PARLAMENTO EUROPEO 2009 - 2014

Documento di seduta

10.2.2012 B7-0061/2012

PROPOSTA DI RISOLUZIONE

presentata a seguito dell'interrogazione con richiesta di risposta orale B7-0036/2012

a norma dell'articolo 115, paragrafo 5, del regolamento

sulla proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione della convenzione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee (2012/2519(RSP))

Emilio Menéndez del Valle, Vital Moreira
a nome della commissione per il commercio internazionale

B7-0061/2012

Risoluzione del Parlamento europeo sulla proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione della convenzione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee (2012/2519(RSP))

Il Parlamento europeo,

– viste le sue risoluzioni del 27 ottobre 2006 sul processo di Barcellona rivisitato[1] e del 25 novembre 2009 sul partenariato economico e commerciale euromediterraneo in vista dell'ottava Conferenza ministeriale Euromed sul commercio[2],

– visti la dichiarazione di Barcellona, del 28 novembre 1995, che ha instaurato un partenariato fra l'Unione europea e i paesi del Sud e dell'Est del Mediterraneo (PSEM), nonché il programma di lavoro approvato in occasione di tale conferenza,

– vista la comunicazione congiunta della Commissione europea al Consiglio europeo, al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, dell'8 marzo 2011, intitolata "Un partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa con il Mediterraneo meridionale" (COM(2011)0200 definitivo),

– vista la tabella di marcia euromediterranea per il commercio fino al 2010 e oltre, adottata dall'ottava Conferenza ministeriale sul commercio dell'Unione per il Mediterraneo nel 2009,

– vista la comunicazione congiunta della Commissione al Consiglio europeo, al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 25 maggio 2011, intitolata "Una risposta nuova ad un vicinato in mutamento" (COM(2011)0303 definitivo),

– visti gli accordi euromediterranei di associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Tunisia[3], Israele[4], il Marocco[5], la Giordania[6], l'Egitto[7], il Libano[8] e l'Algeria[9], dall'altra, nonché l'accordo euromediterraneo interinale di associazione sugli scambi e la cooperazione tra la Comunità europea, da una parte, e l'Organizzazione per la liberazione della Palestina a beneficio dell'Autorità palestinese, dall'altra[10],

---

[1] GU C 272 E del 9.11.2006, pag. 570.
[2] Testi approvati, P7_TA-PROV(2009)0091.
[3] GU L 97 del 30.3.1998, pag. 2.
[4] GU L 147 del 21.6.2000, pag. 3.
[5] GU L 70 del 18.3.2000, pag. 2.
[6] GU L 129 del 15.5.2002, pag. 3.
[7] GU L 304 del 30.9.2004, pag. 39.
[8] GU L 143 del 30.5.2006, pag. 2.
[9] GU L 265 del 10.10.2005, pag. 2.
[10] GU L 187 del 16.7.1997, pag. 3.

– vista la decisione n. 1/95 del Consiglio di associazione CE-Turchia, del 22 dicembre 1995, relativa all'attuazione della fase finale dell'unione doganale (96/142/CE),

– vista la valutazione d'impatto per la sostenibilità (SIA) della zona di libero scambio euromediterranea elaborata dall'Istituto per la politica e la gestione dello sviluppo dell'Università di Manchester,

– visti la sua relazione del 21 dicembre 2006 sulla creazione della zona di libero scambio euromediterranea (2006/2173(INI)) e gli elementi pertinenti in essa contenuti,

– viste le conclusioni delle conferenze ministeriali euromediterranee e delle conferenze ministeriali settoriali che si sono svolte dall'avvio del processo di Barcellona, con specifico riferimento alle conclusioni della nona Conferenza ministeriale sul commercio dell'Unione per il Mediterraneo, dell'11 novembre 2010,

– vista la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 25 febbraio 2010 nella causa C-386/08, Brita GmbH contro Hauptzollamt Hamburg-Hafen,

– vista la dichiarazione dell'Unione rilasciata in occasione della quarta riunione del Consiglio di associazione UE-Israele, svoltasi il 17 e 18 novembre 2003 a Bruxelles,

– visti l'accordo tecnico UE-Israele relativo al protocollo n. 4 dell'accordo di associazione UE-Israele e l'avviso della Commissione agli importatori intitolato "Importazioni da Israele nella Comunità"[1],

– viste le conclusioni del Consiglio sul processo di pace in Medio Oriente adottate durante la 2985ª riunione del Consiglio "Affari esteri" tenutasi a Bruxelles l'8 dicembre 2009,

