



Bruxelles, 18.4.2018
COM(2018) 193 final

2018/0092 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

**relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, dell'accordo di partenariato economico
tra l'Unione europea e il Giappone**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

Il Giappone è la terza economia del mondo al di fuori dell'UE in termini di PIL, tuttavia rappresenta solo il settimo partner commerciale dell'UE per importanza. Conta una popolazione di oltre 127 milioni di abitanti con un potere di acquisto molto elevato e rappresenta un mercato chiave per gli esportatori, i fornitori di servizi e gli investitori dell'Unione europea.

Il 29 novembre 2012 il Consiglio ha autorizzato la Commissione ad avviare negoziati per un accordo di libero scambio (ALS) con il Giappone. L'accordo di libero scambio con il Giappone è stato ribattezzato "accordo di partenariato economico" (APE) in occasione dell'accordo di massima raggiunto il 6 luglio 2017.

La Commissione ha negoziato con il Giappone, in base alle direttive adottate dal Consiglio nel 2012, un accordo di partenariato economico ambizioso e di ampia portata avente l'obiettivo di creare nuove opportunità nonché garantire la certezza del diritto per quanto riguarda gli scambi commerciali e gli investimenti tra i due partner. I testi dell'APE dopo la conclusione dei negoziati sono stati pubblicati nel dicembre 2017.

L'APE non prevede norme per la protezione degli investimenti né per la risoluzione delle controversie in materia di protezione degli investimenti, poiché i negoziati su tali aspetti, ancora in corso, non avevano potuto essere ultimati al momento della conclusione di quelli sull'APE. Entrambe le parti hanno la ferma intenzione di concludere i negoziati sulla protezione degli investimenti il prima possibile, dato l'impegno condiviso a creare un ambiente stabile e sicuro per gli investimenti all'interno dell'Unione e in Giappone. La protezione degli investimenti, una volta raggiunta l'intesa, costituirà materia di un accordo bilaterale separato.

La Commissione avanza le seguenti proposte di decisioni del Consiglio:

- proposta di decisione del Consiglio relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, dell'accordo di partenariato economico tra l'Unione europea e il Giappone; nonché
- proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione dell'accordo di partenariato economico tra l'Unione europea e il Giappone.

Contestualmente alle suddette proposte, la Commissione avanzerà una proposta di regolamento orizzontale di salvaguardia che coprirà anche l'APE insieme ad altri accordi commerciali.

La proposta allegata di decisione del Consiglio costituisce lo strumento giuridico che autorizza la firma, a nome dell'Unione europea, dell'APE tra l'Unione europea e il Giappone.

• **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

Il negoziato sull'APE è stato accompagnato da trattative parallele, condotte dal servizio europeo per l'azione esterna, sull'accordo di partenariato strategico (APS) tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e il Giappone, dall'altra. I negoziati sull'APS stanno entrando nella fase finale. L'APS e l'APE rientrano nell'ambito di un unico contesto negoziale. Una volta in vigore, l'APS costituirà il quadro giuridico entro il quale sviluppare ulteriormente

il solido rapporto instaurato da tempo tra l'Unione europea, i suoi Stati membri e il Giappone in una vasta gamma di ambiti, tra cui dialogo politico, energia, trasporti, diritti umani, istruzione, scienza e tecnologia, giustizia, asilo e migrazione. L'APS offre inoltre la possibilità di sospendere la sua applicazione in caso di violazione dei suoi elementi fondanti, ad esempio la clausola sui diritti umani e quella sulla non-proliferazione. Oltre a ciò, i contraenti dell'APS riconoscono che, in tale evenienza, una parte ha facoltà di ricorrere ad altre misure appropriate, al di fuori del quadro dell'APS, conformemente al diritto internazionale.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione europea**

L'APE è pienamente conforme alle politiche dell'Unione europea e non comporterà la necessità di modificare disposizioni, regolamenti o norme dell'UE nei settori regolamentati, ad esempio norme tecniche e di prodotto, norme sanitarie o fitosanitarie, regolamenti sulla sicurezza degli alimenti, norme sanitarie e di sicurezza, norme in materia di OGM, protezione dell'ambiente o protezione dei consumatori, fatta eccezione per una deroga riguardante la dimensione delle bottiglie di cui al regolamento in materia di bevande spiritose¹ per agevolare le esportazioni giapponesi del tipico shoshu, un liquore che il Giappone esporta in bottiglie tradizionali di quattro go (合) o di uno sho (升)².

