



Accordo quadro globale di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica socialista del Vietnam, dall'altra

A.C. 3460

Dossier n° 388 - Schede di lettura
18 gennaio 2016

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3460
Titolo:	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo quadro globale di partenariato e cooperazione tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica socialista del Vietnam, dall'altra, fatto a Bruxelles il 27 giugno 2012
Iniziativa:	Governativa
Firma dell'Accordo:	Sì
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	4
Date:	
trasmissione alla Camera:	26 novembre 2015
assegnazione:	30 novembre 2015
Commissione competente :	III Affari esteri
Sede:	referente
Pareri previsti:	I Affari Costituzionali, II Giustizia, IV Difesa, V Bilancio, VI Finanze, VII Cultura, VIII Ambiente, IX Trasporti, X Attività Produttive, XI Lavoro, XII Affari Sociali, XIII Agricoltura, XIV Politiche dell'Unione Europea e della Commissione parlamentare per le questioni regionali
Oneri finanziari:	Sì

Contenuto dell'accordo

L'Accordo quadro di partenariato globale e cooperazione (*PCA - Partnership and Cooperation Agreement*) tra l'Unione europea e i suoi Stati membri da una parte, e la Repubblica socialista del Vietnam, dall'altra, firmato a Bruxelles il 27 giugno 2012, corrisponde al reciproco interesse dei contraenti per l'instaurazione di una **partnership strategica**.

L'Accordo quadro in esame - **ad oggi ratificato dal Vietnam e da tutti gli Stati membri della UE, ad eccezione dell'Italia, della Francia e della Grecia** e della stessa Unione europea - è destinato non solo a integrare il quadro giuridico di riferimento della cooperazione bilaterale, attualmente disciplinata dall'Accordo CEE-ASEAN^[2] entrato in vigore il 1° ottobre 1980 – esteso al Vietnam nel 1999 con apposito Protocollo -, nonché dall'Accordo CE-Vietnam del 1995; ma prevede, altresì, una parte politica comprensiva di impegni vincolanti in materia di tutela dei diritti umani (al proposito la relazione introduttiva al disegno di legge di autorizzazione alla ratifica opportunamente ricorda la persistente indisponibilità del Vietnam ad assumere impegni in tema di diritti umani, che ha rallentato significativamente le trattative per la stipula dell'Accordo in esame). La relazione introduttiva ricorda anche come quello del Vietnam sia il terzo accordo concluso dalla UE con un paese dell'ASEAN, dopo quelli con Indonesia e Filippine -si segnala al riguardo che il solo accordo UE -Indonesia è stato ratificato dall'Italia, con la legge 27 ottobre 2011, n. 192.

L'Analisi dell'impatto della regolamentazione, che corredata anch'essa il disegno di legge, delinea efficacemente gli scopi e i contenuti generali dell'Accordo, volto a colmare la mancanza di una disciplina organica in alcuni settori importanti della cooperazione settoriale, soprattutto al fine di rendere possibile un rafforzamento degli scambi e degli investimenti reciproci, tenendo conto del diverso grado di sviluppo tra le Parti ma anche dei cambiamenti significativi avvenuti nello scenario internazionale. A tale scopo l'Accordo mira all'intensificazione del dialogo politico e della cooperazione settoriale, e qui con particolare attenzione allo sviluppo, nonché all'ampliamento degli scambi e degli investimenti. Le aree di cooperazione prioritaria riguarderanno i profili della giustizia, delle migrazioni, della lotta al narcotraffico e alla criminalità organizzata, nonché alla corruzione, al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. Sul piano socioeconomico particolare attenzione viene posta allo sviluppo sostenibile, nonché alla salute, agli affari sociali, all'agricoltura –in connessione con le problematiche poste dai cambiamenti climatici -, all'istruzione e alla cultura. Come ormai invalso nel diritto internazionale pattizio, la cooperazione settoriale sarà accompagnata dalla promozione di

