

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 23 ottobre 1998

a norma delle disposizioni del regolamento (CE) n. 3286/94 del Consiglio relativa alle misure mantenute dalla Repubblica argentina sulle esportazioni di pelli di bovini e sulle importazioni di cuoi rifiniti

[notificata con il numero C(1998) 3206]

(98/618/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

visto il regolamento (CE) n. 3286/94 del Consiglio, del 22 dicembre 1994, che stabilisce le procedure comunitarie nel settore della politica commerciale comune al fine di garantire l'esercizio dei diritti della Comunità nell'ambito delle norme commerciali internazionali, in particolare di quelle istituite sotto gli auspici dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) ⁽¹⁾, modificato dal regolamento (CE) n. 356/95 ⁽²⁾, in particolare gli articoli 13 e 14,

sentito il comitato consultivo,

considerando quanto segue:

A. PROCEDURA

- (1) L'8 gennaio 1997 la Commissione ha ricevuto una denuncia ai sensi dell'articolo 4 del regolamento (CE) n. 3286/94 del Consiglio (in appresso denominato «il regolamento»). La denuncia è stata presentata dalla COTANCE (Confederation of National Associations of Tanners and Dressers of the European Community), per conto dei suoi membri impegnati nella produzione e/o nella lavorazione del cuoio di bovini.
- (2) Il denunziante sosteneva che numerose misure argentine relative all'esportazione di pelli di bovini gregge e semi-conciate e all'importazione di cuoi rifiniti erano incompatibili con varie disposizioni dell'accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio (in appresso «l'accordo OMC») e dei suoi allegati, e che tali misure provocavano effetti commerciali negativi sulle imprese associate. Il denunziante chiedeva pertanto alla Commissione di compiere i passi necessari per convincere l'Argentina ad abrogare tali prassi consistenti a) in un bando di fatto sulle esportazioni di pelli gregge, b) in una procedura di controllo doganale per le pelli gregge cui partecipano esperti dell'industria conciaria argentina, c) nel pagamento di un'imposta addizionale sul valore aggiunto e di un diritto statistico sulle importazioni di cuoi rifiniti, e d) nel pagamento anticipato dell'imposta sul fatturato all'importazione dei cuoi rifiniti.

- (3) La denuncia conteneva indizi sufficienti per giustificare l'apertura di una procedura comunitaria d'esame ai sensi dell'articolo 8 del regolamento. Il 26 febbraio 1997 si è pertanto avviata una procedura d'esame ⁽³⁾.
- (4) Successivamente all'apertura della procedura comunitaria d'esame, la Commissione ha svolto un'indagine approfondita sulla situazione giuridica e di fatto. In base alle risultanze di tale indagine, la Commissione ha raggiunto le conclusioni sotto indicate.

B. RISULTANZE RELATIVE ALL'ESISTENZA DI UN OSTACOLO AGLI SCAMBI

- (5) Dall'inchiesta è emerso che il regime argentino relativo alle esportazioni di pelli di bovini gregge e semi-conciate costituisce di fatto un divieto di esportazione. Risulta infatti che, a partire dal 1972, le autorità argentine hanno manifestato una costante volontà di vietare le esportazioni di pelli gregge e semi-conciate di bovini attraverso varie misure, che hanno avuto tutte l'effetto di restringere notevolmente e infine rendere impossibili le esportazioni di pelli gregge e semi-conciate di bovini. Prima del 1972, tra l'Argentina e la Comunità c'era in questo settore un intenso e regolare flusso di scambi.

Il fatto che questo regime delle esportazioni sia riuscito a conseguire il suo obiettivo è dimostrato dai seguenti elementi: a) le autorità argentine ammettono che dal 1987 in poi non vi sono state esportazioni (legali) di pelli gregge e semi-conciate di bovini; b) i commercianti di pelli dichiarano che è impossibile acquistare in Argentina per effettuare esportazioni; e c) l'industria conciaria argentina ammette che il mercato argentino delle pelli non è un mercato libero. Inoltre, appellandosi all'articolo XI, paragrafo 2, lettera a), del GATT 1994, che prevede un'esenzione dall'obbligo di non mantenere divieti o restrizioni all'esportazione, le autorità argentine sembrano indicare che il paese mantiene un divieto all'esportazione, o quantomeno restrizioni all'esportazione, ai sensi dell'articolo XI, paragrafo 1. Un'analisi basata sui prezzi argentini e

