



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Documento di seduta

A7-0176/2012

1.6.2012

RACCOMANDAZIONE

relativa alla conclusione dell'accordo in forma di scambio di lettere tra l'Unione europea e il governo della Federazione russa sulla salvaguardia degli impegni relativi agli scambi di servizi definiti dall'attuale accordo di partenariato e di cooperazione fra l'UE e la Russia
(16815/2011 – C7-0522/2011 – 2011/0328(NLE))

Commissione per il commercio internazionale

Relatore per parere: Gianluca Susta

Significato dei simboli utilizzati

- * Procedura di consultazione
- *** Procedura di approvazione
- ***I Procedura legislativa ordinaria (prima lettura)
- ***II Procedura legislativa ordinaria (seconda lettura)
- ***III Procedura legislativa ordinaria (terza lettura)

(La procedura indicata dipende dalla base giuridica proposta nel progetto di atto)

INDICE

	Pagina
PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO	5
MOTIVAZIONE.....	6
ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE.....	10

PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO

relativa alla conclusione dell'accordo in forma di scambio di lettere tra l'Unione europea e il governo della Federazione russa sulla salvaguardia degli impegni relativi agli scambi di servizi definiti dall'attuale accordo di partenariato e di cooperazione fra l'UE e la Russia

(16815/2011 – C7-0522/2011 – 2011/0328(NLE))

(Approvazione)

Il Parlamento europeo,

- visto il progetto di decisione del Consiglio (16815/2011),
 - visto il progetto di accordo in forma di scambio di lettere tra l'Unione europea e il governo della Federazione russa sulla salvaguardia degli impegni relativi agli scambi di servizi definiti dall'attuale accordo di partenariato e di cooperazione fra l'UE e la Russia (16816/2011),
 - vista la richiesta di approvazione presentata dal Consiglio a norma dell'articolo 91, 100, paragrafo 2, e 207, paragrafo 4, primo comma, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 6, secondo comma, lettera a), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (C7-0522/2011),
 - visti l'articolo 81 e l'articolo 90, paragrafo 7, del suo regolamento,
 - vista la raccomandazione della commissione per il commercio internazionale (A7-0176/2012),
1. dà la sua approvazione alla conclusione dell'accordo;
 2. incarica il suo Presidente di trasmettere la posizione del Parlamento al Consiglio e alla Commissione nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri e della Federazione russa.

MOTIVAZIONE

Quadro generale: gli impegni della Russia al GATS nell'ambito della sua adesione all'Organizzazione mondiale del commercio

L'accordo UE-Russia sulla preservazione degli impegni in materia di scambi di servizi contenuti nell'accordo di cooperazione e di partenariato UE-Russia si colloca nel contesto del nuovo quadro giuridico successivo alla recente adesione della Russia all'Organizzazione mondiale del commercio.

Divenendo membro dell'OMC, la Russia diventerà un paese relativamente aperto ai servizi stranieri, mentre il mercato dei servizi ha cominciato realmente a svilupparsi in Russia solo nel corso degli anni 1990 a seguito di una serie di riforme economiche intese a privatizzare e liberalizzare l'economia nazionale.

Vent'anni dopo la Russia ha conservato molte restrizioni all'importazione e allo stabilimento dei servizi stranieri sul proprio territorio. Ma i calendari di liberalizzazione del commercio dei servizi inclusi nel pacchetto multilaterale di adesione della Russia all'OMC¹ conferiranno ai fornitori stranieri di servizi opportunità di accesso al mercato sostanzialmente maggiori. La Russia ha accettato di abbassare le sue barriere al commercio e all'investimento nonché di accordare un trattamento più favorevole rispetto a prima ai fornitori stranieri in 11 settori (che rappresentano 118 sottosettori) comprendenti i servizi professionali, quelli informatici, l'edilizia, i servizi postali, le telecomunicazioni, i mezzi di comunicazione, i trasporti, la distribuzione, i servizi del turismo e dei viaggi e i servizi finanziari (assicurazioni, banche, mercati finanziari).

Tali impegni sono i più significativi nelle modalità 1 (fornitura transfrontaliera) e 2 (consumo all'estero). Sono invece ristretti nelle modalità 3 (stabilimento di attività commerciali d'impresa straniera in Russia) e 4 (presenza di persone fisiche in Russia) che naturalmente sono più sensibili per il paese che deve presentare elenchi di impegni e di esenzioni all'OMC. Ufficialmente, in numerose attività di servizio, la Russia si impegna altresì a ridurre le restrizioni relative all'accesso al mercato e a mettere al bando quasi del tutto il trattamento nazionale per non discriminare gli operatori stranieri.