– vista la comunicazione della Commissione relativa alla data di entrata in vigore dei protocolli sulle norme di origine che istituiscono un cumulo diagonale tra Unione europea, l'Algeria, la Cisgiordania e la Striscia di Gaza, l'Egitto, la Giordania, l'Islanda, le Isole Færøer, Israele, il Libano, il Marocco, la Norvegia, la Siria, la Svizzera (compreso il Liechtenstein), la Tunisia e la Turchia[2],

– visto l'accordo tra la Comunità europea, da una parte, e il governo della Danimarca e il governo locale delle isole Færøer, dall'altra[3],

– visti l'articolo 115, paragrafo 5, e l'articolo 110, paragrafo 2, del suo regolamento,

A. considerando che la zona paneuromediterranea del cumulo diagonale dell'origine è basata su svariati protocolli bilaterali sulle norme di origine, che sono troppo complessi perché le imprese, in particolare le PMI, e i paesi possano trarne vantaggio;

B. considerando che nell'ottobre 2007 la Conferenza ministeriale Euromed di Lisbona sul commercio ha dato il via libera all'elaborazione di una convenzione che integri tutti i protocolli applicabili nella zona paneuromediterranea in un solo strumento semplificato, in modo da facilitare l'utilizzazione del cumulo dell'origine paneuromediterranea; che

[1] GU C 20 del 25.1.2005, pag. 2
[2] GU C 156 del 26.5.2011, pag. 3
[3] GU L 53 del 22.2.1997, pag. 2.

questa convenzione è stata sostenuta dalla nona Conferenza ministeriale sul commercio dell'Unione per il Mediterraneo dell'11 novembre 2010;

C. considerando che la portata geografica di questa convenzione è stata ampliata per inserire i partecipanti al processo di stabilizzazione e associazione, moltiplicando in modo efficace i vantaggi derivanti dal cumulo dell'origine paneuromediterranea;

D. considerando che queste misure, seppur molto positive, comportano che qualsiasi violazione o aggiramento delle norme relative al cumulo dell'origine avrebbe un impatto geografico ancora più vasto;

E. considerando che l'Unione ha stipulato accordi di associazione sia con Israele sia con la Palestina e che ambedue contemplano un accordo di libero scambio con disposizioni separate e distinte per il trattamento commerciale preferenziale;

F. considerando che, nelle sue conclusioni sul processo di pace in Medio Oriente dell'8 dicembre 2009, il Consiglio dell'Unione europea ha ribadito che "gli insediamenti sono illegali secondo il diritto internazionale, costituiscono un ostacolo alla pace e minacciano di rendere impossibile la soluzione fondata sulla coesistenza di due Stati";

G. considerando che, secondo la posizione dell'Unione, i prodotti provenienti dai territori che dal 1967 si trovano sotto il controllo dell'amministrazione israeliana non sono ammessi a beneficiare del trattamento tariffario preferenziale previsto dall'accordo di associazione UE-Israele;

H. considerando che l'applicazione da parte di Israele dell'accordo di associazione UE-Israele nei territori occupati ha comportato un'applicazione inadeguata del diritto dell'Unione che, come ha confermato la Corte di giustizia nella causa Brita GmbH contro Hauptzollamt Hamburg-Hafen, non consente alle autorità doganali degli Stati membri di concedere un trattamento preferenziale a norma dell'accordo di associazione UE-Israele ai prodotti provenienti dai territori occupati da Israele;

I. considerando che i cittadini europei hanno espresso in modo chiaro la loro volontà circa i prodotti provenienti dai territori occupati palestinesi;

J. considerando che l'Unione ha incontrato diversi problemi nell'applicazione delle norme relative all'origine per quanto riguarda i prodotti provenienti da insediamenti nei territori occupati; che nella dichiarazione rilasciata in occasione della quarta riunione del Consiglio di associazione UE-Israele del 2003, l'Unione ha sottolineato l'importanza di risolvere il problema bilaterale relativo alle norme di origine prima che il protocollo "origine" sia modificato, onde consentire l'applicazione del cumulo dell'origine paneuromediterranea; che in assenza di una soluzione di questo tipo la Commissione si è sforzata di risolvere questi problemi stipulando con Israele un accordo tecnico bilaterale giuridicamente non vincolante in virtù del quale Israele indica su ciascun documento relativo alla prova di origine il codice postale del luogo in cui un bene è stato prodotto, consentendo in tal modo alle autorità doganali dell'Unione di applicare immediatamente alle merci prodotte nelle colonie israeliane dazi non preferenziali;