programmi di assistenza tecnica e *capacity building*, tali da ridurre gli effetti dei diversi livelli di sviluppo tra le Parti dell'Accordo. Va poi sottolineato come l'approfondimento delle relazioni politiche costituisca presupposto per il rafforzamento della cooperazione commerciale nelle relazioni dell'Unione europea con il sud-est asiatico, e in particolare con il Vietnam. Si prevede infatti che la conclusione dell'Accordo in esame faciliterà a sua volta la stipula dell'Accordo di libero scambio tra Unione europea e Vietnam che è attualmente ancora in fase negoziale: significativamente, le trattative sono iniziate contestualmente alla stipula dell'Accordo quadro in esame.

La relazione introduttiva specifica comunque che la Commissione europea e il Vietnam hanno concordato di anticipare l'attuazione delle disposizioni di alcuni capitoli dell'Accordo prioritari per entrambe le Parti: si tratta del dialogo sui diritti umani e, inoltre, della cooperazione in materia di standard sanitari e fitosanitari e del lancio della strategia commerciale multilaterale, di particolare interesse per il nostro Paese.

Quanto alla struttura, l'Accordo quadro di partenariato globale e cooperazione tra Unione europea e Vietnam si compone di **65 articoli** organizzati in **otto Titoli**.

Il **titolo I** (articoli 1-4) enumera una serie di **valori fondamentali** che le Parti riconoscono e si impegnano a rispettare, tra i quali vengono in evidenza la salvaguardia dei diritti umani fondamentali e gli obiettivi internazionali di sviluppo, nonché i valori sanciti nella Carta delle Nazioni Unite e nella Dichiarazione di Parigi del 2005 sull'efficacia degli aiuti allo sviluppo (**art. 1**). **Le finalità e gli ambiti della cooperazione vengono individuati dall'art. 2**, mentre gli art. 3 e 4 riguardano la cooperazione tra le Parti nell'ambito delle organizzazioni regionali e internazionali e la cooperazione bilaterale: in particolare vi è l'impegno a cooperare nell'ambito dell'ONU e delle relative agenzie e organizzazioni, come anche in seno all'ASEAN, al Vertice Asia-Europa (ASEM) e all'Organizzazione mondiale del commercio.

Il **titolo II** (articoli 5-7) pone al centro la **cooperazione allo sviluppo**, mirata all'eliminazione della povertà e alla crescita economica sostenibile, nel rispetto dell'ambiente e in previsione delle conseguenze dei cambiamenti climatici. La cooperazione allo sviluppo è mirata altresì all'integrazione del Vietnam nell'economia mondiale, compatibilmente con i programmi di sviluppo socioeconomico di quel Paese.

Il **titolo III** (articoli 8-11) è dedicato alle **questioni della pace e della sicurezza**: in particolare, l'art. 8 impegna le Parti a cooperare nella lotta alla proliferazione delle armi di distruzione di massa, mentre con l'art. 9 le Parti si impegnano a contrastare i traffici di armi leggere. L'**art. 10** dispone in materia di cooperazione nella **lotta al terrorismo**, da svolgere conformemente alle convenzioni internazionali applicabili, compresi gli strumenti sui diritti umani e il diritto umanitario internazionale: la norma richiama esplicitamente la strategia globale contro il terrorismo contenuta nella risoluzione 60/288 dell'Assemblea generale ONU (8 settembre 2006) e **la dichiarazione comune UE-ASEAN sulla cooperazione per la lotta al terrorismo** del 28 gennaio 2003. La collaborazione nella lotta al terrorismo avverrà, in attuazione delle pertinenti risoluzioni ONU, attraverso scambio di informazioni, esperienze e attività comuni di controllo delle frontiere e di formazione. L'art. 11, infine, concerne la cooperazione giudiziaria, con **speciale attenzione al ruolo e all'attività della Corte penale internazionale**.