- Tra gli impegni più importanti figurano le concessioni in materia di telecomunicazioni, attraverso, da un lato, la soppressione progressiva entro 4 anni dell'attuale limite (49%) alle assunzioni di partecipazioni di operatori esteri al capitale dei gruppi di telecomunicazioni e, dall'altro, la decisione di applicare i termini dell'Accordo sulle telecomunicazioni di base (quarto protocollo aggiuntivo del GATS). La Russia dovrà mantenere una regolamentazione trasparente e non discriminatoria di tale settore, in particolare attribuendo licenze e frequenze, allorché le pratiche attuali tendono piuttosto verso l'opacità e l'assenza di concorrenza. È altresì deplorabile che la fornitura di servizi di telecomunicazione via satellite dall'estero

¹ Rapporto del Gruppo di lavoro sull'adesione della Federazione di Russia all'Organizzazione mondiale del commercio (WT/ACC/RUS/70, WT/MIN(11)/2) e il suo Addendum Parte II - Elenco degli impegni specifici relativi ai servizi - Elenco delle esenzioni dagli obblighi annunciati all'articolo II (NPF) (WT/ACC/RUS/70/Add.1; WT/MIN(11)/2/Add.1) del 17 novembre 2011.

(modalità 1) permanga fortemente ristretta ufficialmente per motivi di sicurezza nazionale.

- Nel settore finanziario la presenza commerciale di assicuratori stranieri sul mercato russo sarà autorizzata a certe condizioni restrittive, nove anni dopo l'adesione all'OMC. Le banche straniere avranno il diritto di stabilire filiali e non vi sarà più un limite per la raccolta di capitali stranieri nei singoli istituti bancari russi, bensì la partecipazione estera al sistema bancario russo nel suo insieme che resterà limitata al 50% (ad eccezione dei capitali stranieri investiti in banche nel corso della loro privatizzazione). Tuttavia, occorrerà vigilare sulla leale concorrenza tra operatori nella misura in cui lo Stato russo conserva direttamente o attraverso la Banca di Russia, numerose partecipazioni in banche commerciali, compresa una quota maggioritaria (58%) nella banca che attualmente occupa una posizione dominante sul mercato russo e beneficia di garanzie illimitate per i suoi depositi da parte dello Stato.
- In materia di turismo gli operatori stranieri (agenzie di viaggi e tour operators) potranno detenere solo il 49% del capitale delle imprese fino all'eliminazione di tale limite entro 7 anni. Ma le catene alberghiere e i ristoratori stranieri potranno stabilirsi in Russia alle stesse condizioni di quelli nazionali, senza discriminazioni.
- I servizi di trasporto, in particolare marittimi, stradali e fluviali, sono ampiamente aperti agli stranieri, compresi i trasporti merci e passeggeri. Nel settore fluviale che attualmente gode di un regime molto libero, gli impegni russi non si sono particolarmente evoluti. Tuttavia, l'adesione non sembra aver permesso grandi progressi per le compagnie del settore aereo.
- Quanto ai servizi distributivi la Russia autorizzerà imprese al 100% estere di operare nel settore della vendita all'ingrosso, al dettaglio e garantirà franchigie sin dall'adesione all'OMC. I soli limiti sostanziali riguardano la distribuzione dei prodotti farmaceutici, di quelli medici e la vendita all'ingrosso di bevande alcoliche.
- In materia di spostamenti di personale, saranno agevolati il trasferimento di personale tra gruppi e i contatti professionali attraverso visite di affari in vista di un insediamento in Russia.
- Nel settore dei servizi informatici, come pure dell'edilizia, la Russia si impegna a dare pieno accesso al mercato e al trattamento nazionale in tutte le modalità di fornitura.

Il relatore sottolinea la portata di tali impegni e i potenziali benefici per l'Unione europea. Attualmente il commercio dei servizi rappresenta il 20% circa delle esportazioni europee verso la Russia (22.6 miliardi di euro nel 2010). Non solo tali impegni della Russia creeranno opportunità di affari in più per le imprese europee, ma vedranno altresì migliorare la situazione per esportatori e investitori europei che attualmente lavorano con la Russia, anche in termini di non discriminazione e di libera concorrenza. Maggiore concorrenza dovrebbe inoltre generare un'offerta di servizi e una qualità degli stessi più forti in Russia per quanto concerne svariate attività, il che potrebbe facilitare gli affari di tutte le imprese europee stabilitesi in Russia. Si noti ad esempio che la Russia figura al 183° ed ultimo posto nella categoria "accesso all'elettricità" della classifica Doing Business 2012 della Banca Mondiale.

Il relatore nota tuttavia che l'attuazione da parte del governo russo di numerosi aspetti di tali

concessioni, soprattutto quelle relative allo stabilimento di operatori stranieri (modalità 3), richiederà profondi aggiustamenti della legislazione russa soprattutto sul piano del diritto commerciale e della concorrenza e dei regolamenti e decreti doganali.

