri principi generali dell'accordo riguardano l'economia di mercato, il buon governo, la lotta contro la corruzione, la criminalità organizzata transnazionale e il terrorismo, nonché la promozione dello sviluppo sostenibile e di un multilateralismo efficace.

L'accordo prevede il rafforzamento del dialogo politico per promuovere una graduale convergenza sulle questioni di politica estera e di sicurezza, nella prospettiva di un sempre maggiore coinvolgimento dell'Ucraina nello spazio europeo di sicurezza. L'accordo istituisce diverse sedi di dialogo politico e prevede un dialogo e una cooperazione in materia di riforme interne in base ai principi comuni stabiliti dalle Parti. Altre disposizioni dell'accordo riguardano l'intensificazione del dialogo sulla politica estera e di sicurezza, compresa la PSDC, la promozione della pace e della giustizia a livello internazionale attraverso la ratifica e l'attuazione dello Statuto di Roma della Corte penale internazionale e azioni comuni in

materia di stabilità regionale, prevenzione dei conflitti, gestione delle crisi, cooperazione tecnologica/militare, lotta al terrorismo e alla proliferazione, disarmo e controllo degli armamenti.

In materia di giustizia, libertà e sicurezza l'accordo rivolge particolare attenzione allo Stato di diritto e al rafforzamento delle istituzioni e delle prassi giudiziarie. L'accordo definisce il quadro della cooperazione in materia di migrazione, asilo e gestione delle frontiere, protezione dei dati personali, riciclaggio del denaro, finanziamento del terrorismo e politica antidroga. Questo titolo contiene disposizioni relative alla circolazione delle persone, compresa la riammissione, la facilitazione del visto e le tappe progressive verso l'instaurazione, a tempo debito, di un regime di esenzione dal visto (purché sussistano le condizioni di una mobilità ben gestita e sicura). Sono altresì contemplati il trattamento e la mobilità dei lavoratori, nonché l'impegno a sviluppare ulteriormente la cooperazione giudiziaria in materia civile e penale, avvalendosi appieno dei pertinenti strumenti internazionali e bilaterali.

L'ampia cooperazione settoriale prevista dall'accordo di associazione è incentrata sul sostegno alle riforme fondamentali, alla ripresa economica e alla crescita, alla governance e alla cooperazione settoriale in più di 30 ambiti, tra cui: energia, trasporti, tutela dell'ambiente, cooperazione in materia di politica industriale e delle piccole e medie imprese, sviluppo e protezione sociale, pari diritti, tutela dei consumatori, istruzione, formazione, gioventù e cultura. In tutti questi settori, la cooperazione rafforzata prende spunto dai quadri esistenti a livello bilaterale e multilaterale per rendere più sistematici il dialogo e lo scambio di informazioni e buone pratiche. Un elemento fondamentale per i capitoli sulla cooperazione settoriale è il quadro completo del ravvicinamento normativo contenuto negli allegati dell'accordo. La cooperazione si baserà su calendari specifici per il recepimento e l'attuazione, da parte dell'Ucraina, di parti selezionate dell'acquis dell'UE, a cui sarà improntato anche il programma di riforme interne e di modernizzazione dell'Ucraina.

L'accordo comprende un quadro istituzionale aggiornato riguardante le sedi della cooperazione e del dialogo, dai vertici ai sottocomitati tecnici. È previsto un ruolo decisionale specifico del Consiglio di associazione e, per delega, del comitato di associazione, che possono riunirsi in una formazione specifica per affrontare le questioni commerciali. Sono previste anche sedi per la cooperazione a livello di società civile, in particolare le organizzazioni rappresentative delle parti sociali, dei sindacati e del patronato, e di parlamento. L'accordo comprende inoltre disposizioni relative al monitoraggio, all'adempimento degli obblighi e alla risoluzione delle controversie (comprese disposizioni specifiche sulle questioni commerciali).

