COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 2.3.2021
COM(2021) 100 final

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

## relativa ai negoziati sull'accesso di imprese dell'Unione ai mercati dei paesi terzi nei settori contemplati dalla direttiva 2014/25/UE

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

## relativa ai negoziati sull'accesso di imprese dell'Unione ai mercati dei paesi terzi nei settori contemplati dalla direttiva 2014/25/UE

**INDICE**


1. INTRODUZIONE ..... 3
2. NEGOZIATI PLURILATERALI E MULTILATERALI ..... 4
   2.1. ACCORDO SUGLI APPALTI PUBBLICI (AAP) DELL'OMC ..... 4
      2.1.1. AAP riveduto ..... 4
      2.1.2. Panoramica della copertura attuale prevista dall'AAP riveduto ..... 4
      2.1.3. Adesione di nuovi membri ..... 5
   2.2. L'Accordo generale sul commercio dei servizi (GATS) dell'OMC ..... 7
3. ACCORDI DELL'UE CON CAPITOLI SUGLI APPALTI ..... 8
   3.1. Spazio economico europeo (SEE) ..... 8
   3.2. Accordo bilaterale con la Svizzera ..... 8
   3.3. Capitoli sugli appalti negli accordi di stabilizzazione e associazione nell'ambito della politica di allargamento dell'UE ..... 9
   3.4. Capitoli sugli appalti negli accordi all'interno della politica di vicinato ..... 9
      3.4.1. Ucraina, Moldova, Georgia ..... 9
      3.4.2. Armenia ..... 10
   3.5. Altri accordi UE con impegni in materia di appalti pubblici ..... 10
      3.5.1. Comunità andina (Colombia, Perù, Ecuador) ..... 10
      3.5.2. Canada ..... 10
      3.5.3. America centrale ..... 11
      3.5.4. Iraq ..... 11
      3.5.5. Giappone ..... 11
      3.5.6. Kazakhstan ..... 12

3.5.7. Corea del Sud ..... 12
3.5.8. Singapore ..... 12
3.5.9. Vietnam ..... 12
3.5.10. Regno Unito ..... 13
4. NEGOZIATI BILATERALI IN CORSO E ACCORDI NON ANCORA FIRMATI ..... 13
5. CONCLUSIONI ..... 13

## 1. INTRODUZIONE

Questa relazione è presentata al Consiglio conformemente agli articoli 85[1] e 86[2] della direttiva 2014/25/UE (la "direttiva sui settori di pubblica utilità") sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali ("i settori di pubblica utilità")[3]. La Commissione ha pubblicato la relazione precedente nel 2009[4] in base a un analogo obbligo in tal senso previsto dalla direttiva 2004/17/CE. La presente relazione espone i principali sviluppi dal 2009 sull'accesso delle imprese dell'Unione ai mercati degli appalti di paesi terzi nei settori contemplati dalla direttiva sui settori di pubblica utilità[5] e sull'apertura degli appalti di servizi nei paesi terzi.

Più precisamente, la presente relazione fa il punto dei progressi compiuti nell'aprire l'accesso delle imprese dell'Unione ai mercati degli appalti di paesi terzi in seguito all'adesione di nuovi membri all'accordo plurilaterale sugli appalti pubblici (AAP) dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC)[6]. Inoltre la relazione fornisce informazioni sui risultati degli accordi commerciali bilaterali o regionali sull'accesso delle imprese dell'Unione ai mercati degli appalti di paesi terzi nei settori di pubblica utilità. La Commissione fornisce un bilancio completo dello stato di attuazione degli accordi di libero scambio (ALS) nelle sue relazioni annuali di attuazione[7].

La direttiva sui settori di pubblica utilità si applica a tre diverse categorie di enti (amministrazioni aggiudicatrici, imprese pubbliche e imprese private con diritti speciali o esclusivi). Le imprese private con diritti speciali o esclusivi sono anch'esse soggette alla direttiva sui settori di pubblica utilità. Il concetto di applicare le norme sugli appalti alle imprese private attive nei settori di pubblica utilità non è tuttavia condiviso a livello mondiale. Di conseguenza l'accesso agli acquisti da parte delle imprese private attive nei settori di pubblica utilità non può essere sempre negoziato con i paesi terzi, e l'Unione europea ha preso solo limitati impegni internazionali (AAP o ALS) in questo ambito.

---

[1] L'articolo 85, paragrafo 5, della direttiva 2014/25/UE stabilisce quanto segue: "Entro il 31 dicembre 2015 e, successivamente, ogni anno, la Commissione presenta al Consiglio una relazione annuale sui progressi nei negoziati multilaterali o bilaterali relativi all'accesso delle imprese dell'Unione ai mercati dei paesi terzi nei settori contemplati dalla presente direttiva, su ogni risultato che detti negoziati abbiano consentito di conseguire e sull'attuazione effettiva di tutti gli accordi conclusi."

[2] L'articolo 86, paragrafo 2, della direttiva 2014/25/UE stabilisce quanto segue: "La Commissione riferisce al Consiglio entro il 18 aprile 2019 e successivamente a intervalli periodici, sull'apertura degli appalti di servizi nei paesi terzi e sullo stato di avanzamento dei negoziati condotti in proposito con tali paesi, segnatamente in seno all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC)."

[3] Direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE.

[4] COM(2009) 592 final: Relazione della Commissione in merito ai negoziati sull'accesso di imprese comunitarie ai mercati dei paesi terzi nei settori contemplati dalla direttiva 2004/17/CE, COM(2009)592 final del 28.10.2009. La relazione è stata redatta conformemente agli articoli 58 e 59 della direttiva 2004/17/CE.