Inoltre, come in tutti gli altri accordi di libero scambio negoziati dalla Commissione, l'APE tra UE e Giappone tutela pienamente i pubblici servizi e garantisce che il diritto dei governi a legiferare nel pubblico interesse venga interamente preservato nell'ambito dell'accordo.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

Nel luglio 2015 la Commissione, a norma dell'articolo 218, paragrafo 11, del TFUE, si è rivolta Corte di giustizia dell'UE per un parere, chiedendo se l'Unione disponesse della necessaria competenza per firmare e concludere da sola l'accordo di libero scambio negoziato con Singapore o se fosse richiesta la partecipazione dei singoli Stati membri dell'UE in relazione a determinati argomenti oggetto dell'accordo.

Nel suo parere 2/15 del 16 maggio 2017, la Corte ha confermato la competenza esclusiva dell'Unione in relazione a tutte le materie oggetto dell'accordo negoziato con Singapore, fatta eccezione per gli investimenti non diretti e la risoluzione delle controversie investitore-Stato in cui gli Stati membri figurano in qualità di convenuti, che a giudizio della Corte costituiscono l'oggetto di una competenza concorrente dell'Unione europea e degli Stati membri. La Corte ha desunto la competenza esclusiva dell'UE sulla base dell'ambito di applicazione della politica commerciale comune di cui all'articolo 207, paragrafo 1, del TFUE e sulla base dell'articolo 3, paragrafo 2, del TFUE (stante l'incidenza su norme comuni esistenti contenute nel diritto derivato).

Conformemente al parere 2/15, tutte le materie disciplinate dall'APE devono essere a loro volta considerate oggetto di competenza dell'Unione europea e rientrare, segnatamente, nell'ambito di applicazione dell'articolo 91, dell'articolo 100, paragrafo 2, e dell'articolo 207 del TFUE.

¹ Regolamento (CE) n. 110/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2008, relativo alla definizione, alla designazione, alla presentazione, all'etichettatura e alla protezione delle indicazioni geografiche delle bevande spiritose e che abroga il regolamento (CEE) n. 1576/89 del Consiglio.

² 1 sho (升) corrisponde a 1800 ml e 1 go (合) a 180 ml.

L'APE deve essere sottoscritto dall'Unione europea in forza di una decisione del Consiglio ai sensi dell'articolo 218, paragrafo 5, del TFUE e concluso dalla stessa Unione europea in forza di una decisione del Consiglio ai sensi dell'articolo 218, paragrafo 6, del TFUE, previa approvazione del Parlamento europeo.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

L'APE presentato al Consiglio non disciplina questioni che esulano dalla competenza esclusiva dell'Unione europea.

- **Proporzionalità**

La proposta di conclusione dell'APE è in linea con la visione della strategia Europa 2020 e contribuisce agli obiettivi dell'Unione in materia di commercio e sviluppo. Non va al di là di quanto necessario per conseguire tali obiettivi.

- **Scelta dell'atto giuridico**

La presente proposta di decisione del Consiglio viene presentata conformemente all'articolo 218, paragrafo 5, del TFUE, che prevede l'adozione da parte del Consiglio di una decisione che autorizzi la firma dell'accordo. Non esiste nessun altro strumento giuridico che potrebbe essere impiegato per conseguire l'obiettivo espresso nella presente proposta.