Il **titolo IV** (articoli 12-22) riguarda la cooperazione in materia di **commercio e investimenti**. Le Parti si impegnano a informarsi vicendevolmente sull'evoluzione delle politiche collegate al commercio, ed è comunque previsto che la cooperazione in ambito commerciale venga ulteriormente disciplinata dall'Accordo di libero scambio UE-Vietnam in corso di negoziazione. Le Parti si impegnano inoltre a sviluppare e diversificare gli scambi per il reciproco vantaggio, con migliori condizioni di accesso al mercato date dalle eliminazione di ostacoli non tariffari e le restrizioni al commercio. Le Parti si impegnano altresì ad intensificare le consultazioni per l'effettiva attuazione dei regimi internazionali di preferenze commerciali. Le Parti inoltre promuovono l'introduzione delle norme internazionali sulle regolamentazioni tecniche e sulle valutazioni di conformità contenute nell'Accordo dell'Organizzazione mondiale del commercio sugli ostacoli tecnici agli scambi. Sarà inoltre cura delle Parti colmare il divario reciproco in materia di conformità e di standardizzazione, migliorando la convergenza e la compatibilità dei rispettivi sistemi commerciali. In campo doganale le Parti si impegnano a semplificare l'import e l'export tramite le relative procedure, sviluppando anche una efficace reciproca assistenza amministrativa, inclusi i profili essenziali della sicurezza. I flussi di investimenti verranno favoriti attraverso la creazione di una normativa stabile e trasparente, con parità di condizione degli operatori di entrambe le Parti. Le norme nazionali di ciascuna delle Parti verranno applicate nel campo della politica della concorrenza in maniera trasparente e non discriminatoria. I profili della tutela dei diritti di proprietà intellettuale (art. 20) registrano l'impegno delle Parti all'attuazione dei regimi internazionali nella materia.

Di particolare interesse per il nostro Paese è il comma 2 dell'articolo 20, nel quale si conviene di intensificare la cooperazione con particolare attenzione alla tutela e alla registrazione delle indicazioni geografiche dell'altra Parte contraente nei rispettivi territori. Anche la partecipazione degli attori economici privati verrà incoraggiata agendo anche sui rispettivi enti di regolamentazione, mentre l'art. 22 contiene l'impegno delle Parti a consultarsi, su richiesta di una di esse, su eventuali contrasti in ordine a questioni commerciali o comunque connesse agli scambi.

Il **titolo V** (articoli 23-26) concerne i diversi risvolti della cooperazione giudiziaria, a partire dalla lotta alla criminalità organizzata, anche di carattere finanziario, e alla corruzione, nella quale si darà luogo all'applicazione dei pertinenti strumenti delle Nazioni Unite. Vi sarà inoltre cooperazione nella lotta contro il finanziamento del terrorismo, in base alle raccomandazioni della "Task force di azione finanziaria". In ordine

alla lotta ai traffici di stupefacenti la cooperazione tra le Parti dell'Accordo riguarderà l'applicazione della legge in materia di dogane, sanità, giustizia e affari interni, in vista tanto della riduzione dell'offerta di droghe di origine naturale o sintetica, quanto della contrazione dei traffici e della domanda di stupefacenti da parte dei consumatori. Vengono in particolare richiamati la Dichiarazione e il Piano di azione della Commissione sugli stupefacenti dell'ONU, adottati nel marzo 2009. E' infine sancito che le Parti coopereranno per migliorare il livello di protezione dei dati personali in base ai più rigorosi standard internazionali.

Il **titolo VI** (articoli 27-51) riguarda i numerosi settori di mutuo interesse nei quali si intende intensificare il dialogo e la cooperazione.

I **settori di cooperazione** indicati dal titolo VI sono i seguenti:

– **migrazioni (art. 27)**: si mira a favorire le migrazioni del quadro della legalità e a prevenire l'immigrazione clandestina e la tratta degli esseri umani, nel quadro della Convenzione sullo status dei rifugiati del 1951, specialmente alla luce dei principi del non respingimento e del ritorno volontario.