[5] A norma dell'articolo 1, paragrafo 2, della direttiva 2014/25/UE, con appalto si intende quando uno o più enti aggiudicatori acquisiscono, mediante un appalto di lavori, forniture e servizi, lavori, forniture o servizi da operatori economici scelti dagli enti aggiudicatori stessi, a condizione che i lavori, le forniture o i servizi siano destinati all'esercizio di una delle attività di cui agli articoli da 8 a 14".

[6] A differenza degli accordi commerciali multilaterali dell'OMC che sono vincolanti per tutti i membri dell'OMC, l'AAP plurilaterale è vincolante solo per i membri dell'OMC che l'hanno approvato. Di conseguenza l'AAP non crea né obblighi né diritti per i membri dell'OMC che non l'hanno approvato.

[7] Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'attuazione degli accordi di libero scambio 1º gennaio 2016 - 31 dicembre 2016, COM/2017/0654 final; Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'attuazione degli accordi di libero scambio 1º gennaio 2017 - 31 dicembre 2017, COM/2018/728 final; Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'attuazione degli accordi di libero scambio 1º gennaio 2018 - 31 dicembre 2018, COM/2019/455 final; Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'attuazione degli accordi commerciali dell'UE 1º gennaio 2019 - 31 dicembre 2019, COM/2020/705 final.

## 2. NEGOZIATI PLURILATERALI E MULTILATERALI

### 2.1. ACCORDO SUGLI APPALTI PUBBLICI (AAP) DELL'OMC

L'AAP è finora l'unico accordo giuridicamente vincolante nell'OMC sugli appalti pubblici. Si tratta di un trattato plurilaterale a carico di un comitato per gli appalti pubblici ("il comitato dell'AAP").

Attualmente 21 membri dell'OMC sono parti dell'AAP, compresa l'Unione europea e i suoi Stati membri che contano come una parte. L'AAP riveduto è stato firmato il 30 marzo 2012 ed è entrato in vigore il 6 aprile 2014[8]. L'AAP riveduto prevede un'ulteriore apertura dei mercati degli appalti pubblici delle parti dell'AAP.

#### *2.1.1. AAP riveduto*

Le parti dell'AAP hanno completato una revisione completa del testo dell'AAP e degli impegni di accesso al mercato in esso contenuti. L'AAP riveduto risulta più chiaro e trasparente e garantisce condizioni di parità nelle procedure di appalto ai fornitori, alle forniture e ai servizi originari delle parti dell'accordo.

L'AAP riveduto è articolato in due parti: a) un testo giuridico con le norme sui principi e le procedure che gli enti appaltanti delle parti dell'AAP devono applicare e b) gli impegni di copertura di ciascuna parte ("allegati dell'appendice I"). Gli impegni di copertura delle parti dell'AAP sono suddivisi in sette allegati che riguardano gli enti pubblici centrali, gli enti pubblici subcentrali, gli altri enti[9], i beni, i servizi, i servizi di costruzione e le note generali. Questi allegati stabiliscono la misura in cui gli appalti di beni e servizi (compresi i servizi di costruzione) dei vari enti appaltanti di una data parte dell'AAP sono aperti alla partecipazione di operatori economici provenienti da altre parti dell'AAP. Quando questi enti appaltanti sono contemplati dall'allegato di una parte dell'AAP, devono applicare le regole stabilite nell'AAP riveduto per gli appalti di beni e servizi.

L'impegno a intraprendere ulteriori negoziati è sancito dall'AAP riveduto. Come previsto nell'articolo XXII:7 dell'AAP riveduto, le parti dell'AAP devono intraprendere ulteriori negoziati per migliorare l'AAP in modo da ridurre ed eliminare progressivamente le misure discriminatorie e da ottenere la massima copertura tra tutte le parti sulla base di reciprocità.

La copertura non è omogenea, il grado in cui gli appalti di servizi di pubblica utilità sono aperti alla concorrenza degli operatori economici delle parti dell'AAP varia da paese a paese e la copertura è soggetta a esclusioni e restrizioni basate sulla reciprocità.

#### *2.1.2. Panoramica della copertura attuale prevista dall'AAP riveduto*

La rinegoziazione dell'AAP ha portato a un'espansione degli impegni di accesso al mercato delle parti positiva e flessibile, basata sul principio di reciprocità. Secondo il segretariato dell'OMC, le aggiunte

[8] L'articolo XXIV:9 della versione precedente dell'AAP (AAP del 1994, firmato il 15 aprile 1994 ed entrato in vigore il 1º gennaio 1996), permetteva alle parti di modificare l'accordo tenendo conto, tra l'altro, dell'esperienza acquisita durante la sua attuazione. Il 15 dicembre 2011 le parti dell'AAP del 1994 hanno raggiunto un accordo politico a livello ministeriale sui risultati dei rispettivi negoziati. Tale accordo politico è stato confermato il 30 marzo 2012 con l'adozione da parte del comitato dell'AAP della decisione sui risultati dei negoziati. Con tale decisione, che comprende un protocollo che modifica l'accordo sugli appalti pubblici (il "protocollo"), le parti dell'AAP del 1994 hanno autenticato il testo del protocollo e l'hanno aperto per la loro accettazione. Il protocollo che modifica l'accordo sugli appalti pubblici è stato approvato dal Consiglio a nome dell'Unione europea. (2014/115/UE: Decisione del Consiglio, del 2 dicembre 2013, relativa alla conclusione del protocollo che modifica l'accordo sugli appalti pubblici).