Per quanto riguarda la parte dell'accordo relativa alla zona di libero scambio (DCFTA), la Commissione ha raggiunto gli obiettivi indicati nelle direttive di negoziato, cioè lo smantellamento dei dazi all'importazione su praticamente tutti gli scambi commerciali associato a un solido quadro vincolante per vietare tutte le restrizioni arbitrarie agli scambi, compresi i dazi e le restrizioni quantitative all'esportazione. La DCFTA comprende disposizioni specifiche e scadenzate per i prodotti e le questioni sensibili, consistenti in particolare in periodi transitori.

Per quanto riguarda gli ostacoli tecnici al commercio, l'Ucraina adeguerà progressivamente le proprie norme e regolamentazioni tecniche a quelle dell'UE. I negoziati per un accordo sulla valutazione della conformità e l'accettazione dei prodotti industriali ("ACAA") garantiranno la conformità della legislazione e dei sistemi di vigilanza del mercato dell'Ucraina in settori

specifici con quelli dell'UE, in modo che gli scambi tra le Parti si svolgano alle stesse condizioni di quelli tra gli Stati membri dell'UE.

Per quanto riguarda il commercio di animali, vegetali e relativi prodotti, la DCFTA disporrà l'allineamento della legislazione sanitaria, fitosanitaria e in materia di benessere degli animali a quella dell'UE e garantirà la creazione di un meccanismo di consultazione rapida per risolvere i contrasti commerciali in materia sanitaria e fitosanitaria, compreso un sistema di allarme rapido e di allerta precoce per le emergenze veterinarie e fitosanitarie.

Basandosi sull'attuale cooperazione nel settore doganale, il protocollo relativo all'assistenza amministrativa reciproca nel settore doganale fornisce un quadro giuridico più solido per le iniziative volte a garantire la corretta applicazione della legislazione doganale e la lotta contro le infrazioni.

Per quanto riguarda lo stabilimento, la DCFTA prevede per le imprese il trattamento nazionale e il trattamento della nazione più favorita, con alcune riserve, e la possibilità di accedere al mercato interno nel campo dei servizi finanziari, di telecomunicazioni, postali, di corriere e di trasporto marittimo internazionale, al termine di un processo di ravvicinamento legislativo, nel momento in cui l'Ucraina applicherà integralmente ed effettivamente l'acquis dell'UE in questi settori.

La DCFTA assicurerà livelli elevati di protezione per tutte le indicazioni geografiche agricole dell'UE, non solo per quelle dei vini e delle bevande spiritose, e per tutti i nuovi prodotti aggiunti all'elenco delle indicazioni geografiche protette attraverso consultazioni regolari. La DCFTA contiene inoltre disposizioni relative al diritto d'autore, ai disegni (compresi quelli non registrati) e ai brevetti, che completano e aggiornano l'accordo TRIPS e riguardano anche l'applicazione dei diritti di proprietà intellettuale conformemente alle norme interne dell'UE.

Per quanto riguarda l'integrazione dei mercati degli appalti pubblici, la DCFTA è un esempio senza precedenti perché prevede la possibilità per l'Ucraina di accedere, in quanto paese non membro del SEE, al mercato degli appalti pubblici dell'UE, dopo un periodo di transizione in cui l'Ucraina adotterà la normativa vigente e futura dell'UE sugli appalti pubblici. Questo garantirà ai fornitori e ai prestatori di servizi l'accesso reciproco ai mercati degli appalti pubblici, fatta eccezione per il settore della difesa.

Con l'attuazione della DCFTA l'Ucraina allineerà il suo diritto della concorrenza e le sue pratiche applicative a quelli dell'acquis UE in un certo numero di settori. Le stesse disposizioni si applicheranno alle imprese controllate dallo Stato, in modo da evitare discriminazioni derivanti da monopoli.

La sezione relativa alle sovvenzioni è particolarmente importante, perché contiene l'impegno dell'Ucraina ad adottare un sistema interno di controllo degli aiuti di Stato simile a quello dell'UE e a istituire un'autorità indipendente sotto il profilo operativo incaricata di tale controllo. Per quanto riguarda le questioni energetiche connesse agli scambi, la DCFTA introduce disposizioni vincolanti sul divieto di doppia tariffazione (dual pricing), sul transito di prodotti energetici per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento e sul trattamento non discriminatorio degli investimenti in campo energetico.