– **istruzione e cultura (art. 28)**: al fine di migliorare la conoscenza reciproca, le Parti convengono di promuovere la cooperazione - attraverso scambi e iniziative comuni - in materia di istruzione e cultura, nel rispetto della loro diversità. Nel settore dell'istruzione l'accento è posto sulla promozione di scambi di esperti e di studenti attraverso programmi dell'Unione europea già esistenti, quali *Erasmus Mundus*.

– **sanità (art. 29)**: le Parti convengono di collaborare per migliorare la salute e il benessere sociale, con particolare riguardo ai profili alimentari ed epidemiologici - si richiama al proposito anche il precedente articolo 14 in ordine ai controlli automatici sulle importazioni di prodotti alimentari.

– **ambiente, agricoltura, sviluppo rurale e pesca (artt. 30-32)**: si prevede di operare nella salvaguardia e nella gestione sostenibile delle risorse naturali e della diversità biologica. Le politiche ambientali - che vanno inserite in ciascuno dei settori di reciproca cooperazione previsti dall'Accordo - rivestono molteplici profili, tra i quali l'incentivazione della partecipazione a livello locale, anche con il coinvolgimento del comunità indigene; la promozione di tecnologie rispettose dell'ambiente; la prevenzione dei movimenti transfrontalieri illeciti di rifiuti; la protezione delle aree forestali, integrandovi lo sviluppo e la crescita delle comunità locali; l'individuazione delle zone di biodiversità e degli ecosistemi fragili. Per quanto riguarda i **cambiamenti climatici**, con particolare attenzione agli effetti di essi concernenti l'innalzamento del livello del mare, la cooperazione tra le Parti prevede l'accelerazione della transizione verso l'economia a basse emissioni di carbonio, come previsto dalla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici; la promozione di modelli produttivi e di consumo sostenibili nelle rispettive economie; l'adeguamento alle conseguenze negative dei cambiamenti climatici; la promozione di azioni di sensibilizzazione per le popolazioni più esposte in aree vulnerabili, che ne agevolino la capacità di risposta alle conseguenze dei cambiamenti climatici. Le Parti convengono altresì di intensificare la cooperazione in materia di agricoltura, allevamento e risorse alieutiche, soprattutto promuovendo politiche di valorizzazione della qualità delle indicazioni geografiche protette, con lo sviluppo sostenibile e il trasferimento di biotecnologie. Verrà inoltre dato corso a una politica responsabile della pesca, che includa la conservazione e la gestione delle risorse costiere e marine, contrastando le pratiche di pesca illegali.

– **diritti umani e parità di genere (artt. 33 e 35)**: si mira a potenziare le capacità istituzionali per il rispetto dei diritti umani, con il potenziamento della collaborazione in ambito ONU e l'attuazione delle strategie nazionali sulla parità di genere che valorizzino i diritti delle donne e l'emancipazione femminile. Inoltre si curerà che le politiche di sviluppo tengano conto delle questioni di genere.

– **modernizzazione dell'amministrazione statale e pubblica (art. 36)**: sulla base della valutazione delle esigenze specifiche, le Parti coopereranno, tra il resto, per favorire il miglioramento di efficienza, efficacia, trasparenza e responsabilità nella gestione delle risorse pubbliche.

– **cultura, cooperazione scientifico-tecnologica e tecnologie dell'informazione (artt. 38-40)**: i principi-guida della cooperazione nel settore vanno dal rispetto della diversità culturale, attraverso la tutela del patrimonio culturale, fino all'agevolazione allo sviluppo delle industrie culturali. Dal punto di vista scientifico e tecnologico le Parti promuovono progetti comuni di ricerca e sviluppo, mirando a integrarli con i progetti di aiuto pubblico allo sviluppo, con la partecipazione delle piccole e medie imprese e nel reciproco vantaggio. Sul piano delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione verrà altresì promosso lo sviluppo del settore, con particolare riguardo agli aspetti della sicurezza e della lotta alla criminalità informatica, incoraggiando inoltre il trasferimento di tecnologia tra le imprese del settore degli audiovisivi.

