



Ratifica Accordo sulla protezione degli investimenti tra UE e i suoi Stati membri e la Repubblica socialista del Vietnam

A.C. 1039

Dossier n° 86 - Schede di lettura
11 aprile 2023

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1039
Titolo:	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo sulla protezione degli investimenti tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica socialista del Vietnam, dall'altra, fatto ad Hanoi il 30 giugno 2019
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	4
Date:	
trasmissione alla Camera:	23 marzo 2023
assegnazione:	28 marzo 2023
Commissione competente :	III Affari esteri
Sede:	referente
Pareri previsti:	I, II, V, VI, X e XIV

Premessa

Il 29 marzo 2023 il Senato ha approvato il disegno di legge di iniziativa governativa S. 453, presentato dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale Antonio Tajani di concerto con il Ministro della giustizia, con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Ministro delle imprese e del made in Italy, con il Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti,

Il disegno di legge reca l'autorizzazione alla ratifica e all'esecuzione dell'Accordo sulla **protezione degli investimenti tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica socialista del Vietnam**, dall'altra, fatto ad Hanoi il 30 giugno 2019.

L'Accordo si colloca in un processo di **intensificazione delle relazioni economiche tra l'Unione europea e il Vietnam**, che è il suo secondo **partner** commerciale (dopo Singapore) tra i Paesi dell'Asean (Associazione delle Nazioni del Sud-est Asiatico, costituita l'8 agosto 1967 a Bangkok e oggi composta da 10 Paesi dell'area).

I rapporti Ue-Vietnam sono inquadrati nell'Accordo di partenariato e cooperazione siglato nel 2012, ed entrato in vigore nel 2016. Da tale atto sono derivati un Accordo di libero scambio e, appunto, un Accordo sulla protezione degli investimenti.

Il primo, occupandosi di materie di competenza esclusiva Ue, non ha richiesto la ratifica da parte dei parlamenti nazionali, ed è entrato in vigore il 1° agosto 2020.

L'Accordo in esame, invece, rientra nella competenza concorrente tra Ue e Stati membri (in particolare per quanto riguarda gli investimenti non diretti e le controversie investitori-Stato cosiddetto). Trattandosi di un **"accordo misto"**, esso è sottoposto alla ratifica dei parlamenti nazionali. Il trattato è stato già ratificato dal Vietnam l'8 giugno del 2020.

Una volta che sarà entrato in vigore, il nuovo Accordo sostituirà i trattati bilaterali esistenti tra il Vietnam e Paesi dell'Unione (tra cui quello con l'Italia, firmato il 18 maggio 1990).

L'Accordo intende prevedere un miglioramento del contesto entro cui si collocano gli investimenti in Vietnam, **assicurando agli investitori Ue una condizione di non discriminazione** rispetto agli investitori e fissando una serie di tutele (ad esempio in tema di espropriazioni e nazionalizzazioni).

L'Accordo comprende anche un **nuovo meccanismo di risoluzione delle controversie**, prevedendo la costituzione di un tribunale bilaterale *ad hoc* (ICS), in sostituzione del tradizionale meccanismo ISDS (*Investor-State dispute settlement*), giudicato dall'Unione inaffidabile e superato.

Si ricorda che il Vietnam ha registrato un tasso di crescita media del PIL di circa il 6 per cento negli ultimi dieci anni (a parte la contrazione dovuta alla pandemia da Covid-19), con scambi di merci per un valore di 48 miliardi di euro all'anno e con uno stock totale di investimenti esteri diretti pari a 6,1 miliardi di euro nel 2017 con l'Unione europea. Si ricorda, inoltre, che il 17 ottobre 2019 è stato firmato a Bruxelles l'**Accordo quadro di partecipazione (FPA)** delle Forze armate vietnamite a missioni UE, che prevede la partecipazione di civili e militari vietnamiti nelle operazioni a guida UE di gestione delle crisi; dopo la Corea, il Vietnam è il secondo partner in Asia a concludere un FPA con l'UE in ambito difesa e sicurezza e il primo tra quelli dell'area ASEAN e tale Accordo rappresenta un ulteriore passo in avanti nel processo di cooperazione tra UE e Vietnam in tali settori.