[9] Enti operanti nei settori di pubblica utilità.

all'accesso al mercato si tradurrebbero in un guadagno annuale stimato tra gli 80 e i 100 miliardi di USD in termini di opportunità di accesso al mercato per le aziende delle parti[10].

Le aggiunte alla copertura di mercato di enti e beni, servizi e servizi di costruzione incorporate negli impegni di copertura delle parti dell'AAP riveduto rappresentano, nel complesso, nuove opportunità di accesso al mercato per gli operatori economici dell'UE.

L'apertura del mercato dell'UE prevista dall'AAP è la più completa. Nei casi in cui le parti dell'AAP prevedono un accesso limitato al mercato, l'Unione europea mira a garantire la reciprocità introducendo riserve dalla sua copertura di mercato in modo da ricambiare le limitazioni delle coperture di mercato delle altre parti. Per esempio, tali riserve sono applicate a Stati Uniti, Canada, Giappone, Corea, Australia e Nuova Zelanda. La maggior parte delle riserve riguardano il settore dei servizi di utilità pubblica (ossia elettricità, acqua potabile, porti e ferrovie) dove la copertura delle altre parti è più modesta di quella dell'UE.

### *2.1.3. Adesione di nuovi membri*

L'Unione europea ha sostenuto l'adesione di nuovi membri all'AAP e continuerà a farlo per aprire ulteriormente i mercati degli appalti nei paesi terzi. L'adesione all'AAP è cresciuta continuamente negli ultimi anni. Questo ha portato a un'ulteriore espansione della copertura di mercato, anche per quanto concerne gli appalti di servizi di pubblica utilità.

Rispetto al rapporto precedente, l'Unione europea è stata ulteriormente ampliata, aumentando così il livello di copertura dell'UE previsto dall'AAP. La Croazia ha aderito all'Unione europea il 1º luglio 2013. Di conseguenza l'offerta dell'AAP per l'Unione europea è stata estesa per includere la Croazia a partire dal 1º luglio 2013. Le modifiche proposte dall'UE alle appendici dell'UE sono state adottate dalla Commissione per gli appalti pubblici nella sua riunione formale del 27 giugno 2013[11].

#### *2.1.3.1. Armenia*

L'Armenia ha presentato una domanda di adesione all'AAP nel settembre 2009. Successivamente l'Armenia ha presentato un'offerta riveduta nell'aprile 2010 e un'offerta finale nel settembre 2010. Nell'agosto 2011 l'Armenia ha depositato lo strumento di adesione a seguito di una decisione del comitato dell'AAP. L'AAP del 1994 è entrato in vigore per l'Armenia il 15 settembre 2011. L'Armenia ha inoltre ratificato l'AAP riveduto, entrato in vigore per l'Armenia il 6 giugno 2015.

Gli impegni dell'Armenia previsti dall'AAP riveduto includono gli appalti di servizi di pubblica utilità. Le soglie sono state fissate a 400 000 DSP[12] per i beni, 400 000 DSP per i servizi e 5 000 000 DSP per i servizi di costruzione.

#### *2.1.3.2. Montenegro*

Il Montenegro ha presentato una domanda di adesione all'AAP nell'ottobre 2013 e ha presentato la sua offerta iniziale nel novembre 2013. Il Montenegro ha diffuso la sua seconda offerta riveduta nel giugno 2014 e, successivamente, la sua offerta finale nel luglio 2014. Nell'ottobre 2014 il comitato dell'AAP ha adottato una decisione che invitava il Montenegro ad aderire all'AAP. A seguito del

[10] Relazione del direttore generale all'ottava conferenza ministeriale dell'OMC, WT/MIN(11)/5, 18 novembre 2011.
[11] AAP/118 del 27 giugno 2013.
[12] Diritti speciali di prelievo

deposito del suo strumento di adesione, l'AAP riveduto è entrato in vigore per il Montenegro il 15 luglio 2015.

Il Montenegro concede alle parti dell'AAP l'accesso agli appalti di tutti i servizi di pubblica utilità che operano negli stessi settori (ossia acqua potabile, elettricità, aeroporti, porti, trasporti urbani e ferrovie) come previsto dall'Unione europea, e applica le stesse restrizioni basate sulla reciprocità applicate dall'Unione europea *nei confronti* delle altre parti dell'AAP. Le soglie sono state fissate a 400 000 DSP per i beni, 400 000 DSP per i servizi e 5 000 000 DSP per i servizi di costruzione.

*2.1.3.3. Nuova Zelanda*

La Nuova Zelanda ha presentato una domanda di adesione all'AAP nel settembre 2012. La Nuova Zelanda ha presentato la sua offerta finale nel luglio 2014. Nell'ottobre 2014 il comitato dell'AAP ha adottato una decisione sull'adesione della Nuova Zelanda all'AAP riveduto. A seguito del deposito del suo strumento di adesione, l'AAP riveduto è entrato in vigore per la Nuova Zelanda nell'agosto 2015.

Secondo l'allegato relativo agli "altri enti", gli impegni della Nuova Zelanda previsti dall'AAP riveduto includono quattro imprese statali che operano nei settori di pubblica utilità nell'ambito delle linee aeree, dei servizi meteorologici, delle ferrovie e dell'elettricità (rispettivamente, Airways Corporation of New Zealand Limited, Meteorological Service of New Zealand Limited, KiwiRail Holdings Limited e Transpower New Zealand Limited). Le soglie sono state fissate a 400 000 DSP per i beni, 400 000 DSP per i servizi e 5 000 000 DSP per i servizi di costruzione.