K. considerando che questo accordo tecnico esiste, da un lato, tra l'Unione europea e Israele e, dall'altro, tra i paesi EFTA e Israele, e che la proposta di convenzione non amplia in

alcun modo questo accordo al territorio geografico che copre, né vincola le altre parti;

L. considerando che le norme dell'accordo tecnico già esigono che Israele e i suoi esportatori facciano la distinzione fra attività produttive effettuate nei territori posti sotto amministrazione israeliana nel 1967 e produzione effettuata nel territorio internazionalmente riconosciuto dello Stato d'Israele;

M. considerando che la convenzione nella sua forma attuale non apporterà nuove soluzioni giuridiche all'Unione o alle parti contraenti nei casi in cui le norme relative al cumulo non siano considerate come pienamente rispettate;

N. considerando che sono le autorità doganali dei singoli Stati membri dell'UE a essere responsabili di verificare la validità delle dichiarazioni riguardanti l'origine preferenziale dei prodotti importati nell'UE; che le autorità doganali, nonostante il loro impegno, non possono essere in grado di verificare e controllare ogni documento relativo alla prova di origine e ogni carico proveniente da Israele e importato nell'Unione con trattamento preferenziale; che la convenzione può aggravare questa sfida logistica ampliando il numero di paesi partner che applicano il cumulo della lavorazione o della trasformazione con i materiali provenienti da Israele, al momento di esportare i prodotti in virtù dei loro accordi con l'UE;

O. considerando che, sebbene sia necessario rimediare in maniera più adeguata al problema della determinazione dell'autentica origine dei prodotti esportati da Israele, tale questione non deve frenare l'integrazione sociale ed economica della regione nel suo complesso;

P. considerando che la Primavera araba ha messo in luce la necessità di applicare norme eque e giuste che consentano alla popolazione di ciascuno Stato e paese mediterraneo di trarre pieno profitto dai propri sforzi economici, nonché la necessità per l'Unione di sostenere apertamente questi sforzi; che sulla scia della Primavera araba l'Unione ha riaffermato il suo impegno a stringere legami commerciali più forti con i paesi arabi;

Q. considerando che, come indicato nella comunicazione congiunta dell'8 marzo 2011 dal titolo "Un partenariato per la democrazia e la prosperità condivisa con il Mediterraneo meridionale", la Commissione ritiene che l'adozione della convenzione sia uno degli strumenti che consentono di ottimizzare l'impatto del commercio e dell'investimento nella regione;

R. considerando che la creazione di una zona di libero scambio euromediterranea non è stata concretizzata entro il 2010 e che una delle ragioni principali di tale fallimento è la mancanza di integrazione Sud-Sud in materia sociale, commerciale ed economica fra i paesi del Mediterraneo meridionale;

S. considerando che l'impatto a livello nazionale e regionale dell'accordo potrebbe risultare molto rilevante;

1. ritiene che il commercio internazionale possa essere il motore della crescita economica, della diversificazione economica e della riduzione della povertà, tutti fattori necessari al processo di democratizzazione della regione mediterranea; sostiene gli sforzi della Commissione volti a riconoscere un accesso preferenziale al mercato interno dell'Unione

per i beni prodotti e cumulati nella regione mediterranea;

2. plaude all'iniziativa intesa a semplificare l'utilizzo del sistema di cumulo delle norme di origine nella zona paneuromediterranea; ritiene che la convenzione regionale su un regime di norme di origine preferenziali paneuromediterranee rappresenti una tappa importante verso l'agevolazione degli scambi e l'integrazione sociale ed economica nel vicinato meridionale;

3. esprime preoccupazione per lo status quo relativo alla creazione di una zona di libero scambio euromediterranea, che doveva essere istituita entro il 2010 e che non si è concretizzata; si rammarica che non siano stati compiuti reali progressi dai diversi attori nel creare le condizioni necessarie; incoraggia lo sviluppo di una cooperazione economica bilaterale e multilaterale Sud-Sud, che apporterebbe benefici concreti per i cittadini dei paesi interessati e migliorerebbe il clima politico nella regione; constata che la mancanza di scambi intraregionali tra i paesi del Mediterraneo meridionale ha costituito un grande ostacolo per questo progetto; insiste che la creazione di una zona di libero scambio euromediterranea dovrebbe rimanere uno degli obiettivi dell'Unione e dei suoi partner meridionali; ritiene che la convenzione rappresenti un importante progresso verso la creazione di questa zona di libero scambio e un possibile incentivo per gli scambi Sud-Sud;