Sempre riguardo ai **rapporti economici tra Vietnam e Paesi dell'UE**, si rileva che molto stretti sono i legami con Francia, Gran Bretagna e Germania, oltre che con l'Est europeo, i cui Paesi (soprattutto Polonia, Cecoslovacchia, Ungheria, Romania e Bulgaria) che ospitano tuttora consistenti comunità vietnamite.

Riguardo poi ai **rapporti economici tra Italia e Vietnam**, questo è oggi il primo partner commerciale del nostro Paese tra quelli dell'ASEAN. Nel 2020, l'Italia ha rappresentato il 19° fornitore e il 20° cliente del Vietnam a livello globale. Il Vietnam costituisce il 51° mercato di destinazione dell'export italiano nel mondo e il 4° in area ASEAN. Nel primo quadrimestre del 2021, la quota di mercato dell'export italiano si è attestata allo 0,6%, inferiore a quella detenuta dalla Germania (1,29%), uguale a quella della Francia (0,6%) ma superiore a quelle di Gran Bretagna (0,3%) e Spagna (0,2%).

Contenuto dell'accordo

L'Accordo è introdotto da un **preambolo**, nel quale si fa riferimento al **rispetto dei diritti fondamentali, allo sviluppo sostenibile e alla trasparenza nel commercio**, concetti collegati all'esigenza di evidenziare il radicamento della politica commerciale comune nell'alveo degli strumenti di politica estera dell'Unione e la conseguente **subordinazione** della stessa al **rispetto dei principi fondamentali cui si ispira l'Unione europea** (articolo 3 del Trattato sull'Unione europea-TUE) e al raggiungimento delle finalità di sviluppo sostenibile.

A detto preambolo seguono 4 capi e 93 articoli, che disciplinano:

- **obiettivi e definizioni generali** (capo 1, articoli 1.1 e 1.2);
- **protezione degli investimenti** (capo 2, artt. da 2.1 a 2.9);
- **risoluzione delle controversie** (capo 3), diviso in una sezione relativa alle controversie **tra le Parti** (artt. da 3.1 a 3.26) e una sezione relativa alle controversie **tra investitori e Parti** (artt. da 3.27 a 3.59).
- **disposizioni istituzionali, generali e finali** (capo 4, artt. da 4.1 a 4.23).

Sono compresi nell'accordo anche **13 allegati**, che riguardano:

- le autorità competenti;
- l'esenzione per il Vietnam in materia di trattamento nazionale;
- l'intesa sul trattamento degli investimenti;
- l'intesa sull'espropriazione;
- il debito pubblico;
- l'elenco degli accordi in materia di investimenti;
- il regolamento di procedura;
- il codice di condotta per gli arbitri e i mediatori;
- il meccanismo di mediazione;
- il meccanismo di mediazione per le controversie tra gli investitori e le Parti;
- il codice di condotta per i membri del tribunale, i membri del tribunale d'appello e i mediatori;
- i procedimenti paralleli;
- le procedure di lavoro del tribunale d'appello.

Il **Capo I** individua, all'articolo 1.1, come **obiettivo dell'Accordo il miglioramento delle relazioni tra le Parti in materia di investimenti**.

Il **Capo II** definisce l'ambito di applicazione nella **protezione degli investimenti**.

L'art. 2.1 definisce l'ambito di applicazione del capo, individuando tra l'altro una serie di **eccezioni generali** alla sua applicazione (dai regimi previdenziali alle attività legate all'esercizio di pubblici poteri, alle questioni relative alla cittadinanza o alla residenza).

L'art. 2.2 è una delle disposizioni cardine dell'Accordo ribadendo il **diritto delle Parti a legiferare nei rispettivi territori**, senza che le norme sulla protezione degli investimenti possano essere considerate come un impegno a non modificare il proprio quadro normativo, anche in materia di aiuti di Stato.

L'art. 2.3 prevede l'applicazione della clausola del **trattamento nazionale**, in base a cui ciascuna Parte riserva agli investitori dell'altra un trattamento non meno favorevole di quello riservato ai propri, salve le deroghe elencate.

L'art. 2.4 prevede l'applicazione del trattamento della **nazione più favorita**, in base al quale gli investimenti ricevono un trattamento non meno favorevole a quello di investimenti di Paesi terzi.