3. RISULTATI DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

Prima della conclusione dei negoziati con il Giappone, un contraente esterno ha effettuato una valutazione di impatto sulla sostenibilità commerciale (*Trade Sustainability Impact Assessment*, TSIA) dell'accordo di partenariato economico allo scopo di studiare il potenziale impatto economico, sociale e ambientale di un partenariato economico rafforzato tra l'UE e il Giappone.

Nell'ambito della TSIA, il contraente ha consultato esperti interni ed esterni, ha organizzato consultazioni pubbliche e ha tenuto incontri bilaterali e colloqui con la società civile. Le consultazioni nell'ambito della TSIA hanno costituito una piattaforma per il coinvolgimento dei principali portatori di interessi e della società civile in un dialogo sulla politica commerciale.

La relazione TSIA e le consultazioni tenute nell'ambito della sua preparazione hanno parimenti fornito alla Commissione informazioni di grande valore.

Prima e durante i negoziati gli Stati membri dell'UE sono inoltre stati regolarmente informati e consultati oralmente e per iscritto sui diversi aspetti della trattativa mediante il comitato per la politica commerciale del Consiglio. Anche il Parlamento europeo è stato regolarmente informato e consultato tramite la sua commissione per il commercio internazionale (INTA) e, in particolare, il suo gruppo di monitoraggio per l'ALS tra l'UE e il Giappone. I testi risultanti dai negoziati sono stati via via trasmessi alle due istituzioni.

- **Assunzione e uso di perizie**

La *London School of Economics Enterprise* ha effettuato una valutazione d'impatto sulla sostenibilità commerciale dell'APE.

- **Valutazione d'impatto**

La TSIA, condotta da un contraente esterno e terminata nel mese di aprile 2016, ha concluso che l'APE determinerà importanti impatti positivi (in termini di PIL, reddito, scambi commerciali e occupazione) sia per l'UE che per il Giappone.

L'aumento a lungo termine del PIL dell'Unione è stimato nell'ordine dello 0,76 % nello scenario più favorevole, ipotizzando la piena liberalizzazione tariffaria e una simmetrica riduzione delle misure non tariffarie. Si può prevedere che le esportazioni bilaterali aumenteranno del 34 %, mentre il totale delle esportazioni globali salirà del 4 % per l'UE.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

L'APE non è soggetto a procedure REFIT; esso contiene tuttavia alcune disposizioni che semplificheranno le procedure commerciali e di investimento, ridurranno i costi correlati a esportazioni e investimenti e consentiranno pertanto a un maggior numero di piccole imprese di operare in entrambi i mercati. Tra i benefici attesi si annoverano una maggiore trasparenza, norme tecniche, requisiti di conformità, procedure doganali e regole di origine meno gravosi, una protezione rafforzata dei diritti di proprietà intellettuale e delle indicazioni geografiche, un migliore accesso alle procedure di gara d'appalto nonché un capo speciale volto a consentire alle PMI di massimizzare i vantaggi derivanti dall'APE.

- **Diritti fondamentali**

La proposta non incide sulla protezione dei diritti fondamentali nell'Unione.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

L'APE determinerà un'incidenza finanziaria sul bilancio UE dal lato delle **entrate**. Comporterà infatti una perdita di dazi stimata in 970 milioni di EUR all'entrata in vigore dell'accordo. Dopo che l'APE sarà stato pienamente applicato (trascorsi 15 anni dalla sua entrata in vigore) la perdita annuale di dazi dovrebbe raggiungere i 2,084 miliardi di EUR. Tale stima si basa su una proiezione dell'evoluzione degli scambi commerciali per i prossimi 15 anni senza la conclusione di alcun accordo.

Non si prevede un'incidenza finanziaria dell'APE sul bilancio UE dal lato delle **spese**.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

L'APE comprende disposizioni istituzionali che delineano una struttura di organi esecutivi al fine di monitorare su base continuativa l'attuazione, il funzionamento e l'impatto dell'accordo.

