



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 17.5.2011
COM(2011) 271 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**Relazione sullo stato di avanzamento della ratifica e sulle raccomandazioni da parte di
enti di controllo riguardante le convenzioni elencate all'allegato III del regolamento
(CE) n. 732/2008 del Consiglio che applica un regime di preferenze tariffarie
generalizzate a norma dell'articolo 8, paragrafo 3) del presente regolamento
GSP+**

{SEC(2011) 578 definitivo}

IL SISTEMA DI PREFERENZE GENERALIZZATE DELL'UE

Il sistema generalizzato di preferenze tariffarie dell'Unione europea (di seguito, "SPG") è un sistema generalizzato, non reciproco e non discriminatorio di accordi tariffari preferenziali con il quale i paesi in via di sviluppo ottengono un accesso preferenziale ai mercati dell'UE. Ai sensi dell'articolo 208 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e con l'obiettivo globale a lungo termine dello sviluppo sostenibile, l'obiettivo generale dell'SPG è assistere i paesi in via di sviluppo a ridurre la povertà grazie a un accesso preferenziale al mercato UE e promuovendo lo sviluppo sostenibile.

Applicando tariffe preferenziali, l'SPG mira a stimolare le esportazioni verso la UE dei paesi in via di sviluppo concentrandosi su quelli più bisognosi, cercando di incrementare le loro esportazioni di prodotti già esistenti o diversificandoli con prodotti nuovi. L'obiettivo è consentire lo sviluppo di industrie proprie in tali paesi, con conseguente aumento della produttività e della competitività e anche di diversificare e incoraggiare gli investimenti. In linea con la politica UE per lo sviluppo sostenibile, l'SPG mira inoltre a far sì che i paesi in via di sviluppo si impegnino a ratificare e ad applicare effettivamente convenzioni internazionali fondamentali sui diritti umani e sul lavoro, sulla tutela ambientale e sul buon governo.

L'UE ha adottato l'SPG, raccomandato dalla Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio e lo sviluppo (UNCTAD) del 1968, che istituisce un "sistema generale di preferenze tariffarie" in base al quale i paesi sviluppati garantiscono preferenze commerciali a tutti i paesi in via di sviluppo. Nel sistema dell'OMC/GATT, l'SPG si fonda sulla "decisione sul trattamento differenziale e più favorevole, sulla reciprocità e sulla piena partecipazione dei paesi in via di sviluppo" (la cosiddetta "clausola di abilitazione").

La Comunità europea ha applicato per prima il sistema SPG, nel 1971. Da allora, l'SPG è cambiato profondamente. Per aggiornare il sistema regolarmente adattandolo all'evoluzione del contesto degli scambi multilaterali era stato deciso di applicare il sistema SPG in cicli di 10 anni. Il ciclo attuale è iniziato nel 2006 e scadrà nel 2015. Il sistema viene attuato attraverso regolamenti successivi applicabili per 3 anni per far sì che l'SPG possa essere aggiornato regolarmente e per tenere conto dell'andamento dei relativi dati commerciali. L'SPG attualmente vigente è stato istituito dal regolamento (CE) n. 732/2008¹ (il regolamento SPG), entrato in vigore l'1 gennaio 2009, e scade il 31 dicembre 2011. Il 26 maggio 2010, la Commissione ha adottato una proposta per prorogare la validità del regolamento fino al 31 dicembre 2013 per consentire la preparazione della revisione del SPG. La proposta è stata trasmessa al Consiglio e al Parlamento europeo² alla stessa data.

L'SPG prevede per i beneficiari 3 tipi di regimi: il regime generale, il regime speciale di incentivi allo sviluppo sostenibile e il buon governo (di seguito, l' "SPG+") e l'iniziativa "Tutto tranne le armi" (*Everything But Arms* - EBA).

¹ Regolamento (CE) n. 732/2008 del Consiglio, del 22 luglio 2008, relativo all'applicazione di uno schema di preferenze tariffarie generalizzate per il periodo 1° gennaio 2009 - 31 dicembre 2011 (GU L 211 del 6.8.2008, pag. 1)

² Secondo l'articolo 207, paragrafo 2 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano le misure che definiscono il quadro di attuazione della politica commerciale comune. I precedenti regolamenti SPG erano stati adottati solo dal Consiglio.