Sono assunti impegni relativi all'applicazione delle norme multilaterali in materia di lavoro e di ambiente, nonché l'impegno di evitare la mancata applicazione di queste norme, o deroghe alle stesse, tali da incidere sugli scambi o sugli investimenti tra le Parti.

Le controversie commerciali potranno essere risolte rapidamente grazie a procedure di risoluzione efficaci, sul modello dell'intesa dell'OMC in questo campo, che consentiranno anche alla parte lesa di imporre sanzioni proporzionate, con procedure più rapide per le controversie urgenti in materia di energia.

Sono state concordate disposizioni specifiche sulla trasparenza e sul dialogo con la società civile e le parti interessate nonché sulla cooperazione amministrativa, specialmente nel settore doganale.

In prospettiva, una maggiore integrazione economica tra l'Ucraina e l'UE attraverso la DCFTA darà un notevole impulso alla crescita economica del paese. In quanto elemento fondamentale dell'accordo di associazione, la DCFTA creerà opportunità commerciali nell'UE e in Ucraina e favorirà una reale modernizzazione e integrazione economica dell'Ucraina nell'UE. Da questo processo dovrebbero scaturire standard di qualità più elevati per i prodotti, migliori servizi per i cittadini e, soprattutto, la preparazione dell'Ucraina a competere effettivamente sui mercati internazionali.

### **3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA**

Per quanto riguarda l'Unione, la base giuridica per la firma e l'applicazione provvisoria dell'accordo è l'articolo 217, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 5, con l'articolo 218, paragrafo 8, secondo comma, e con l'articolo 218, paragrafo 7, del TFUE.

La proposta allegata costituisce lo strumento giuridico per la firma e l'applicazione provvisoria dell'accordo di associazione.

Visti i risultati di cui sopra, e purché le autorità ucraine dimostrino un'azione determinata e progressi tangibili nei tre settori individuati dal Consiglio nelle conclusioni sull'Ucraina del 10 dicembre 2012, la Commissione propone che il Consiglio decida che l'accordo di associazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra deve essere firmato a nome dell'Unione e disponga la nomina della o delle persone debitamente autorizzate a firmare a nome dell'Unione.

La proposta prevede che certe parti dell'accordo siano applicate provvisoriamente dall'Unione senza che questo pregiudichi la ripartizione delle competenze in conformità dei trattati.

In considerazione del ruolo rafforzato del Parlamento europeo, la Commissione ritiene che il Consiglio debba inviare la notifica di cui all'articolo [486, paragrafo 4] dell'accordo solo dopo un certo lasso di tempo, per consentire al Parlamento europeo di esprimere il proprio parere. I servizi della Commissione e il SEAE sono pronti a collaborare con il Consiglio e il Parlamento europeo affinché parti selezionate dell'accordo di associazione, compresa la DCFTA, possano essere applicate provvisoriamente nel 2014.

La forma della proposta, presentata dalla Commissione come accordo tra l'Unione e i suoi Stati membri e l'Ucraina, è dovuta al fatto che l'elaborazione dell'accordo è iniziata conformemente alle norme del trattato vigenti prima dell'entrata in vigore del trattato di Lisbona.

