



BIBLIOTECA DEI SAPERI

La Cooperazione economica, commerciale e finanziaria multilaterale dell'Unione

Introduzione

Benvenuti!

In questa lezione analizzeremo la Cooperazione economica, commerciale e finanziaria multilaterale dell'Unione.

In particolare, andremo ad approfondire:

- la Politica commerciale comune
- la Cooperazione economica, finanziaria e tecnica con Paesi terzi
- le Disposizioni finanziarie

Cominciamo...

La Politica commerciale comune

L'Unione, tramite l'istituzione di un'unione doganale, contribuisce nell'interesse comune allo sviluppo armonioso del commercio mondiale, alla graduale soppressione delle restrizioni agli scambi internazionali e agli investimenti esteri diretti, oltre alla riduzione delle barriere doganali e di altro tipo. Oggi, nel quadro della politica commerciale comune si sono avviate, sotto forma di accordi tariffari e commerciali con terzi, le prime relazioni esterne dell'originaria CEE.

La Politica commerciale è strettamente collegata al mercato interno e la sua previsione nei trattati istitutivi fu una diretta conseguenza dell'instaurazione dell'unione doganale. Ciò ha comportato l'esigenza di tutelare i membri da merci terze, visto che una volta entrate queste merci nel territorio dell'Unione sono considerate assimilate al regime di libera circolazione previsto per quelle prodotte dai membri e nei loro confronti non è possibile adottare alcuna misura protezionistica.

La competenza in tale materia è esclusiva per l'Unione, il che implica che solo l'Unione può legiferare e stipulare accordi con Paesi terzi o organizzazioni internazionali, mentre gli Stati membri possono farlo solo se autorizzati o per dare attuazione ad atti dell'Unione.

Le misure ricomprese nella Politica commerciale comune sono:

- modificazioni tariffarie
- conclusione di accordi tariffari e commerciali
- uniformazione delle misure di liberalizzazione
- politica di esportazione
- misure di difesa commerciali e di sovvenzioni
- commercio internazionale di servizi
- aspetti commerciali della proprietà intellettuale, ecc.



La competenza dell'Unione in tale materia presenta una dimensione sia esterna, attraverso gli accordi internazionali con Stati terzi, che interna, attraverso misure autonome di regolamentazione degli scambi con terzi. Per quanto concerne la conclusione di accordi con terzi od organizzazioni è prevista l'ordinaria procedura di negoziazione e stipulazione di accordi internazionali.

Il Sistema di preferenze generalizzate:

Venendo ora alle misure autonome della Politica commerciale, va citato il **Sistema di preferenze generalizzate** diretto, attraverso un trattamento di favore verso le merci provenienti da Paesi in via di sviluppo, a stimolare appunto l'economia di questi Paesi. Questo sistema, rinnovato per il periodo 2014-2023, incentiva in via unilaterale le importazioni dell'Unione di beni originari di quei mercati, abbassando (o addirittura annullando) i dazi doganali normalmente gravanti su quei beni, qualora venissero importati da Paesi che non beneficiano di tale sistema.

Il Sistema di preferenze generalizzate si organizza attorno a un Regime generale, (concesso a tutti i beneficiari) e a due Regimi speciali:

- il **Regime generale** prevede una sospensione totale dei dazi della tariffa doganale comune per i prodotti non sensibili (cioè merci la cui importazione non incide negativamente sulle merci interne equivalenti), mentre per i prodotti sensibili, che competono con quelli comunitari, prevede una semplice riduzione
- il **Regime speciale di incentivazione per lo sviluppo sostenibile e il buon governo** concede agevolazioni aggiuntive ai Paesi in via di sviluppo che abbiano assunto impegni internazionali sul rispetto dei diritti umani, dei lavoratori, dell'ambiente e del buon governo
- il **Regime speciale a favore dei Paesi meno avanzati**, invece, elimina totalmente i dazi doganali sulle merci di quei Paesi, ad eccezione delle armi (EBA, "Everything but arms")

La Clausola di salvaguardia e le Misure di salvaguardia:

Infine, è prevista una **Clausola di salvaguardia** per ripristinare le tariffe doganali in casi in cui l'import possa comportare difficoltà ai produttori europei.