*2.1.3.4. Ucraina*

L'Ucraina ha presentato una domanda di adesione all'AAP nel dicembre 2012. Ha presentato la sua offerta finale nel giugno 2015. Nel novembre 2015 il comitato dell'AAP ha adottato una decisione sull'adesione dell'Ucraina all'AAP riveduto. A seguito del deposito del suo strumento di adesione l'AAP riveduto è entrato in vigore per l'Ucraina il 18 maggio 2016.

L'Ucraina fornisce copertura per un ampio numero di settori dei servizi di pubblica utilità e mette a disposizione un elenco indicativo di enti che operano nei settori dei servizi di pubblica utilità seguendo un approccio basato sulla definizione. L'Ucraina esclude gli appalti da imprese collegate o imprese comuni. Le soglie sono state fissate a 400 000 DSP per i beni, 400 000 DSP per i servizi e 5 000 000 DSP per i servizi di costruzione.

*2.1.3.5. Repubblica di Moldova*

La Repubblica di Moldova ha presentato una domanda di adesione all'AAP nel gennaio 2002. La Repubblica di Moldova ha presentato la sua offerta finale nel maggio 2015. Nel settembre 2015 il comitato dell'AAP ha adottato una decisione sull'adesione della Repubblica di Moldova. A seguito del deposito del suo strumento di adesione, l'AAP riveduto è entrato in vigore per la Repubblica di Moldova il 14 luglio 2016.

La Repubblica di Moldova offre l'accesso agli appalti a tutti gli enti definiti come amministrazioni aggiudicatrici ai sensi della legge nazionale e che operano nei settori dei servizi di pubblica utilità come l'acqua potabile, l'elettricità e/o l'energia termica (produzione, trasporto o distribuzione), gli impianti portuali o altri terminali, le strutture aeroportuali, il trasporto urbano e il trasporto ferroviario. Vi figura un elenco indicativo degli enti. Nessuna riserva è specificata. Le soglie sono state fissate a

400 000 DSP per i beni, 400 000 DSP per i servizi e 5 000 000 DSP per i servizi di costruzione. Tuttavia le soglie per i beni e i servizi erano soggette a un periodo di transizione di due anni[13].

*2.1.3.6. Australia*

L'Australia ha presentato una domanda di adesione all'AAP nel giugno 2015. Ha presentato offerte rivedute nel settembre 2016 e giugno 2017 e la sua offerta finale nel marzo 2018. I negoziati sull'adesione dell'Australia all'AAP riveduto si sono conclusi e il comitato dell'AAP ha adottato una decisione sull'adesione dell'Australia all'AAP riveduto nell'ottobre 2018. A seguito del deposito del suo strumento di adesione, l'AAP riveduto è entrato in vigore per l'Australia il 5 maggio 2019.

I servizi di pubblica utilità, le ferrovie e altri ambiti collegati ai trasporti (come la costruzione di strade e i porti) rientrano nelle responsabilità degli Stati e dei territori australiani. L'AAP riveduto non copre gli appalti di servizi di pubblica utilità per gli enti elencati nel Territorio della capitale australiana. Le soglie sono state fissate a 355 000 DSP per i beni, 355 000 DSP per i servizi e 5 000 000 DSP per i servizi di costruzione. Le imprese pubbliche australiane che appaiono paragonabili alle imprese pubbliche dell'UE che l'Unione europea offre per gli appalti se operano nei settori di pubblica utilità in ambiti quali acqua, elettricità, porti e aeroporti, trasporto urbano e ferrovie (approccio basato sulla definizione) non sono contemplate per il settore dei servizi di pubblica utilità.

*2.1.3.7. Regno Unito*

Durante il periodo di transizione previsto dall'accordo di recesso tra l'Unione europea e il Regno Unito[14] (1º febbraio 2020 - 31 dicembre 2020), il Regno Unito ha continuato ad essere incluso nell'AAP riveduto in quanto Stato membro dell'UE. Dopo la scadenza di questo periodo di transizione, il Regno Unito ha aderito all'AAP riveduto come parte a sé stante il 1º gennaio 2021. L'offerta finale del Regno Unito nell'ambito dell'AAP riproduce le condizioni dell'attuale elenco di impegni dell'UE nell'ambito dell'AAP riveduto nella misura in cui è applicabile al Regno Unito, anche per il settore dei servizi di pubblica utilità.[15]

*2.1.3.8. Adesioni in corso*

Attualmente 11 membri dell'OMC sono formalmente nel processo di adesione (Repubblica di Albania; Repubblica federativa del Brasile; Repubblica popolare cinese; Georgia; Regno hascemita di Giordania; Repubblica del Kazakhstan; Repubblica del Kirghizistan; Repubblica di Macedonia del Nord; Sultanato dell'Oman; Federazione russa; Repubblica del Tagikistan). Tuttavia non è presente alcuna attività relativa al processo di adesione di Albania, Georgia, Giordania o Oman. Altri quattro membri dell'OMC hanno assunto l'impegno di avviare l'adesione all'AAP riveduto nei loro protocolli di adesione all'OMC. Questi sono la Repubblica islamica di Afghanistan, la Mongolia, il Regno dell'Arabia Saudita e la Repubblica delle Seychelles.