⁽¹⁾ GU L 349 del 31. 12. 1994, pag. 71.⁽²⁾ GU L 41 del 23. 2. 1995, pag. 3.⁽³⁾ GU C 59 del 26. 2. 1997, pag. 6.

statunitensi dimostra infine che, anche tenendo conto del dazio all'esportazione cui sono soggette in Argentina le pelli di bovini, il prezzo delle pelli argentine avrebbe dovuto raggiungere un livello al quale sarebbe stato possibile esportare.

Questi elementi di prova fattuali dimostrano che l'Argentina mantiene un bando di fatto alle esportazioni di pelli gregge e semi-conciate di bovini. L'inchiesta ha inoltre scoperto almeno una misura governativa (e cioè l'autorizzazione a partecipare alle procedure doganali di controllo delle pelli prima dell'esportazione concessa all'industria conciaria) volta a far rispettare tale bando. I divieti o le restrizioni all'esportazione sono esplicitamente esclusi dall'articolo XI del GATT 1994. Questa disposizione conferisce dunque alla Comunità un diritto di agire nei confronti dell'Argentina ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento.

- (6) Dei tecnici designati dalla Camera argentina dell'industria conciaria sono autorizzati ad assistere le autorità doganali argentine nell'effettuazione dei controlli doganali sulle pelli gregge e semi-conciate di bovini prima dell'esportazione. Oltre a far parte del regime delle esportazioni volto a rendere impossibili le esportazioni di pelli, questa prassi è di per sé impugnabile a norma delle disposizioni del GATT 1994. La partecipazione di rappresentanti di un'industria che ha un evidente interesse a impedire le esportazioni della sua materia prima non garantisce infatti la gestione imparziale di tale procedura ai sensi dell'articolo X, paragrafo 3, lettera a), del GATT 1994.

Per quanto riguarda questa prassi, quindi, l'articolo X, paragrafo 3, lettera a), del GATT 1994, in combinato disposto con l'articolo XI, paragrafo 1, costituisce una norma del commercio internazionale che conferisce alla Comunità un diritto di agire ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento.

- (7) L'Argentina applica un' «imposta addizionale sul valore aggiunto» del 9 % sui prodotti importati. In pratica, ciò significa che l'aliquota IVA per i prodotti importati è del 30 %, anziché del 21 % come per le merci acquistate sul mercato interno. L'aliquota IVA per le merci importate è quindi discriminatoria rispetto all'aliquota applicata sulle vendite sul mercato interno. Né questa analisi è modificata dal fatto che tale «IVA addizionale» costituisce solamente un'anticipazione deducibile dal saldo finale dell'IVA. L'IVA addizionale va dunque considerata una violazione del principio del trattamento nazionale sancito dall'articolo III, paragrafo 2, del GATT 1994, che costituisce una norma del commercio internazionale che conferisce alla Comunità un diritto di agire ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento.

- (8) Gli operatori che importano in Argentina merci dall'estero devono pagare un'«anticipazione d'imposta sul fatturato» pari al 3 % del prezzo delle merci. Sebbene tale anticipazione sia calcolata come un credito per il contribuente quando egli presenta la sua dichiarazione delle imposte, essa implica chiaramente una discriminazione a favore dell'impiego di materiali argentini per la fabbricazione di beni di consumo finiti. Anche per quanto riguarda questa «anticipazione d'imposta sul fatturato», dunque, l'articolo III, paragrafo 2, del GATT 1994 costituisce una norma del commercio internazionale che conferisce alla Comunità un diritto di agire ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento.
- (9) Data la situazione, la Commissione ritiene fondato l'esposto del denunziante.
- (10) La Commissione ritiene tuttavia che il riferimento alle basi giuridiche di cui sopra non escluda il ricorso a qualsiasi altra disposizione pertinente dell'accordo OMC e degli accordi a esso allegati che possano risultare utili nelle procedure presso l'OMC.