Tali cambiamenti dei testi giuridici riguarderanno o incideranno, inoltre, sul commercio dei servizi e non genereranno alcun beneficio se non saranno sostenuti da uno Stato di diritto che garantisca l'indipendenza e la probità delle amministrazioni incaricate di dare esecuzione a tali leggi e regolamenti, comprese le autorità competenti per la regolamentazione settoriale (in particolare le norme e procedure di attribuzione delle licenze) e dei tribunali in carichi di dirimere le controversie.

Converrà dunque all'Unione europea vigilare adeguatamente affinché l'apertura dei mercati dei servizi russi segua gli impegni multilaterali assunti dal governo russo sia per quanto riguarda la propria legislazione sia per quanto riguarda le proprie realtà. Da parte russa occorrerà dare risposta davanti ai suoi pari dell'OMC circa i progressi di tale attuazione, tenendo conto degli elementi di preoccupazione espressi dai membri dell'organizzazione e riflessi nel rapporto del gruppo di lavoro sull'adesione della Federazione russa.

Posizione del relatore riguardo all'accordo bilaterale di preservazione degli impegni nei servizi

Gli impegni della Russia di liberalizzare il proprio regime commerciale vanno al di là, in numerosi settori di servizi, del regime di cui godevano finora le imprese europee, sulla base dell'accordo di partenariato e di cooperazione firmato nel 1994 e attuato a partire dal 1997. In due soli settori di servizi (il commercio marittimo e i movimenti temporanei di manodopera a fini professionali) la Russia avrà, a partire dall'adesione ufficiale all'OMC, impegni più forti nell'accordo UE-Russia del 1994 che nel quadro multilaterale del GATS.

Le due parti hanno concluso il presente accordo affinché l'Unione europea continui a beneficiare di un regime più favorevole di quello multilaterale. Esso prevede che la Russia continuerà a concedere, sulla base di una richiesta di esenzione della clausola di nazione più favorita negli impegni assunti al GATS, preferenze più grandi in questi due settori esclusivamente a favore dell'Unione europea. Tale accordo bilaterale stabilisce che questi impegni preferenziali, di cui gode l'UE, sono esclusivi. Esso non implica alcun nuovo impegno da parte dell'UE.

Il relatore riconosce l'effetto positivo globale dell'ancoraggio della Russia all'OMC (la cui adesione ha formato oggetto di una decisione favorevole da parte del Consiglio dell'Unione europea¹), organizzazione che sostiene il sistema commerciale multilaterale basato su regole comuni e accetta la necessità dell'UE di concludere un accordo bilaterale con la Russia onde ottenere concessioni addizionali e supplementari rispetto al regime multilaterale e preservare quindi l'attuale livello di impegni da parte della Russia riguardo all'accesso ai mercati per i fornitori europei nei due citati settori di servizi.

Infine per quanto riguarda gli effetti commerciali del "nuovo accordo" bilaterale tra l'Unione europea e la Russia, nel corso dei negoziati volti a sostituire l'accordo di partenariato e di

¹ Decisione del Consiglio del 14 dicembre 2011 che stabilisce la posizione da prendere da parte dell'Unione europea in seno agli organi competenti dell'Organizzazione mondiale del commercio per quanto riguarda l'adesione della Russia all'OMC (2012/17/UE).

cooperazione concluso nel 1994, occorrerà aggiornare i termini degli impegni bilaterali vecchi di quasi vent'anni, sì da ottenere in particolare impegni supplementari da parte russa per quanto riguarda le modalità 3 e 4 del capitolo "Commercio dei servizi e diritti di stabilimento". Tale capitolo dovrebbe altresì sostenere più fermamente i diritti dei prestatori europei di servizi che si stabiliscono sul territorio russo.

Il relatore sostiene quindi l'accordo e raccomanda al Parlamento di dare la sua approvazione.

ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

Approvazione	30.5.2012
Esito della votazione finale	+ : 26 - : 0 0 : 0
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	William (The Earl of) Dartmouth, Laima Liucija Andrikienė, Maria Badia i Cutchet, Daniel Caspary, María Auxiliadora Correa Zamora, Christofer Fjellner, Yannick Jadot, Metin Kazak, Franziska Keller, Vital Moreira, Niccolò Rinaldi, Helmut Scholz, Robert Sturdy, Gianluca Susta, Iuliu Winkler, Jan Zahradil, Paweł Zalewski
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Josefa Andrés Barea, George Sabin Cutaş, Silvana Koch-Mehrin, Elisabeth Köstinger, Emma McClarkin, Miloslav Ransdorf, Tokia Saïfi, Jarosław Leszek Wałęsa, Pablo Zalba Bidegain
Supplenti (art. 187, par. 2) presenti al momento della votazione finale	Zuzana Roithová