## 2.2. L'Accordo generale sul commercio dei servizi (GATS) dell'OMC

[13] Le soglie per i beni e i servizi sono state fissate a 600 000 DSP nel primo anno dopo l'adesione e a 500 000 DSP nel secondo anno dopo l'adesione, per poi attestarsi a 400 000 DSP a partire dall'inizio del terzo anno dopo l'adesione.
[14] Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica (GU L 29 del 31.1.2020, pag. 7) ("accordo di recesso").
[15] Nell'allegato 3 ("Altri enti"), l'offerta finale del Regno Unito prevede la copertura degli enti appaltanti che operano nei settori di pubblica utilità, riproducendo l'elenco dell'Unione. Gli elenchi indicativi degli enti previsti dall'offerta finale del Regno Unito all'interno dell'AAP rimangono identici agli elenchi per il Regno Unito nell'ambito dell'elenco dell'Unione.

L'articolo XIII (2) del GATS prevede una clausola di revisione a tempo stabilendo che "sono previsti negoziati multilaterali sugli appalti pubblici nei settori nell'ambito del presente accordo entro due anni dalla data di entrata in vigore dell'accordo OMC".

Sulla base di questo mandato, che si riferisce in generale agli appalti di servizi da parte di qualsiasi ente appaltante (e quindi non è limitato ai fornitori di servizi pubblici), l'Unione europea ha presentato proposte concrete per includere un allegato sugli appalti pubblici di servizi nell'accordo plurilaterale sugli scambi di servizi (TiSA) in corso di negoziazione. Tuttavia i negoziati TiSA, sui quali il Consiglio e il Parlamento sono stati debitamente informati, non si sono ancora conclusi e sono attualmente sospesi.

## 3. ACCORDI DELL'UE CON CAPITOLI SUGLI APPALTI

### 3.1. Spazio economico europeo (SEE)

L'articolo 65 e l'allegato XVI dell'accordo SEE stabiliscono che le disposizioni della direttiva sui settori di pubblica utilità si applicano nei paesi dell'EFTA. La Norvegia, il Liechtenstein e l'Islanda continuano a consentire alle imprese dell'Unione l'accesso ai loro appalti di servizi di pubblica utilità, offrendo una copertura che corrisponde all'ambito di applicazione della direttiva sui settori di pubblica utilità.

L'ultimo allargamento dell'UE ha avuto luogo il 1º luglio 2013, quando la Croazia è entrata nell'Unione europea. Un paese che diventa membro dell'Unione europea deve anche fare domanda per aderire all'accordo SEE[16]. L'accordo sulla partecipazione della Repubblica di Croazia allo Spazio economico europeo ("Accordo sull'allargamento del SEE") e tre accordi[17] collegati sono stati firmati l'11 aprile 2014. L'accordo sull'allargamento del SEE è stato applicato in via provvisoria dal 12 aprile 2014.

### 3.2. Accordo bilaterale con la Svizzera

L'UE e la Svizzera hanno una relazione di lunga data nell'ambito degli appalti pubblici in quanto parti dell'AAP e di un accordo bilaterale su alcuni aspetti degli appalti pubblici concluso nel 1999. Nel quadro dell'AAP, i rapporti tra l'UE e la Svizzera sono stati disciplinati dall'AAP del 1994 fino al 31 dicembre 2020. In termini di servizi di pubblica utilità, gli impegni sottoscritti dalla Svizzera nell'AAP del 1994 riguardavano solo le autorità pubbliche e le imprese pubbliche nei seguenti settori: acqua, elettricità, sistemi di trasporto pubblico (aree urbane), aeroporti e porti nazionali. Il 1º gennaio 2021 la Svizzera ha aderito all'AAP riveduto[18], in forza del quale includerà i servizi postali nell'allegato 3.

L'accordo bilaterale sugli appalti[19] integra gli impegni della Svizzera e dell'UE nell'ambito dell'AAP. Va oltre l'AAP in quanto l'UE e la Svizzera concedono reciprocamente l'accesso ad appalti di beni, lavori e servizi superiori alle soglie sia da parte di enti pubblici (autorità pubbliche e imprese pubbliche) che di servizi privati che operano sulla base di diritti speciali o esclusivi nei settori delle telecomunicazioni, delle ferrovie, del gas, dell'energia termica, del petrolio, del carbone e di altri

[16] Articolo 128 dell'accordo sullo Spazio economico europeo.
[17] Accordo sulla partecipazione della Repubblica di Croazia allo Spazio economico europeo e tre accordi collegati, GU L 170 del 11.6.2014, pag. 5.
[18] L'AAP del 2012 è entrato in vigore per la Svizzera il 1º gennaio 2021, sostituendo l'AAP del 1994.
[19] Accordo tra la Comunità Europea e la Confederazione Svizzera su alcuni aspetti relativi agli appalti pubblici, GU L 114 del 30.4.2002, pag. 430

combustibili solidi e di servizi privati che operano sulla base di diritti speciali o esclusivi nei settori dell'elettricità, dell'acqua potabile, dei porti marittimi o interni, degli aeroporti e dei trasporti urbani.