C. RISULTANZE RELATIVE AGLI EFFETTI COMMERCIALI NEGATIVI

- (11) Attualmente, il divieto di esportazione rende totalmente impossibile l'acquisto di pelli gregge di bovini in Argentina da parte dei conciatori comunitari, sebbene la presente inchiesta abbia dimostrato che, per vari motivi, le concerie comunitarie sono molto interessate ad approvvigionarsi di pelli di bovini dall'Argentina.
- (12) Nonostante la sua consistente produzione di pelli, il contributo dell'Argentina al commercio internazionale di pelli di bovini è trascurabile. L'assenza dell'Argentina dal commercio internazionale di questa merce riduce la disponibilità internazionale di questo prodotto e si ripercuote pertanto sulla sicurezza degli approvvigionamenti dell'industria conciaria comunitaria.
- (13) Le misure argentine relative all'esportazione di pelli di bovini comportano inoltre il rischio di un'ulteriore proliferazione delle restrizioni all'esportazione. A questo proposito, gli altri paesi aderenti a Mercosur possono destare preoccupazioni.
- (14) L'industria conciaria comunitaria dipende in larga misura dalle pelli importate. A causa delle restrizioni all'esportazione mantenute dall'Argentina e di conseguenza da altri paesi, le concerie devono ricorrere a un maggior numero di paesi fornitori per una parte sempre più consistente dei loro approvvigionamenti, ciò che comporta una crescente incertezza e costi aggiuntivi.

(15) A causa delle misure sulle esportazioni, il mercato argentino è isolato dalle fluttuazioni dei prezzi del mercato mondiale, e tale isolamento comporta un'artificiale riduzione dei prezzi locali per le pelli argentine.

(16) Dato che i prezzi delle materie prime sono artificialmente bassi, i conciatori argentini godono di un vantaggio sui costi rispetto ai produttori stranieri che devono pagare prezzi influenzati dai mercati mondiali. Poiché le materie prime costituiscono una parte importante dei costi di produzione del cuoio, il vantaggio sui costi dei conciatori argentini è dunque considerevole. È chiaro pertanto che, pagando prezzi artificialmente bassi per la materia prima, i conciatori di cuoio di bovini argentini possono sottoquotare sostanzialmente i loro concorrenti della CE.

(17) Da quando sono state istituite le restrizioni all'esportazione, nel 1972, l'Argentina ha significativamente aumentato le sue esportazioni di cuoi rifiniti. Dato che i produttori di cuoio argentini beneficiano di un notevole vantaggio concorrenziale sleale, è chiaro che i loro successi sui mercati di esportazione derivano in larga parte da tale vantaggio. In condizioni di concorrenza eque e normali, i conciatori comunitari avrebbero potuto detenere almeno una parte delle quote di mercato attualmente detenute dal cuoio argentino in tutto il mondo.

(18) La maggior parte dei conciatori di cuoio di bovini della CE hanno perso quota di mercato dall'inizio degli anni Novanta, mentre l'Argentina ha aumentato la sua quota di mercato in numerosi Stati membri della Comunità. Anche in questo caso, tali incrementi di quota di mercato sono in parte dovuti al vantaggio concorrenziale sleale dei conciatori argentini.

(19) Le misure argentine relative alle esportazioni di pelli gregge e semi-conciate di bovini ostacolano gravemente i flussi commerciali di questi prodotti e mettono a repentaglio la sicurezza di approvvigionamento di materie prime dell'industria conciaria della Comunità. Esse si traducono inoltre in un vantaggio concorrenziale sleale per i produttori di cuoio argentini, che possono in tal modo sottoquotare i prezzi dei loro concorrenti della CE. La Commissione ha pertanto concluso che i suddetti effetti costituiscono effetti negativi sugli scambi ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento. La Commissione ha inoltre rilevato che, poiché in caso di un aumento della domanda di cuoio comunitario in Argentina le autorità di quel paese possono scoraggiare i trasformatori dall'acquistare cuoio comunitario, l'IVA addizionale sulle importazioni e il pagamento anticipato dell'imposta sui redditi riscosso sulle importazioni si traducono in effetti potenzialmente negativi sugli scambi che rischiano di tramutarsi in effetti negativi effettivi

sugli scambi ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 4, del regolamento.