4. spera che le nuove democrazie che si svilupperanno nella regione a seguito della Primavera araba promuovano i diritti umani e sociali e rafforzino il dialogo politico, in modo da creare un ambiente più favorevole agli scambi intraregionali, dato che la mancanza di scambi era in parte dovuta alle politiche attuate dai precedenti regimi dittatoriali; incoraggia queste nuove democrazie a lavorare di concerto con l'Agadir Group e a utilizzare appieno questa nuova convenzione; chiede alla Commissione di fornire assistenza a queste nuove democrazie sul piano tecnico per consentir loro di trarre pieno profitto dagli strumenti commerciali di cui dispongono, compresa la suddetta convenzione;

5. si compiace che la convenzione sia uno strumento unico che fornisce il quadro giuridico necessario al cumulo diagonale non soltanto ai partner tradizionali del Mediterraneo meridionale, ma anche ai partecipanti del processo di associazione e di stabilizzazione e ai paesi EFTA, fornendo una portata geografica più ampia al cumulo e un mercato più ampio alle esportazioni cumulate;

6. deplora che la convenzione non sia corredata da un meccanismo di composizione delle controversie che permetta di affrontare le questioni connesse con la verifica della prova di origine; ritiene che il comitato misto previsto dalla convenzione non costituirà uno strumento valido per trovare soluzioni a questi problemi; rileva che tali questioni dovranno pertanto essere affrontate per mezzo di meccanismi bilaterali di composizione delle controversie, se presenti;

7. ritiene che la convenzione sarebbe stata nettamente rafforzata dall'inclusione di un meccanismo di composizione delle controversie unico ed efficace che avrebbe consentito di comporre in maniera rapida ed efficiente le controversie connesse con l'origine e il cumulo di prodotti; invita la Commissione a esaminare la possibilità di integrare un meccanismo di questo tipo nelle future revisioni della convenzione;

8. si rammarica che il testo della convenzione non preveda future procedure di revisione o di riesame; ritiene che uno strumento così complesso e di ampia portata come questa convenzione trarrebbe beneficio da una revisione effettuata a tempo debito; chiede pertanto alla Commissione di contemplare l'aggiunta di una clausola di riesame nella convenzione;

9. sottolinea l'importanza di affiancare quanto prima alla conclusione della convenzione una revisione delle norme di origine applicabili alle parti della convenzione; pone l'accento sull'importanza che tale revisione sia svolta in modo tale da allineare le norme di origine relative ai paesi del Mediterraneo meridionale a quelle proposte nel nuovo regolamento relativo al sistema di preferenze generalizzate (SPG); ritiene che norme di origine meno favorevoli comprometterebbero il pieno potenziale della convenzione e penalizzerebbero il vicinato meridionale;

10. è particolarmente preoccupato delle prassi di talune imprese che continuano a esportare beni prodotti nei territori occupati in virtù dell'accordo di associazione UE-Israele; deplora tale pratica, la considera contraria alle politiche internazionali dell'UE e ritiene che abusi delle ampie possibilità di accesso preferenziale legittimo al mercato interno dell'Unione; invita pertanto la Commissione a redigere una lista nera delle imprese che continuano a sfruttare tali prassi e a informare gli Stati membri;

11. ricorda che, nella sentenza Brita GmbH contro Hauptzollamt Hamburg-Hafen la Corte di giustizia europea ha confermato che le autorità doganali degli Stati membri importatori devono rifiutare il trattamento preferenziale in virtù dell'accordo di associazione UE-Israele per i prodotti esportati verso l'Unione provenienti dai territori occupati da Israele e per i quali le autorità israeliane non forniscono sufficienti informazioni per poter determinare l'effettiva origine di questi prodotti;

12. ritiene che l'attuazione della convenzione non dovrebbe perpetuare o creare una situazione che facilita o favorisce questo tipo di abuso delle norme; sottolinea che, come prevede il preambolo, la convenzione non dovrebbe comportare una situazione generale meno favorevole rispetto alle precedenti relazioni fra partner di libero scambio che applicano il cumulo diagonale; chiede alla Commissione di collaborare con il Parlamento affinché le due istituzioni uniscano la propria volontà e il proprio peso politico per trovare una soluzione a questo abuso delle norme del mercato interno; invita la Commissione a presentare nuove proposte per una soluzione più consona di questo problema;