### 3.3. Capitoli sugli appalti negli accordi di stabilizzazione e associazione nell'ambito della politica di allargamento dell'UE

Gli accordi di stabilizzazione e di associazione ("ASA") sono parte del processo di stabilizzazione e associazione dell'UE. Dall'avvio del processo l'Unione europea ha progressivamente concluso ASA bilaterali che includono impegni commerciali con ciascuno dei partner presenti nei Balcani occidentali:

- Albania (entrato in vigore nel 2009),
- Macedonia del Nord (entrato in vigore nel 2004),
- Montenegro (entrato in vigore nel 2010),
- Serbia (entrato in vigore nel 2013),
- Bosnia-Erzegovina (entrato in vigore nel 2015) e
- Kosovo* (entrato in vigore nel 2016)[20].

Poiché l'obiettivo degli ASA è quello di aiutare i partner interessati dei Balcani occidentali a potenziare la loro capacità ai fini dell'adozione e dell'attuazione della legislazione europea, gli impegni reciproci sono concepiti, di solito, su base asimmetrica.

Ciò vale anche per le disposizioni relative agli appalti. Quando l'ASA entrerà in vigore, gli operatori economici del paese firmatario, con sede o meno nell'Unione europea, avranno accesso alle procedure di aggiudicazione dei contratti nell'Unione europea conformemente alle norme dell'UE in materia di appalti pubblici. Questo vale anche per i contratti nei settori di pubblica utilità, una volta che il paese firmatario ha adottato la legislazione che introduce le norme dell'UE in questo settore.

Gli operatori economici dell'UE con sede nel paese firmatario hanno accesso alle procedure di aggiudicazione degli appalti in tale paese con un trattamento non meno favorevole di quello concesso alle imprese nazionali al momento dell'entrata in vigore dell'accordo.

Gli operatori economici dell'UE non stabiliti nel paese firmatario hanno accesso alle procedure di aggiudicazione degli appalti in tale paese con un trattamento non meno favorevole di quello concesso alle imprese nazionali di tale paese entro un certo numero di anni dall'entrata in vigore dell'accordo.

### 3.4. Capitoli sugli appalti negli accordi all'interno della politica di vicinato

#### *3.4.1. Ucraina, Moldova, Georgia*

Come parte dei più ampi accordi di associazione, l'Ucraina, la Moldova e la Georgia hanno firmato accordi con l'UE per creare una zona di libero scambio globale e approfondito.

[20] L'Albania, la Repubblica di Macedonia del Nord, il Montenegro e la Serbia sono paesi candidati all'adesione all'UE. La Bosnia-Erzegovina e il Kosovo* sono potenziali candidati all'adesione all'UE.

* Tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244 (1999) dell'UNSC e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.

Tale zona di libero scambio globale e approfondito è collegata al più ampio processo di ravvicinamento legislativo. Il tema degli appalti pubblici è di particolare importanza in questo contesto: i tre paesi hanno concordato di attuare, entro un certo periodo di transizione e secondo un calendario dettagliato, quasi tutta la legislazione dell'UE in materia di appalti pubblici come se facessero parte dell'UE. Pertanto la legislazione sugli appalti di servizi di pubblica utilità dei tre paesi si baserà in definitiva sulle norme stabilite dalla direttiva 2014/25/UE.

#### *3.4.2. Armenia*

Le relazioni commerciali bilaterali tra l'UE e l'Armenia sono disciplinate da un accordo di partenariato globale e rafforzato. I negoziati per l'accordo sono stati completati nel febbraio 2017. Questo è stato applicato in via provvisoria dal giugno 2018. Il nuovo accordo sostituisce l'accordo di partenariato e cooperazione del 1999.

Poiché l'Armenia ha già fornito una copertura molto completa nell'ambito dell'AAP, l'unica caratteristica aggiuntiva del capitolo bilaterale è che fornisce chiarimenti sulla copertura delle concessioni di lavori. Questo vale per tutti gli enti contemplati, compresi i fornitori di servizi pubblici.

### 3.5. Altri accordi UE con impegni in materia di appalti pubblici

#### *3.5.1. Comunità andina (Colombia, Perù, Ecuador)*

L'UE ha un accordo commerciale globale con la Colombia e il Perù, che è stato applicato in via provvisoria con il Perù dal 1º marzo 2013 e con la Colombia dal 1º agosto 2013.

Il protocollo di adesione dell'Ecuador è stato firmato nel novembre 2016 ed è stato applicato in via provvisoria dal 1º gennaio 2017.

Per quanto riguarda i servizi di pubblica utilità, nell'allegato dell'accordo commerciale relativo agli "altri enti" il Perù ha offerto la copertura degli enti che operano nei settori dell'energia, dell'acqua, degli aeroporti e dei servizi postali per gli appalti superiori alle soglie che sono identiche per gli enti che operano nei settori di pubblica utilità, come offerto dall'UE.

La Colombia ha elencato gli organismi responsabili degli appalti a livello centrale e ha rivisto la copertura degli organismi a livello decentrato (decisione del comitato per il commercio 1/2017) e ha elencato una serie di enti indipendenti che operano in vari settori nell'allegato "altri enti". L'UE ha espresso riserve in merito al fatto che ai fornitori dell'UE non è concesso il trattamento nazionale in alcuni appalti pubblici a livello decentrato, in particolare nei settori di utilità pubblica. Sono in corso discussioni tecniche al fine di trovare una soluzione reciprocamente accettabile[21].

Nell'allegato al suo protocollo di adesione, l'Ecuador offre la copertura degli appalti di un certo numero di imprese pubbliche che operano nei settori dell'energia, delle telecomunicazioni, dei servizi postali, dei trasporti (comprese le ferrovie), dell'acqua e delle fognature.