D. INTERESSE DELLA COMUNITÀ

(20) Per la Comunità, che si è impegnata a rispettare gli stessi obblighi, è della massima importanza fare sì che i partner dell'OMC rispettino pienamente gli obblighi che si sono assunti.

(21) Se la Comunità non reagisse agli attuali ostacoli agli scambi, il numero dei paesi che mantengono restrizioni o divieti all'esportazione potrebbe ancora aumentare nei prossimi anni, aggiungendo nuove e gravi distorsioni degli scambi, che danneggerebbero ulteriormente i produttori di cuoio comunitari.

(22) Le prassi argentine colpiscono l'industria conciaria comunitaria, che deve far fronte a una crescente concorrenza basata su bassi costi da parte dei conciatori asiatici e latino-americani. In un mercato mondiale del cuoio con un numero dei partecipanti in continua crescita, la quota di mercato a disposizione di ciascuno diventa sempre più piccola. In un simile contesto, qualsiasi vantaggio concorrenziale sleale porta a gravi distorsioni del mercato, e dovrebbe essere pertanto efficacemente contrastato.

E. CONCLUSIONI E MISURE DA ADOTTARE

(23) Dall'indagine è emerso che solo un radicale cambiamento del regime applicabile in Argentina alle esportazioni di pelli di bovini e alle importazioni di cuoi rifiniti potrà eliminare gli effetti negativi effettivi e potenziali dei suddetti ostacoli agli scambi.

(24) Si sono svolte intense discussioni con le autorità competenti argentine per approfondire la questione e trovare una soluzione concordata ai problemi relativi agli scambi di pelli e di cuoio. Più in particolare, i servizi della Commissione hanno incontrato le autorità argentine il 30 e il 31 marzo 1998 a Buenos Aires. In tale occasione le autorità argentine hanno accettato l'obiettivo della piena liberalizzazione delle loro esportazioni di pelli entro il gennaio del 2000 e hanno accettato di notificare all'OMC lo schema di smantellamento della tassa sulle esportazioni di pelli di bovini. Le autorità argentine hanno anche manifestato una certa flessibilità e hanno accettato di vagliare le possibilità di emendare il regolamento doganale che autorizza l'industria del cuoio argentina a partecipare ai controlli doganali sulle pelli prima dell'esportazione.

Nonostante la disponibilità espressa a trovare una soluzione reciprocamente soddisfacente e dopo aver discusso per cinque mesi le modalità di tale soluzione con la Commissione, tuttavia, le autorità argentine non hanno ancora notificato all'OMC il

loro obiettivo di liberalizzazione completamente il commercio di pelli e il programma di smantellamento della tassa sulle esportazioni di pelli di bovini, e non hanno ancora modificato il regolamento sui controlli doganali sulle pelli prima dell'esportazione.

- (25) Data la situazione, si ritiene che gli interessi della Comunità richiedano l'avvio di un procedimento di risoluzione delle controversie nell'ambito dell'OMC,

DECIDE:

Articolo 1

1. Il tacito divieto di esportazione di pelli di bovini, la partecipazione di rappresentanti dell'industria conciaria alle procedure doganali di controllo delle pelli prima dell'esportazione, l'imposta addizionale sul valore aggiunto per i prodotti importati e il pagamento anticipato dell'imposta sul fatturato mantenuti dalla Repubblica argentina costituiscono un «ostacolo agli scambi» ai sensi

dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 3286/94 del Consiglio.

2. La Comunità avvierà un'azione nei confronti della Repubblica di Argentina nel contesto dell'intesa sulle norme e sulle procedure per la risoluzione delle controversie e delle altre disposizioni pertinenti dell'OMC al fine di assicurarsi che l'ostacolo agli scambi sia eliminato.

Articolo 2

La presente decisione si applica a decorrere dalla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

Fatto a Bruxelles, il 23 ottobre 1998.

Per la Commissione

Leon BRITTAN

Vicepresidente