Sulla linea di tale clausola, l'Unione ha poi adottato una serie di altre politiche autonome di carattere più protezionistico. Si ricordano le politiche di difesa commerciale contro comportamenti commerciali sleali, messi in atto da imprese o Paesi terzi che alterano la parità concorrenziale di partenza tra i prodotti dell'Unione e quelli importati, provocando un pregiudizio all'industria dell'Unione. Nella prassi, tali comportamenti si identificano con il **Dumping** (esportazione nell'Unione di prodotti di Stati terzi messi in commercio a prezzi inferiori del prezzo di vendita nel mercato di origine).

L'Unione europea, quindi, annulla il vantaggio con l'imposizione di un dazio anti-dumping, innalzando il prezzo finale del bene fino al livello di quello vigente nel mercato d'origine. La procedura per arrivare all'imposizione di tale dazio è subordinata al **Regolamento Dumping** del 2009.

I dazi restano in vigore per 5 anni, a meno che la Commissione o gli Stati non richiedano un riesame in previsione della scadenza.

Non costituiscono poi reazione a pratiche commerciali illecite le **Misure di salvaguardia**, che possono essere attivate in presenza di un grave danno alle imprese dell'Unione, derivante da distorsioni del mercato. Tali Misure, diversamente da quelle anti-dumping, sono applicate *erga omnes*, colpendo il prodotto interessato a prescindere dal Paese di provenienza.

Le Misure di salvaguardia servono a proteggere il mercato interno di un determinato prodotto dai danni che possono derivare da anomale e sensibili alterazioni dei flussi commerciali (es. improvvisi e consistenti flussi di import che non consentono ai produttori dell'Unione di riorganizzare la produzione per contrastare l'impatto).



Tali misure sono contemplate dall'Accordo dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (**salvaguardie ordinarie**) e anche da specifici accordi bilaterali, come nel caso delle salvaguardie temporanee (**salvaguardie speciali**). Misure di salvaguardia sono previste anche con riguardo alle esportazioni dall'Unione, al fine di prevenire o porre rimedio a una situazione critica dovuta dalla carenza di prodotti essenziali, consistendo nell'assoggettamento ad apposita autorizzazione del prodotto.

La Cooperazione economica, finanziaria e tecnica con paesi terzi

L'Unione conduce azioni di cooperazione economica, finanziaria e tecnica, comprese azioni di assistenza, specialmente in campo finanziario, con Paesi terzi diversi dai Paesi in via di sviluppo.

Tali azioni sono coerenti con la politica di sviluppo dell'Unione e sono condotte nel quadro dei principi e obiettivi dell'azione esterna. Le azioni dell'Unione e degli Stati membri si completano e si rafforzano reciprocamente.

Per quanto riguarda le relazioni dell'Unione con le organizzazioni internazionali, i Paesi terzi e le delegazioni dell'Unione, l'Unione attua ogni utile forma di cooperazione con gli organi delle Nazioni Unite e degli istituti specializzati delle Nazioni Unite, il Consiglio d'Europa, l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa e l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico.

L'Unione, inoltre, attraverso l'attuazione da parte dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza e della Commissione, assicura i collegamenti che ritiene opportuni con altre organizzazioni internazionali.

La Clausola di solidarietà:

In tema di azione esterna dell'Unione, secondo la **Clausola di solidarietà**, la mobilitazione può avvenire anche nei confronti di un membro stesso dell'Unione.

In caso di terrorismo, infatti, l'Unione deve mobilitare e mettere a disposizione degli Stati membri tutti i propri mezzi, anche militari, per prevenire la minaccia nella zona dell'Unione, per prestare assistenza allo Stato attaccato e proteggerne le istituzioni democratiche e la popolazione civile.

Nel caso di calamità naturali o antropiche, poi, l'Unione deve prestare assistenza sul territorio dello Stato interessato su richiesta delle sue autorità politiche.

Per l'intervento dell'Unione, le modalità sono definite in Consiglio con decisione presa a maggioranza qualificata, su proposta della Commissione e dell'Alto rappresentante e di cui è informato il Parlamento europeo. Quando tale decisione ha implicazioni nel settore di difesa libera, il voto è preso all'unanimità.