L'SPG+

Il regime SPG+ offre ulteriori riduzioni tariffarie, oltre a quelle disponibili nell'SGP generale, a un gruppo scelto di paesi in via di sviluppo ritenuti vulnerabili per l'insufficiente diversificazione dei prodotti commercializzati e la scarsa integrazione nel sistema degli scambi internazionali. Per potersi candidare all'SPG+ questi paesi devono ratificare e applicare specifiche convenzioni internazionali fondamentali sui diritti umani, sul lavoro, sull'ambiente e sul buon governo. L'SPG+ mira a promuovere la crescita economica per dare risposte concrete alla necessità di sviluppo sostenibile.

Ai sensi dei criteri di ammissibilità ai benefici dell' "SPG+", di cui all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento SPG, le preferenze a titolo del regime speciale di incentivi a favore dello sviluppo sostenibile e del buon governo possono essere concessi a un paese che:

- abbia ratificato ed effettivamente applicato le convenzioni di cui all'allegato III, e
- si impegni a mantenere la ratifica delle convenzioni e delle relative leggi/misure di attuazione, accetti che tale attuazione sia periodicamente verificata e riesaminata in base alle disposizioni di attuazione delle convenzioni da esso ratificate, e
- sia considerato paese vulnerabile.

I criteri di vulnerabilità si trovano all'articolo 8, paragrafo 2 del regolamento SPG. Si considera "vulnerabile" un paese:

- classificato dalla Banca mondiale per 3 anni consecutivi come paese a basso reddito e in cui le 5 sezioni principali di importazioni verso la UE coperte dall'SPG rappresentano più del 75% in valore di tutte le sue importazioni coperte dall'SPG; e
- le cui importazioni verso la UE coperte dall'SPG rappresentano meno dell'1% in valore di tutte le importazioni coperte dall'SPG nell'UE.

Il regime SPG+ è stato concesso al paese o al territorio che ne avesse fatto domanda entro il 31 ottobre 2008 o entro il 30 aprile 2010, se dall'esame della stessa fosse emerso che il paese o il territorio richiedente ne soddisfacevano le condizioni.

QUADRO DELLA SITUAZIONE

Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3 del regolamento SPG, prima della fine del periodo di applicazione del regolamento, e nel quadro delle discussioni sul regolamento successivo, la Commissione presenta al Consiglio una relazione sullo stato della ratifica delle convenzioni elencate all'allegato III e sulle raccomandazioni degli organi di controllo.

La presente relazione descrive lo status della ratifica e dell'effettiva attuazione delle convenzioni elencate all'allegato III da parte di 16 paesi beneficiari dell'SPG: Armenia, Azerbaigian, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Georgia, Guatemala, Honduras, Mongolia, Nicaragua, Panama, Perù, Paraguay e Sri Lanka.

In data 9 dicembre 2008, la Commissione ha adottato la decisione³ che stabilisce l'elenco dei beneficiari dell'SPG+. Il regime SPG+ è stato concesso a paesi che abbiano soddisfatto i requisiti di cui al regolamento SPG. Il loro elenco comprende 16 paesi: Armenia, Azerbaigian, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Georgia, Guatemala, Honduras, Mongolia, Nicaragua, Perù, Paraguay, Sri Lanka e Venezuela.

Rispetto al precedente regime SPG+, nell'elenco compaiono 3 nuovi paesi coperti dalle preferenze SPG+, per gli anni 2006-2008⁴: Armenia, Azerbaigian e Paraguay; Moldavia e Venezuela hanno cessato di essere beneficiari. Nel marzo 2008, la Moldavia venne esclusa dall'elenco dei paesi beneficiari avendo ottenuto preferenze autonome nel quadro di un diverso strumento giuridico dell'UE. Nell'agosto 2009, il Venezuela venne rimosso dall'elenco dei paesi beneficiari⁵ non avendo ratificato la convenzione delle Nazioni Unite (ONU) contro la corruzione.

Panama non ha presentato la domanda per l'SPG+ entro la scadenza del 31 ottobre 2008 perdendo così il diritto di beneficiare del regime SPG+ tra l'1 gennaio 2009 e il 30 giugno 2010⁶.

A decorrere dal 16 agosto 2010, dall'accordo SPG+ è stato escluso lo Sri Lanka (per i particolari, cfr. la sezione sulla convenzione per i diritti umani).

A. Situazione rispetto alle ratifiche

Tutti i paesi beneficiari hanno ratificato tutte le convenzioni di cui all'allegato III del regolamento SPG.