Il capo istituzionale dell'APE istituisce un comitato misto che ha principalmente il compito di supervisionare nonché di facilitare l'attuazione e l'applicazione dell'accordo. Il comitato misto è composto da rappresentanti dell'UE e del Giappone che si riuniranno una volta l'anno o in casi urgenti su richiesta di una delle parti. Il comitato misto sarà copresieduto da un rappresentante del Giappone a livello ministeriale e dal membro competente della Commissione europea, o dai loro rispettivi delegati.

Il comitato misto avrà il compito di sovrintendere ai lavori di tutti i comitati specializzati e dei gruppi di lavoro istituiti in applicazione dell'accordo (comitato per gli scambi di merci; comitato per gli scambi di servizi, la liberalizzazione degli investimenti e il commercio elettronico; comitato per gli appalti pubblici; comitato per il commercio e lo sviluppo sostenibile; comitato per le misure sanitarie e fitosanitarie; comitato sulle regole di origine e sulle questioni inerenti alle dogane; comitato per la proprietà intellettuale; comitato per la

cooperazione regolamentare; comitato per gli ostacoli tecnici agli scambi e comitato per la cooperazione nel settore dell'agricoltura).

Come evidenziato nella comunicazione "Commercio per tutti", la Commissione sta incrementando le risorse destinate a un'efficace attuazione e applicazione degli accordi in materia di scambi commerciali e investimenti. Nel 2017 la Commissione ha pubblicato la prima relazione annuale sull'attuazione degli ALS, che ha come scopo principale quello di fornire un quadro obiettivo dello stato di attuazione degli ALS stipulati dall'UE, evidenziando i progressi compiuti e le carenze che devono essere affrontate. L'obiettivo è che la relazione costituisca il punto di partenza per avviare un dibattito aperto e promuovere l'impegno con gli Stati membri, il Parlamento europeo e la società civile in generale per quanto riguarda il funzionamento degli ALS e la loro attuazione. Con la sua cadenza annuale, la pubblicazione della relazione consentirà un monitoraggio regolare degli sviluppi relativi agli ALS, fornendo altresì un resoconto delle modalità con cui sono stati affrontati gli aspetti prioritari identificati. La relazione interesserà l'APE dal momento della sua entrata in vigore.

- **Documenti esplicativi (per le direttive)**

Non pertinente.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

L'APE stabilisce le condizioni a cui gli operatori economici dell'Unione possono trarre pienamente vantaggio dalle opportunità generate dal terzo mercato nazionale al mondo per dimensioni.

Come hanno dichiarato il presidente Juncker e il primo ministro Abe in occasione della finalizzazione dei negoziati: *"L'APE UE-Giappone è l'accordo economico più ampio e globale mai concluso finora dall'UE e dal Giappone. Questo APE determinerà la creazione di un'enorme zona economica con una popolazione di 600 milioni di persone e un PIL pari al 30 per cento circa del PIL mondiale, aprirà straordinarie opportunità commerciali e di investimento e contribuirà a rafforzare le nostre economie e società. Consoliderà inoltre la cooperazione economica tra il Giappone e l'UE e promuoverà la nostra competitività in quanto economie mature e al tempo stesso innovative."*

Durante i negoziati per l'accordo, la Commissione si è preoccupata di garantire le migliori condizioni possibili per gli operatori dell'UE sul mercato giapponese.

Questo obiettivo è stato pienamente conseguito: l'accordo va oltre gli impegni esistenti a livello di OMC in numerosi ambiti, tra cui i servizi, gli appalti, gli ostacoli non tariffari e la protezione dei diritti di proprietà intellettuale, ivi comprese le indicazioni geografiche (IG). In tutti questi ambiti, il Giappone ha convenuto l'assunzione di nuovi impegni che superano in misura significativa quelli che il Paese è stato sinora disposto ad accettare.

L'accordo è conforme ai criteri dell'articolo XXIV del GATT (eliminazione dei dazi e delle altre regolamentazioni restrittive del commercio per la quasi totalità degli scambi tra le parti) e dell'articolo V del GATS, che prevede un testo simile in relazione ai servizi.