L'art. 2.5 sancisce agli investitori dell'altra parte, nei settori disciplinati, un **trattamento "equo e giusto"**, garantendone, con una serie di previsioni, la **"piena protezione e sicurezza"**.

L'art. 2.6 prevede un trattamento non meno favorevole, per gli investitori dell'altra Parte, rispetto ai propri, per le perdite subite a causa di **guerre, conflitti armati o altri eventi** simili.

L'art. 2.7 definisce alcune **garanzie nei confronti di provvedimenti di nazionalizzazione**, stabilendo che nessuna parte può nazionalizzare o espropriare un investimento disciplinato dall'Accordo, né direttamente né indirettamente mediante misure di effetto equivalente alla nazionalizzazione o all'espropriazione, **eccetto nei casi in cui questa sia effettuata per un fine pubblico, nel rispetto del principio del giusto procedimento, su base non discriminatoria, e dietro pagamento di un'indennità tempestiva, congrua ed effettiva**. Vengono inoltre definite precise condizioni di ammissibilità per eventuali deroghe.

Ai sensi dell'art. 2.8, la Parti garantiscono i **trasferimenti in valuta convertibile** senza restrizioni o ritardi degli investimenti disciplinati dall'Accordo.

L'art. 2.9 riconosce l'istituto della **surrogazione per i pagamenti** effettuati in relazione agli investimenti in esame.

Il **Capo III** si occupa della **risoluzione delle controversie**.

La **sezione A** è dedicata alla risoluzione delle **controversie tra le Parti**.

Gli artt. 3.1 e 3.2 definiscono **obiettivi** (con l'istituzione di un **meccanismo per evitare o risolvere in maniera concordata controversie tra le Parti** che possano nascere dall'interpretazione o applicazione dell'Accordo) e **ambito di applicazione** della sezione A nella prevenzione e nella risoluzione delle controversie tra le Parti.

Gli artt. 3.3. e 3.4 impegnano le Parti a esperire un **tentativo preliminare di consultazione e mediazione**.

Gli artt. da 3.5 a 3.22 fissano le modalità di costituzione del **collegio arbitrale** di tre membri, nonché **le norme e le procedure per il processo arbitrale**.

Gli artt. da 3.23 a 3.26 fissano alcune **disposizioni generali per la costituzione dell'elenco degli arbitri**, le loro qualifiche, i loro obblighi, ecc.

La **sezione B** è dedicata alla risoluzione delle **controversie tra gli investitori e le Parti**.

Gli artt. 3.27 e 3.28 ne definiscono **ambito di applicazione e definizioni**.

Gli artt. da 3.29 a 3.31 riguardano la **risoluzione alternativa delle controversie**.

Gli artt. da 3.32 a 3.37 disciplinano la **presentazione della domanda di risoluzione e le condizioni preliminari**.

Gli artt. da 3.38 a 3.41 definiscono il **sistema giurisdizionale per gli investimenti**. Quest'ultimo articolo menziona in particolare l'impegno delle Parti a **promuovere il progetto di Corte multilaterale degli investimenti**, meccanismo permanente multilaterale di risoluzione delle controversie che dovrebbe sostituire il sistema di tribunali bilaterali sugli investimenti, come quello contenuto nell'API tra Unione europea e Singapore.

Gli artt. da 3.42 a 3.59 disciplinano lo **svolgimento del procedimento**.

Il **Capo IV** contiene **disposizioni istituzionali, generali e finali**

Tra queste si segnalano in particolare:

- **istituzione a attività del Comitato dell'Accordo**, che comprende rappresentanti delle Parti, si riunisce di norma una volta l'anno ed è copresieduto dal Ministro della pianificazione e degli investimenti del Vietnam e da un membro della Commissione europea responsabile per il commercio e provvede al corretto funzionamento dell'Accordo, ne monitora e facilita l'attuazione e l'applicazione, si adopera per risolvere i problemi che possono presentarsi nelle materie da esso disciplinate e per risolvere le controversie che possono insorgere per quanto riguarda l'interpretazione o l'applicazione dell'Accordo stesso (artt. 4.1 e 4.2);
- **modifiche all'Accordo** che le Parti possono apportare e che entrano in vigore dopo che le parti si sono scambiate notifiche scritte con le quali certificano di aver espletato i rispettivi obblighi e adempimenti di

legge (art. 4.3);