B. Situazione rispetto alla loro effettiva messa in atto

Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 3) del regolamento SPG, la Commissione deve verificare lo stato di avanzamento delle ratifiche e di effettiva attuazione delle convenzioni SPG+, esaminando informazioni disponibili raccolte da pertinenti enti di controllo. La Commissione deve controllare l'effettiva attuazione delle convenzioni internazionali anche dal punto di vista dei rispettivi meccanismi di attuazione loro propri. Di conseguenza, la conformità ai

³ Decisione 2008/938/CE della Commissione, del 9 dicembre 2008, sull'elenco dei paesi beneficiari del regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo previsto dal regolamento (CE) n. 732/2008 del Consiglio, relativo all'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie generalizzate per il periodo dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2011 (GU L 334 del 12.12.2008, pag. 90).

⁴ Decisione 2005/924/CE della Commissione, del 21 dicembre 2005, sull'elenco dei paesi beneficiari ammissibili al regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo, come disposto dall'articolo 26, lettera e), del regolamento (CE) n. 980/2005 del Consiglio, del 27 giugno 2005, relativo all'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie generalizzate (GU L 337 del 22.12.2005, pag. 50).

⁵ Decisione 2008/938/CE della Commissione, dell'11 giugno 2009, che modifica la decisione 2008/938/CE sull'elenco dei paesi beneficiari del regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo previsto dal regolamento (CE) n. 732/2008 del Consiglio, relativo all'applicazione di un sistema di preferenze tariffarie generalizzate per il periodo dal 1° gennaio 2009 al 31 dicembre 2011 (GU L 149 del 12.6.2009, pag. 78).

⁶ Panama poté nuovamente beneficiare del regime SPG+ dall'1 luglio 2010 ai sensi della decisione 2010/318/UE della Commissione, del 9 giugno 2010, sui paesi beneficiari del regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo per il periodo dal 1° luglio 2010 al 31 dicembre 2011, a norma del regolamento (CE) n. 732/2008 del Consiglio (GU L 142, del 10.6.2010, pag. 10).

requisiti del sistema viene stabilita in base a relazioni e osservazioni raccolte da enti di controllo delle pertinenti organizzazioni internazionali.

La presente relazione dà un quadro riassuntivo dei risultati di tali enti di controllo. Le raccomandazioni degli enti di controllo di ONU, OIL e altri comitati di conformità e/o attuazione si trovano all'allegato IV del documento che accompagna la relazione SPG+. I controlli hanno riguardato in particolare i mutamenti eventualmente seguiti a precedenti relazioni.

Convenzioni sui diritti umani

In generale, i paesi beneficiari soddisfano i requisiti relativi all'effettiva attuazione delle convenzioni sui diritti umani anche se la maggior parte di essi risponde in ritardo agli enti di controllo dell'ONU. Ciò nonostante, gli enti di controllo registrano numerosi sviluppi positivi, come l'adozione di misure legislative e politiche miranti appunto all'attuazione delle convenzioni. Gli enti di controllo salutano questi progressi e raccomandano sforzi anche maggiori per allineare gli ordinamenti interni alle convenzioni.

Ma ritengono problematiche alcune lacune nel recepimento delle convenzioni in seno alle legislazioni nonché taluni aspetti della loro attuazione pratica. Per questo, gli enti di controllo raccomandano la necessità di ulteriori iniziative da parte dei paesi beneficiari. La Commissione si serve dei suoi dialoghi bilaterali (cfr. la sezione sul dialogo SPG+) per controllare da vicino i progressi dei paesi beneficiari nel far propri i requisiti delle convenzioni e per dar luogo a ulteriori passi avanti. Se opportuno, saranno presi provvedimenti, com'è avvenuto nel caso dello Sri Lanka.

Nel 2008, informazioni pervenute alla Commissione europea basate su relazioni e dichiarazioni pubbliche di fonti dell'ONU nonché informazioni provenienti da altre fonti, come le ONG, indicavano che la legislazione nazionale dello Sri Lanka che recepisce le convenzioni internazionali sui diritti umani, quali la Convenzione internazionale sui diritti civili e politici, la Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti e la Convenzione sui diritti dell'infanzia, non era effettivamente applicata. Nell'ottobre 2008, la Commissione dette inizio a un'indagine⁷. L'indagine, che si è avvalsa della consulenza di esperti esterni, ha concluso che lo Sri Lanka non applicava effettivamente le tre Convenzioni. Il 15 febbraio 2010, il Consiglio dell'Unione europea decise di ritirare temporaneamente allo Sri Lanka il beneficio della tariffa preferenziale⁸. Il regime speciale di incentivazione per i prodotti originari dello Sri Lanka potrà essere ristabilito se le ragioni che giustificano la sospensione temporanea vengono a mancare. L'UE è decisa a servirsi dell'SPG+ per migliorare la situazione dei diritti umani in Sri Lanka. Il ritiro temporaneo ha effetto dal 16 agosto 2010.