Una dichiarazione allagata al Trattato di Lisbona ha precisato che lo Stato membro può scegliere i mezzi più appropriati per assolvere ai propri obblighi di solidarietà.

Nell'attuazione della Clausola di solidarietà assume un ruolo importante il meccanismo unionale di protezione civile istituito dal Consiglio con Regolamento nel 2013.

Disposizioni finanziarie dell'Unione

Per quanto riguarda le Disposizioni finanziarie dell'Unione, il contesto operativo in cui vengono utilizzati gli strumenti finanziari variano a seconda del livello territoriale di applicazione. Il sostegno della politica di integrazione, infatti, passa attraverso:

1. Strumenti finanziari istituiti a livello comunitario e gestiti dalla Commissione al regolamento finanziario (**Gestione diretta**)
2. Strumenti istituiti a livello nazionale/regionale e gestiti conformemente alla proposta di regolamento sulle disposizioni comuni e alla legislazione secondaria ad esso collegata (**Gestione condivisa**). Per tali strumenti le autorità di gestione hanno la possibilità di destinare le risorse di programma a:



- Strumenti già esistenti o di recente creazione, mirati a soddisfare condizioni ed esigenze specifiche già disponibili, i cui termini e condizioni vengono predefiniti e indicati in un atto di esecuzione della Commissione (**Gestione concorrente**)
- Strumenti consistenti in prestiti o garanzie che possono essere attuati direttamente dalle Autorità di gestione (**Gestione intermediata**)

Naturalmente, tutte le entrate e le spese dell'Unione devono costituire oggetto di previsioni per ciascun esercizio finanziario ed essere iscritte nel Bilancio. Il Bilancio dell'Unione è finanziato da entrate, che comprendono:

- i dazi doganali sui prodotti che entrano nell'Unione europea
- e i diritti o tasse agricole riscossi sui prodotti importati dall'esterno dell'Unione

Il Bilancio annuale dell'Unione è stabilito dal Parlamento europeo e dal Consiglio. Per mantenere la disciplina del Bilancio l'Unione, prima di adottare atti che possono avere incidenze rilevanti sul Bilancio, deve assicurare che le spese derivanti da tali atti possano essere finanziate entro i limiti delle risorse proprie dell'Unione e nel rispetto del quadro pluriennale.

Infine, il Bilancio segue il principio della sana gestione finanziaria e gli Stati membri e l'Unione cooperano affinché gli stanziamenti iscritti in Bilancio siano utilizzati secondo tale principio.

Quadro finanziario pluriennale

Per quanto riguarda il **Quadro finanziario pluriennale**, il Trattato di Lisbona ha apportato alcune importanti innovazioni in materia di struttura e procedimento di attuazione degli strumenti di programmazione finanziaria relativi al Bilancio dell'Unione. Infatti, il Trattato di Lisbona ha fatto entrare il Bilancio europeo nell'ordinamento istituzionale, facendogli assumere la forma di atto normativo formale.

Le Disposizioni finanziarie prevedono che l'esecuzione di spese iscritte in Bilancio siano adottate in via preliminare da un atto giuridicamente vincolante dell'Unione in modo da poter dare un fondamento giuridico sia alla sua azione politica, che all'esecuzione della spesa.

Il Quadro finanziario pluriennale è stabilito per un periodo di 5 anni ed ha come obiettivo fondamentale la realizzazione della strategia di crescita dell'Unione. Il Bilancio è chiamato a:

- finanziare le politiche comuni, sostenendo lo sviluppo delle Regioni più deboli e rafforzando la competitività all'interno dello spazio economico
- sostenere le azioni per il completamento del mercato interno, garantendo sinergie ed economie di scala, agevolando la cooperazione e la soluzione comune di questioni che non possono essere risolte a livello degli Stati membri, ad es. la ricerca e l'innovazione, la cooperazione in tema di immigrazione e giustizia, ecc.
- salvaguardare l'ambiente, intervenendo sulle principali cause dei cambiamenti climatici