- **diritti e obblighi delle Parti derivanti da convenzioni fiscali** tra l'Unione europea e il Vietnam o tra uno degli Stati membri dell'Unione e Vietnam, **che restano impregiudicati** ai sensi dell'articolo 4.4, dove viene anche ribadita la prevalenza di tali convenzioni fiscali in caso di conflitto di una di esse con l'Accordo medesimo, nonché la possibilità per le Parti di adottare o mantenere in vigore misure fiscali atte a realizzare specifiche finalità, mentre l'articolo 4.5 individua le condizioni entro le quali le Parti possono adottare o mantenere in vigore misure per motivi prudenziali (quali la tutela degli investitori, dei titolari di depositi, polizze, eccetera);

- **eccezioni generali alla sua applicazione per motivi di sicurezza pubblica, salute, politica monetaria, conservazione delle risorse naturali, della tutela del patrimonio nazionale** ecc. (artt. da 4.6 a 4.8);

- **misure di salvaguardia in situazioni eccezionali** (art. 4.10 e 4.11): in particolare l'articolo 4.10 stabilisce che, in circostanze di eccezionale gravità e difficoltà nelle politiche monetarie e di cambio, possano essere adottate **misure di salvaguardia per quanto riguarda i trasferimenti** per un periodo non superiore ad un anno; analogamente le misure restrittive sui trasferimenti connessi agli investimenti sono ammesse in casi di gravi difficoltà finanziarie relative alla bilancia dei pagamenti e alla posizione finanziaria esterna (articolo 4.11), purché siano temporanee, non siano discriminatorie e siano proporzionate;

- **divulgazione delle informazioni** (art. 4.12);
- **entrata in vigore** dell'Accordo (art. 4.13);
- sua **durata illimitata, salvo denuncia** (art. 4.14);
- adempimento degli obblighi delle Parti (art. 4.16);
- inserimento a pieno titolo dell'API nel quadro giuridico complessivo delle relazioni tra Unione europea e Vietnam (art. 4.20 sulle relazioni con altri accordi, **configurandosi l'API quale accordo specifico che dà effetto alle disposizioni commerciali dall'Accordo di partenariato e cooperazione**);
- **processo di adesione all'Accordo di futuri membri dell'Ue** (art. 4.21).

Contenuto del disegno di legge di ratifica

Il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica è composto da di 4 articoli. I primi due contengono rispettivamente l'**autorizzazione alla ratifica** e l'**ordine di esecuzione**.

L'articolo 3 riguarda la **clausola di invarianza finanziaria**.

L'articolo 4 stabilisce l'entrata in all'**entrata in vigore** della legge di autorizzazione alla ratifica, per il giorno successivo a quello di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento s'inquadra nell'ambito delle materie (politica estera e rapporti internazionali dello Stato) di cui all'art. 117, secondo comma, lettera a) della Costituzione, demandate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Relazioni allegare

Trattandosi di un disegno di legge di iniziativa governativa al medesimo è allegata la relazione illustrativa del provvedimento, la relazione tecnica e l'analisi tecnico normativa (ATN). Il Governo fa presente che non è presente l'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) trattandosi di disegni di legge di ratifica di accordi internazionali.

Nel dettaglio, la **relazione tecnica** che accompagna il disegno di legge sottolinea che l'Accordo **non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato**.

Gli oneri previsti gravano infatti esclusivamente sul bilancio dell'Unione, con riferimento sia al Comitato di cui all'art. 4.1 (al cui funzionamento partecipano funzionari Ue), **sia alle spese per il meccanismo di risoluzione delle controversie** (quantificati nel 2019 in 700 mila euro, con riserva dell'entrata in vigore).

L'**analisi tecnico - normativa** rileva l'insussistenza di profili di incompatibilità con i principi costituzionali e con gli obblighi internazionali assunti dall'Italia. Con riferimento al **meccanismo di risoluzione delle controversie** adottato dall'Accordo, si ricorda che, con il parere n.1/17 del 2019, la Corte di Giustizia, seppure con riferimento a un diverso atto internazionale, ha stabilito che tale procedura è **compatibile con il diritto dell'Unione**, perché esso non osta alla creazione di tribunali che abbiano la competenza di interpretare e applicare, alla luce del diritto internazionale, le norme di accordi di cui l'Ue sia parte.