Proposta di

## **DECISIONE DEL CONSIGLIO**

**relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, e all'applicazione provvisoria dell'accordo di associazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 217 in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 5, con l'articolo 218, paragrafo 8, secondo comma, e con l'articolo 218, paragrafo 7,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Il 22 gennaio 2007 il Consiglio ha autorizzato la Commissione ad avviare negoziati con l'Ucraina per la conclusione di un nuovo accordo tra l'Unione europea e l'Ucraina destinato a sostituire l'accordo di partenariato e di cooperazione.
- (2) Tenendo conto dello stretto legame storico e dei rapporti sempre più stretti tra le Parti e del loro desiderio di rafforzare e ampliare le relazioni in una forma ambiziosa e innovativa, i negoziati sull'accordo di associazione si sono conclusi positivamente con la sigla dell'accordo nel 2012.
- (3) L'accordo deve pertanto essere firmato a nome dell'Unione e applicato in via provvisoria, a norma del suo articolo 486, in attesa della sua conclusione in una data successiva e dell'approvazione della/e dichiarazione/i allegata/e.
- (4) L'articolo 486 dell'accordo ne prevede l'applicazione provvisoria prima dell'entrata in vigore.
- (5) A norma dell'articolo 218, paragrafo 7, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, è opportuno che il Consiglio abiliti la Commissione ad approvare le modifiche che devono essere adottate dal comitato di associazione, riunito nella formazione "Commercio", ai sensi dell'articolo 465, paragrafo 4, dell'accordo, in base a proposte del sottocomitato per le indicazioni geografiche di cui all'articolo 211 dell'accordo.
- (6) È opportuno definire le procedure pertinenti alla protezione delle indicazioni geografiche che in forza dell'accordo sono oggetto di tale protezione.

- (7) L'accordo non può essere inteso come tale da conferire diritti o imporre obblighi che possano essere invocati direttamente presso gli organi giurisdizionali dell'Unione o degli Stati membri,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

#### *Articolo 1*

La firma dell'accordo di associazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra, è approvata a nome dell'Unione, fatta salva la conclusione dell'accordo.

Il testo dell'accordo da firmare è accluso alla presente decisione.

#### *Articolo 2*

La/le dichiarazione/i allegata/e alla presente decisione è/sono approvata/e a nome dell'Unione.

#### *Articolo 3*

Il Segretariato generale del Consiglio definisce lo strumento dei pieni poteri per la firma dell'accordo, con riserva della sua conclusione, per la persona o le persone indicate dal negoziatore dell'accordo e dallo Stato membro che esercita la presidenza del Consiglio.

#### *Articolo 4*

1. In attesa dell'entrata in vigore dell'accordo, le seguenti parti sono applicate in via provvisoria, a norma dell'articolo 486 dell'accordo e subordinatamente alle notifiche ivi previste:

- titolo I;
- titolo II;
- titolo III: articoli 14, 15 e 19-22;
- titolo IV;
- titolo V: capitolo 1 (fatta eccezione per l'articolo 342), capitoli 6, 7, 12, 17, 18, 20, 26 e 28 e articoli 353 e 428;
- titolo VI;
- titolo VII, fatta eccezione per il paragrafo 1 dell'articolo 479, nella misura necessaria per l'applicazione provvisoria del presente accordo;



- allegati da I a XXVI, allegato XXVII, fatta eccezione per le questioni nucleari, allegati da XXVIII a XXXVI, da XXXVIII a XLI, XLIII e XLIV e protocolli da I a III.

2. La data a partire dalla quale l'accordo sarà applicato in via provvisoria sarà pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* a cura del Segretariato generale del Consiglio.

#### *Articolo 5*

Ai fini dell'articolo 211 dell'accordo, le modifiche dell'accordo operate tramite decisioni del sottocomitato per le indicazioni geografiche sono approvate dalla Commissione a nome dell'Unione. In caso di mancato accordo tra le parti interessate in seguito a obiezioni relative a un'indicazione geografica, la Commissione adotta la posizione in merito secondo la procedura di cui all'articolo 57, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari<sup>1</sup>.

#### *Articolo 6*

1. Le denominazioni protette a norma della sottosezione 3 "Indicazioni geografiche" del capitolo 9 del titolo IV dell'accordo possono essere utilizzate da qualsiasi operatore che commerci prodotti agricoli, prodotti alimentari, vini, vini aromatizzati o bevande spiritose conformi alla specifica corrispondente.

2. A norma dell'articolo 207 dell'accordo, gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione applicano la protezione di cui agli articoli da 204 a 206 del titolo IV dell'accordo, anche su richiesta di una parte interessata.

#### *Articolo 7*

Il presente accordo non può essere inteso come tale da conferire diritti o imporre obblighi che possano essere invocati direttamente presso gli organi giurisdizionali dell'Unione o degli Stati membri.

#### *Articolo 8*

La presente decisione entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio  
Il presidente*

---

<sup>1</sup> GU L 343 del 14.12.2012, pag. 1.