Più nel dettaglio, il Bilancio è strutturato in 5 Rubriche di spesa e finanzia le seguenti politiche:

- **Prima rubrica**, si concentra sulla competitività, la crescita e l'occupazione; sulla coesione economica, sociale e territoriale
- **Seconda rubrica**, si concentra sulle risorse naturali, sull'ambiente e sul clima e comprende la politica agricola e il Fondo europeo per gli Affari marittimi e la pesca
- **Terza rubrica**, riguarda lo stanziamento per la sicurezza e la cittadinanza
- **Quarta rubrica**, mira a dare un ruolo all'Europa attraverso diversi strumenti in relazione alle diverse finalità di ciascun programma
- **Quinta rubrica**, copre i costi amministrativi e di funzionamento dell'Unione



Bilancio annuale dell'Unione

L'esercizio finanziario dell'Unione ha inizio il 1 gennaio e si chiude al 31 dicembre.

Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo una procedura speciale, stabiliscono il Bilancio annuale dell'Unione.

Il Trattato di Lisbona ha previsto che il Bilancio sia approvato con regolamento e che, per la sua approvazione, sia coinvolto il Consiglio che deve deliberare all'unanimità, previo assenso del Parlamento che si pronuncia a maggioranza dei suoi membri. L'iniziativa spetta alla Commissione, che presenta un progetto di Bilancio vero e proprio. La procedura dura 4 mesi e consiste in una versione semplificata della procedura legislativa ordinaria, con una lettura unica da parte del Parlamento europeo e del Consiglio. In caso di divergenze tra le due istituzioni, si passa direttamente alla procedura di conciliazione, con un meccanismo che lascia l'ultima parola al Parlamento europeo, a patto che esso sia in grado di deliberare con ampia maggioranza.

Inoltre, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione della Corte di Conti, adottano mediante regolamenti:

- le regole finanziarie relative all'esecuzione del Bilancio, al rendiconto e alla verifica dei conti
- le regole in tema di responsabilità degli agenti finanziari, in particolare degli ordinatori e dei contabili

Qualora, all'inizio dell'esercizio finanziario, il Bilancio non sia stato ancora definitivamente adottato, le spese possono essere effettuate mensilmente per capitolo.

I crediti sono registrati in capitoli che raggruppano le spese a seconda della loro natura o della loro destinazione e ripartiti in conformità del regolamento. I crediti, che non siano quelli relativi alle spese di personale e che alla fine dell'esercizio finanziario siano rimasti inutilizzati, potranno essere riportati all'esercizio successivo e limitatamente a questo.

Le spese del Parlamento europeo, del Consiglio europeo e del Consiglio, della Commissione e della Corte di giustizia dell'Unione europea sono iscritte in parti separate del Bilancio, senza pregiudizio di un regime speciale per determinate spese comuni.

Esecuzione del Bilancio e scarico

Il Parlamento europeo dà atto alla Commissione dell'esecuzione del Bilancio. A tale scopo esso esamina i conti, il Bilancio finanziario e la relazione di valutazione delle finanze dell'Unione basata sui risultati conseguiti, in particolare rispetto alle indicazioni impartite dal Parlamento europeo e dal Consiglio, e della relazione annua della Corte dei Conti.

La Commissione dà esecuzione al Bilancio, in cooperazione con gli Stati membri, in base alle disposizioni del regolamento sotto la propria responsabilità e nei limiti dei crediti stanziati, in conformità del Principio della buona gestione finanziaria.

Il regolamento prevede gli obblighi di controllo e di revisione contabile degli Stati membri nell'esecuzione del Bilancio e le responsabilità che ne derivano. Esso prevede, inoltre, la responsabilità e le modalità particolari secondo le quali ogni istituzione partecipa all'esecuzione delle proprie spese.

Conclusioni

Bene, siamo giunti alla fine di questa video lezione.

Ti ricordo che abbiamo approfondito la cooperazione economica, commerciale e finanziaria multilaterale.

In particolare abbiamo visto:

- la Politica commerciale comune
- la Cooperazione economica, finanziaria e tecnica con Paesi terzi



- le Disposizioni finanziarie

Grazie!