Convenzioni sui diritti del lavoro

⁷ Decisione 2008/803/CE della Commissione, del 14 ottobre 2008, che stabilisce l'apertura di un'inchiesta, a norma dell'articolo 18, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 980/2005 del Consiglio, per quanto riguarda l'effettiva applicazione di talune convenzioni sui diritti dell'uomo in Sri Lanka (GU L 277 del 18.10.2008, pag. 34).

⁸ Regolamento di esecuzione (UE) n. 143/2010 del Consiglio, del 15 febbraio 2010, che revoca temporaneamente il regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo previsti dal regolamento (CE) n. 732/2008 nei confronti della Repubblica democratica socialista dello Sri Lanka (GU L 45 del 20.2.2010, pag 1.)

In generale, i paesi beneficiari soddisfano i requisiti relativi all'effettiva attuazione delle norme essenziali dell'OIL sul lavoro, espresse nelle convenzioni fondamentali dell'OIL. Gli enti di controllo dell'OIL denunciano tuttavia lacune nell'attuazione di alcune di esse, come nel caso delle Convenzioni nn. 87 e 98 ma anche nel caso delle Convenzioni nn. 100, 111, 138 e 182. Nonostante le questioni aperte, gli enti di controllo riconoscono l'impegno costruttivo dimostrato dai paesi beneficiari nei processi di controllo e i progressi fatti per affrontare la situazione. La Commissione si serve dei suoi dialoghi bilaterali (cfr. la sezione sul dialogo SPG+) per controllare da vicino i progressi che i paesi beneficiari stanno facendo per soddisfare i requisiti delle convenzioni; il dialogo può dar luogo a ulteriori passi avanti. Se opportuno, verranno intraprese apposite iniziative.

In data 31 marzo 2008, la Commissione avviò un'inchiesta⁹ per stabilire se la legislazione nazionale del Salvador continuasse a comprendere la Convenzione dell'OIL n. 87, e se tale legislazione venisse effettivamente attuata: ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 2) del regolamento SPG, la Commissione decise, in conformità alla procedura di cui all'articolo 27, paragrafo 5) del regolamento, che i risultati dell'inchiesta non giustificavano il temporaneo ritiro del regime speciale di incentivazione. Essa pose perciò termine all'inchiesta.

Convenzioni sulla protezione dell'ambiente e sul buon governo

Secondo le relazioni degli enti di controllo, la conformità alle convenzioni sull'ambiente e sul buon governo è stata, in generale, soddisfacente. Gli enti di controllo riferiscono numerosi progressi ottenuti durante il periodo di riferimento, tra cui anche quelli ottenuti nel campo della messa in pratica di varie convenzioni. Persistono tuttavia una serie di lacune rispetto all'obbligo di riferire. Di nuovo, la Commissione si serve dei suoi dialoghi bilaterali (cfr. sezione successiva) per controllare da vicino i progressi dei paesi beneficiari nel far propri i requisiti delle convenzioni e per dar luogo a ulteriori passi avanti. Se opportuno, verranno intraprese apposite iniziative.

Dialogo SPG+

Poiché il regime SPG+ serve a stimolare i paesi beneficiari a mettere effettivamente in atto le convenzioni di cui è portatore, la Commissione avviò, nel 2009, una serie di dialoghi bilaterali con singoli paesi beneficiari dell'SPG+, sul regime stesso, soprattutto in settori in cui l'attività di monitoraggio internazionale individuava situazioni preoccupanti e in cui il dialogo poteva utilmente contribuire a migliorare l'effettiva attuazione delle convenzioni SPG. Tutti i governi dei paesi beneficiari hanno risposto positivamente a questo processo, e ne hanno apprezzato la natura informale, costruttiva e orientata all'ottenimento di risultati.

La Commissione intende mantenere e, se necessario, intensificare il dialogo bilaterale con singoli paesi SPG+ per incoraggiare i progressi che attualmente si registrano nell'attuazione delle convenzioni SPG+.

⁹ Decisione 2008/316/CE della Commissione, del 31 marzo 2008, relativa all'avvio di un'inchiesta, a norma dell'articolo 18, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 980/2005 del Consiglio, in merito alla protezione della libertà sindacale e del diritto sindacale in El Salvador (GU L 108 del 18.4.2008, pag. 29).