– **energia e trasporti (artt. 41 e 42)**: nel settore dei trasporti si conviene di accrescere la cooperazione al fine di potenziare le possibilità di investimento, migliorare la circolazione di merci e passeggeri, promuovere la sicurezza dei trasporti marittimi e aerei - con particolare attenzione alla lotta alla pirateria -, ridurre l'impatto ambientale. In particolare si mira a instaurare un dialogo in ordine ai servizi di trasporto marittimo, finalizzato a un accesso illimitato ai mercati degli scambi marittimi internazionali, garantendo il trattamento nazionale per l'accesso del naviglio appartenente a cittadini o società dell'altra Parte contraente ai servizi portuali - in relazione a questa previsione (art. 41, c. 2, lett. d) v. *Infra*. La cooperazione nel settore energetico è volta a garantire maggiore sicurezza e stabilità di approvvigionamento, sviluppando altresì nuove forme di energia rinnovabili come i biocarburanti, ovvero l'energia eolica, solare e idroelettrica.

– **turismo (art. 43)**: l'intento di collaborare mira a favorire uno sviluppo equilibrato del settore capace di contribuire allo sviluppo sostenibile delle comunità locali.

– **servizi finanziari, politica economica e cooperazione in materia di politica industriale (artt. 44-47)**:

è previsto di incentivare la collaborazione per migliorare la competitività delle piccole e medie imprese, anche attraverso la creazione di *joint-ventures* e reti informative. Degli sforzi di cooperazione faranno parte principi di responsabilità sociale delle imprese, nonché pratiche commerciali rispettose dei consumatori. In materia tributaria le Parti s'impegnano al buon governo e alla trasparenza, assicurando lo scambio di informazioni nell'ambito degli accordi bilaterali tra gli Stati membri della UE e il Vietnam. Anche la lotta all'evasione e all'elusione fiscale costituiranno parti della cooperazione UE-Vietnam.

Il **titolo VII (art. 52)** reca il **quadro istituzionale**, ai sensi del quale le parti convengono di istituire un **Comitato misto** composto da rappresentanti al livello più alto possibile che avrà il compito di garantire la corretta attuazione dell'Accordo, di definire le priorità d'azione da perseguire, di risolvere le eventuali controversie connesse all'applicazione o all'interpretazione del PCA (secondo il meccanismo disciplinato nel dettaglio all'art. 57). La norma prevede la possibilità che il Comitato si doti di sottogruppi per l'approfondimento di specifici aspetti di comune interesse e, su decisione delle Parti, ad esso sarà attribuito anche il compito di sovrintendere alla messa in atto di tutti gli accordi o protocolli settoriali già conclusi o che saranno conclusi tra l'Unione europea e il Vietnam.