13. rileva che l'UE e gli Stati membri dell'EFTA hanno concluso un accordo tecnico con Israele che riguarda la questione della territorialità e, in una certa misura, offre alcune soluzioni; ritiene che soluzioni offerte da tali accordi tecnici non siano soddisfacenti; sottolinea inoltre che questi accordi tecnici non siano vincolanti per le altre parti della convenzione regionale; teme quindi che la convenzione regionale possa dare luogo a numerose altre situazioni nelle quali altre parti contraenti hanno difficoltà a garantire il proprio cumulo secondo gli accordi stipulati con l'Unione, allorché lavorano o trasformano, sul proprio territorio, prodotti importati in virtù degli accordi che hanno concluso con Israele;

14. chiede alla Commissione di riesaminare e, se necessario, di rinegoziare il campo di

applicazione dell'accordo tecnico per renderlo più efficace e più semplice; chiede alla Commissione europea di cercare una soluzione che sarebbe applicabile anche ai beni importati da paesi terzi, che hanno cumulato la lavorazione o trasformazione nel proprio territorio con materiali importati in virtù dei loro accordi con Israele; chiede alla Commissione di promuovere l'integrazione delle disposizioni che contribuiscono all'applicazione uniforme del principio di territorialità da parte di tutte le parti contraenti in un'eventuale revisione della convenzione regionale;

15. rileva che, conformemente alle procedure previste dall'accordo tecnico attualmente in vigore fra l'UE e Israele, da una parte, e fra l'EFTA e Israele, dall'altra, le autorità doganali e gli esportatori israeliani distinguono già le attività produttive che si svolgono sul territorio degli insediamenti israeliani nei territori occupati da quelle che si svolgono nel territorio dello Stato di Israele riconosciuto dalla comunità internazionale; rileva altresì che queste procedure non prevedono la comunicazione del risultato delle distinzioni operate dalle autorità israeliane e dagli esportatori al fine di consentire alle autorità doganali dell'Unione di applicare le stesse distinzioni in modo corretto, semplice ed efficace; invita la Commissione a collaborare con le autorità doganali degli Stati membri per trovare una soluzione intesa a fare di questo accordo tecnico un meccanismo semplice, efficace e affidabile;

16. ritiene che sarebbe opportuno concordare con Israele un meccanismo semplice, efficace e valido in base al quale gli esportatori israeliani e le autorità doganali nazionali applicherebbero la medesima distinzione e indicherebbero in modo chiaro e corretto la data in cui lo status originario è stato determinato in base a operazioni di produzione svolte nei territori posti sotto l'amministrazione di Israele nel 1967;

17. esorta gli Stati membri a garantire che le rispettive autorità doganali applichino effettivamente l'accordo tecnico e rispettino lo spirito della sentenza pronunciata dalla Corte di giustizia per quanto riguarda i prodotti israeliani cumulati che entrano nell'Unione nell'ambito del cumulo diagonale previsto dalla convenzione regionale; ritiene che la Commissione debba guidare il coordinamento di questi sforzi a livello di Unione e adottare le misure necessarie affinché le autorità doganali dei singoli Stati membri dell'Unione applichino correttamente l'accordo tecnico ai prodotti israeliani cumulati; ritiene che le autorità doganali dell'UE debbano verificare con maggiore efficacia l'applicazione dell'accordo tecnico al fine di evitare l'abuso del sistema di preferenze;

18. chiede alla Commissione, visto che la convenzione non contiene disposizioni di questo tipo, di effettuare, dopo tre anni, una valutazione d'impatto per valutare, tra gli altri elementi, i vantaggi derivanti dall'adozione della convenzione e l'impatto del cumulo derivato da tale convenzione per quanto riguarda le pratiche di talune imprese precedentemente citate;

19. sottolinea la necessità di sensibilizzare maggiormente il mondo delle imprese dei paesi della sponda meridionale del Mediterraneo circa le possibilità offerte dal cumulo, come semplificato dalla nuova convenzione paneuromediterranea; sostiene la Commissione nel prendere iniziative volte a sviluppare tale sensibilizzazione;

20. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione, nonché ai governi e ai parlamenti delle parti contraenti della convenzione

regionale sulle norme di origine paneuromediterranee e al presidente dell'Assemblea parlamentare dell'Unione per il Mediterraneo.