#### *3.5.2. Canada*

[21] Relazione sull'attuazione degli accordi commerciali dell'UE del 12 novembre 2020 e Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la relazione, disponibile all'indirizzo: https://trade.ec.europa.eu

Il nuovo accordo commerciale tra l'UE e il Canada ("CETA") è entrato in vigore in via provvisoria il 21 settembre 2017. Il capitolo sugli appalti contiene nuovi importanti impegni di accesso al mercato per entrambe le parti.

Nei settori di pubblica utilità, la maggior parte dei fornitori di servizi pubblici statali in Canada operano come "Crown Corporation", ovvero imprese statali che operano in condizioni di libera concorrenza rispetto al governo. Con l'impegno degli appalti della maggior parte di queste "Crown Corporation", il CETA segna un passo avanti di portata storica nel fornire agli offerenti dell'UE un accesso non discriminatorio agli appalti riguardanti i fornitori canadesi di elettricità, trasporto ferroviario e fluviale, trasporto locale, acqua potabile e produzione, distribuzione e fornitura di gas. Un elenco dettagliato degli enti canadesi interessati è consultabile negli allegati da 19-1 a 19-3 del CETA.

### *3.5.3. America centrale*

L'UE e l'America centrale hanno firmato un accordo di associazione; il suo pilastro commerciale è stato applicato in via provvisoria dal 1º agosto 2013 a Honduras, Nicaragua e Panama, dal 1º ottobre 2013 a Costa Rica e Salvador e dal 1º dicembre 2013 al Guatemala.

Nei settori di pubblica utilità, i seguenti impegni di accesso al mercato sono rilevanti:

- il Costa Rica ha incluso enti nei settori dei trasporti, dell'energia, dell'acqua e dell'elettricità;
- il Guatemala ha incluso enti nei settori delle telecomunicazioni e dei porti;
- il Nicaragua ha incluso enti nei settori dei servizi postali, dell'energia, dell'acqua e delle fognature;
- Panama ha incluso enti nei settori dell'elettricità, dei trasporti, dell'acqua e delle fognature;
- l'Honduras ha incluso un'autorità portuale.

### *3.5.4. Iraq*

L'accordo di partenariato e cooperazione tra l'UE e l'Iraq è stato applicato in via provvisoria dal 1º agosto 2012. Nei settori di pubblica utilità, l'Iraq rispecchia gli impegni dell'UE per quanto concerne l'acqua, l'elettricità, i trasporti e l'energia.

### *3.5.5. Giappone*

L'accordo di partenariato economico (APE) tra l'UE e il Giappone è entrato in vigore il 1º febbraio 2019. Per quanto riguarda gli appalti pubblici, l'UE ha ottenuto un migliore accesso ai contratti oggetto delle gare d'appalto in Giappone sia del governo centrale e che dei governi regionali e locali. In relazione ai servizi di pubblica utilità, i seguenti miglioramenti sono degni di nota:

ferrovie: una delle priorità dell'UE nei negoziati era quella di garantire un maggiore accesso al mercato giapponese relativamente al materiale rotabile e alle infrastrutture ferroviarie. Il Giappone ha in gran parte accettato di offrire questa possibilità concedendo esplicitamente l'accesso agli appalti di beni e servizi per la sicurezza operativa del trasporto passeggeri. Dal 1º febbraio 2020 la cosiddetta clausola della sicurezza operativa nell'AAP, pur rimanendo in vigore, non si applica agli offerenti dell'UE, poiché questi offerenti possono fare affidamento sull'accordo bilaterale.

Il Giappone ha anche accettato uno scambio di lettere sulle ferrovie, che vincola l'attuale cooperazione tra le due parti sulle ferrovie all'ALS. Questa cooperazione include il "Railway Industrial Dialogue" e il "Technical Expert Group on Railways".

Per quanto riguarda gli altri servizi di pubblica utilità, il Giappone ha accettato di aprire le gare d'appalto agli offerenti dell'UE per la distribuzione di elettricità (29 enti). Inoltre il Giappone ha

accettato di concedere ai fornitori dell'UE un accesso non discriminatorio ai mercati degli appalti di 48 città con una popolazione di circa 300 000 abitanti. Queste città costituiscono circa il 15 % della popolazione giapponese. Questo è importante nel contesto di questo rapporto, poiché la maggior parte dei servizi di pubblica utilità in Giappone sono gestiti a livello comunale.

### *3.5.6. Kazakhstan*

L'accordo di partenariato e cooperazione rafforzato tra l'UE e il Kazakistan, firmato nel dicembre 2015, applicato in via provvisoria dal 1º maggio 2016 e in vigore dal 1º marzo 2020, è il primo caso di un accordo commerciale non preferenziale che include un capitolo approfondito in materia di appalti pubblici con impegni reciproci di accesso al mercato. Questi impegni di accesso al mercato non riguardano gli appalti di servizi di pubblica utilità nei settori contemplati dalla direttiva 2014/25/UE.

### *3.5.7. Corea del Sud*

L'UE e la Corea hanno una relazione di lunga data nell'ambito degli appalti pubblici in quanto parti dell'AAP. Tale relazione è stata riconfermata incorporando la maggior parte delle regole dell'AAP e degli impegni assunti nell'ambito dell'AAP (comprese le successive modifiche) nell'ALS, che è stato applicato in via provvisoria dal luglio 2011 (ed è stato formalmente ratificato nel dicembre 2015). L'AAP riveduto è applicabile tra l'UE e la Corea da gennaio 2016.