Il **titolo VIII (artt. 53-65)** reca le **disposizioni finali**. E' prevista la possibilità che le Parti concordino di modificare, rivedere ed ampliare l'Accordo al fine di intensificare la cooperazione, anche mediante accordi o protocolli su settori o attività specifici (art. 54). La BEI (Banca europea per gli investimenti) verrà incoraggiata a proseguire la sua attività in Vietnam, anche per realizzare gli obiettivi dell'Accordo in esame (art. 53). L'art. 55 dispone che né l'Accordo né qualsiasi azione intrapresa ai sensi dello stesso pregiudicano la facoltà per gli Stati membri della UE di avviare attività di cooperazione bilaterali con il Vietnam o di concludere, se del caso, nuovi accordi di partenariato e di cooperazione con quel paese. A norma dell'art. 57, nel caso in cui una delle Parti ritenga che l'altra non abbia ottemperato a un obbligo stabilito dall'Accordo, si potranno adottare le misure del caso, nella scelta delle quali verranno privilegiate quelle meno suscettibili di perturbare il funzionamento dell'Accordo. L'art. 56 prevede peraltro che una controversia possa essere deferita al Comitato misto, che può risolverla formulando una raccomandazione. Per facilitare la cooperazione prevista dall'Accordo, le Parti convengono di concedere le agevolazioni necessarie agli esperti e funzionari per lo svolgimento dei relativi compiti (art. 58). Nessuna disposizione dell'Accordo in esame potrà essere interpretata quale obbligo di una delle Parti di fornire informazioni la cui diffusione sia considerata contraria ai propri interessi di sicurezza (art. 62). L'art. 63 stabilisce le modalità per l'entrata in vigore dell'Accordo, la cui durata è di cinque anni, automaticamente prorogabile per periodi successivi di un anno salva denuncia di una delle Parti inoltrata con sei mesi di anticipo; le eventuali modifiche saranno concertate tra le Parti.

Contenuto del disegno di legge di ratifica

Il disegno di legge in esame, già approvato il 26 novembre scorso dal Senato, si compone di **quattro articoli**: i primi due recano, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'Accordo quadro di partenariato globale e cooperazione tra la Comunità europea e i suoi Stati membri e la Repubblica socialista del Vietnam. L'articolo 4 dispone l'entrata in vigore della legge il giorno successivo a quello della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

L'articolo 3, comma 1 reca la norma di copertura finanziaria legata all'applicazione dell'Accordo, in particolare all'art. 41, c. 2, lett. d) in materia di trattamento nazionale da accordare nei porti italiani al naviglio comunque riconducibile al Vietnam: all'onere, valutato in **10.595 euro annui a decorrere dal 2015**, si provvede con corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto ai fini del bilancio triennale 2015-2017 nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con parziale utilizzazione dell'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

Si osserva al riguardo che appare opportuno un aggiornamento della copertura a decorrere dal 2016.

Il **comma 2** stabilisce che il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti provvede al monitoraggio degli oneri di cui al comma 1 del presente articolo, in base all'art. 17, co. 12 della L 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica). In caso di scostamenti rispetto alle previsioni, il Ministro dell'economia e delle finanze procede alla corrispondente riduzione delle dotazioni finanziarie di parte corrente iscritte, nell'ambito delle spese rimodulabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera b), della medesima legge n. 196 del 2009, nel programma «sviluppo e sicurezza della navigazione e del trasporto marittimo e per vie d'acqua interne» dello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Sulle cause degli scostamenti e l'attuazione delle misure previste nel comma 2 il Ministro dell'economia e delle finanze riferisce senza ritardo con apposita relazione alle Camere (**art. 3, comma 3**).

Oltre che dalla relazione introduttiva, il disegno di legge è accompagnato da una **relazione tecnica**, in base alla quale si ravvisa l'ipotesi di onere per la finanza pubblica solo nel caso di concessione del trattamento nazionale a navi battenti bandiera del Vietnam o riconducibili a cittadini o società di nazionalità vietnamita: sulla base dei dati forniti dalle Capitanerie di porto per il 2014, tale eventualità produrrebbe un minore introito per lo Stato italiano, causato dal mancato pagamento di vari diritti portuali, nella misura annua

di 10.595 euro. La relazione tecnica evidenzia inoltre come da nessun'altra norma dell'Accordo in esame derivino oneri per la finanza pubblica: infatti il funzionamento del Comitato misto di cui all'art. 52 e l'organizzazione dei dialoghi settoriali saranno interamente a carico del bilancio comunitario, trattandosi di Accordo negoziato in tale sede.

Il disegno di legge è altresì accompagnato da una Analisi tecnico-normativa.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento si inquadra nell'ambito delle materie "politica estera e rapporti internazionali dello Stato" (art. 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione), riservate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.