Nei settori di pubblica utilità, la Corea si è impegnata ad aprire alle imprese dell'UE gli appalti di enti che operano nei settori dell'energia, dell'acqua, dell'elettricità, dei trasporti locali e delle ferrovie, comprese le ferrovie ad alta velocità (a partire dall'entrata in vigore dell'AAP riveduto).

### *3.5.8. Singapore*

L'UE e Singapore hanno firmato un accordo commerciale il 19 ottobre 2018. Dopo l'approvazione del Parlamento europeo il 13 febbraio 2019 e la decisione del Consiglio sulla conclusione di questo accordo l'8 novembre 2019, l'ALS è entrato in vigore il 21 novembre 2019. Come parte dell'accordo commerciale, il capitolo sugli appalti pubblici contiene disposizioni sugli appalti basate sull'AAP. Singapore e l'UE sono parti dell'AAP. Nell'accordo commerciale sia l'UE che Singapore sono andati oltre i loro impegni dell'OMC nel settore degli appalti pubblici.

Per quanto riguarda i servizi di pubblica utilità, Singapore ha fornito più aperture rispetto all'AAP, in quanto ha consentito gare di appalti per alcuni servizi di pubblica utilità come l'energia (l'Autorità per il mercato dell'energia) e ha incluso ulteriori enti appaltanti, ad esempio gli enti pubblici che operano nei settori degli aeroporti e dei trasporti locali.

### *3.5.9. Vietnam*

L'Unione europea e il Vietnam hanno firmato un accordo commerciale e un accordo sulla protezione degli investimenti il 30 giugno 2019. L'accordo commerciale è stato concluso dal Consiglio il 30 marzo 2020 ed è entrato in vigore il 1º agosto 2020.

L'accordo offre l'opportunità di aumentare il commercio e sostenere l'occupazione e la crescita da entrambe le parti aprendo i mercati dei servizi e degli appalti pubblici. Le imprese dell'UE otterranno un migliore accesso ai mercati degli appalti pubblici vietnamiti rispetto alle imprese di qualsiasi altro paese. Il capitolo sugli appalti pubblici dell'accordo commerciale contiene disposizioni sugli appalti basate sui principi dell'APP di non discriminazione, trasparenza ed equità nelle procedure di appalto.

Per quanto riguarda la copertura dell'accesso al mercato nei settori di pubblica utilità, nell'allegato dell'accordo relativo agli "altri enti" il Vietnam elenca 42 enti, compresi quelli che operano nei settori delle ferrovie (Vietnam Railways) e dell'elettricità (Vietnam Electricity). L'UE fornisce impegni reciproci al Vietnam, aprendo l'accesso a due dei settori di pubblica utilità previsti dall'AAP: elettricità e ferrovie.

### *3.5.10. Regno Unito*

Il 24 dicembre 2020 l'Unione europea e il Regno Unito hanno concluso un accordo sugli scambi e la cooperazione (TCA)[22] che ha iniziato ad applicarsi in via provvisoria il 1º gennaio 2021.

L'accordo contiene alcune delle disposizioni in materia di appalti pubblici più ambiziose mai stipulate dall'Unione europea, andando oltre gli impegni dell'AAP. Prevede regole sull'uso di mezzi elettronici negli appalti, la pubblicazione elettronica di avvisi, considerazioni ambientali, sociali e lavorative e le procedure di revisione interna. L'Unione europea e il Regno Unito hanno esteso la loro copertura reciproca di accesso al mercato oltre l'AAP aggiungendo: il settore della distribuzione del gas e del calore; servizi privati con diritti speciali ed esclusivi; e una serie di servizi aggiuntivi nei settori dei servizi alberghieri, delle telecomunicazioni, degli immobili, dell'istruzione e di altre attività.

L'accordo inoltre sancisce il principio di non discriminazione delle imprese dell'UE con sede nel Regno Unito (e viceversa) per qualsiasi appalto (ovvero compresi gli appalti al di sotto delle soglie AAP/TCA e per gli appalti non contemplati).

## 4. NEGOZIATI BILATERALI IN CORSO E ACCORDI NON ANCORA FIRMATI

I negoziati sugli accordi commerciali, che mirano tutti a includere capitoli sugli appalti pubblici, sono in corso con: Australia, Azerbaigian, Cile, Indonesia, Kirghizistan, Nuova Zelanda e Uzbekistan.

L'UE e il Mercosur hanno raggiunto un accordo di principio (sulla parte commerciale dell'accordo di associazione) il 28 giugno 2019. L'UE e il Messico hanno raggiunto un accordo di principio il 21 aprile 2018, integrato dall'accordo in materia di appalti pubblici a livello decentrato conclusosi nell'aprile 2020.

## 5. CONCLUSIONI

Per molti anni l'Unione Europea ha sostenuto l'apertura dei mercati degli appalti tramite la rimozione delle barriere.

In tale contesto l'Unione europea continua a sostenere l'adesione di nuovi membri all'AAP, che rimane uno strumento essenziale per l'apertura dei mercati internazionali degli appalti nell'ambito dell'OMC. Parallelamente l'Unione europea continua a negoziare e attuare ambiziosi accordi commerciali bilaterali e regionali. Questi sforzi a livello multilaterale e bilaterale permetteranno alle imprese dell'Unione di trarre vantaggio da ulteriori opportunità, anche nei settori di pubblica utilità, sulla base della trasparenza, del trattamento nazionale e della non discriminazione.

[22] Accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica, da una parte, e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, dall'altra, GU L 444 del 31.12.2020, pag. 14.