In linea con gli obiettivi stabiliti nelle direttive di negoziato, la Commissione ha ottenuto, in particolare, quanto segue:

- 1) al momento dell'entrata in vigore dell'accordo, il Giappone liberalizzerà il 91 % delle sue importazioni dall'UE. Al termine del periodo di soppressione progressiva dei dazi, il 99 % delle sue importazioni dall'UE saranno liberalizzate, mentre il volume restante in ingresso (1 %) sarà in parte liberalizzato tramite quote e riduzioni tariffarie (in agricoltura). Per quanto riguarda le linee tariffarie, il Giappone liberalizza pienamente l'86 % delle sue linee al momento dell'entrata in vigore fino a

raggiungere il 97 % dopo 15 anni. Tra i principali risultati positivi per l'Unione si annoverano la piena liberalizzazione al momento dell'entrata in vigore per vini spumanti e non spumanti nonché la piena liberalizzazione di altri importanti prodotti dell'export agroalimentare (formaggi stagionati, pasta, cioccolato, prodotti dolciari) nel corso di un periodo transitorio; concessioni molto significative che comportano quasi una vera e propria liberalizzazione delle carni suine nel corso del tempo; un sostanziale miglioramento delle condizioni di accesso al mercato per le esportazioni UE di carni bovine e di tutti gli altri formaggi; e, infine, la liberalizzazione di tutte le esportazioni industriali europee, tra cui prodotti storicamente prioritari quali calzature e pelletteria;

- 2) nuove opportunità di partecipazione alle gare di appalto per gli offerenti dell'UE; in particolare il Giappone concede l'accesso a 48 "centri urbani principali" a livello decentrato con più di 300 000 abitanti, che rappresentano il 15 % circa della popolazione giapponese, e accetta di eliminare la "clausola della sicurezza operativa" per le società dell'UE che operano nel mercato ferroviario un anno dopo l'entrata in vigore dell'accordo;
- 3) la rimozione di ostacoli di natura tecnica e normativa agli scambi di merci, tra cui la duplicazione di prove, in particolare promuovendo l'adozione di norme tecniche e principi normativi utilizzati nell'UE in settori quali veicoli a motore, prodotti elettronici, prodotti farmaceutici e dispositivi medici nonché tecnologie verdi. Sarà previsto uno specifico allegato riguardante i veicoli a motore con una clausola di salvaguardia, che consente all'UE di reintrodurre dazi nel caso in cui il Giappone interrompa l'applicazione dei regolamenti UNECE o ripristini le misure non tariffarie rimosse (o ne sviluppi di nuove);
- 4) per quanto riguarda i servizi, l'APE comprende un capo dedicato a scambi di servizi, liberalizzazione degli investimenti e commercio elettronico, con i relativi scadenziari degli impegni, che supera notevolmente gli impegni assunti da entrambe le parti nell'ambito dell'OMC. Il capo include regole trasversali per la regolamentazione interna e il riconoscimento reciproco, nonché norme settoriali specifiche concepite per garantire parità di condizioni alle imprese dell'UE. Come in tutti i suoi accordi commerciali, l'UE protegge i pubblici servizi. Per quanto riguarda il commercio elettronico, il capo contiene le disposizioni più ambiziose che l'UE abbia mai incluso in un accordo commerciale, che riguardano tutti gli scambi effettuati per via elettronica. Esso rispecchia gli interessi che società e consumatori, tanto europei quanto giapponesi, nutrono nei confronti del commercio digitale, salvaguardando nel contempo i legittimi obiettivi politici;
- 5) per la prima volta in un accordo dell'UE, l'APE conterrà disposizioni sul governo societario in un capo specifico. Tali disposizioni sono ispirate al codice dell'OCSE sul governo societario e rispecchiano le migliori pratiche e regole del settore nell'UE e in Giappone;
- 6) un livello elevato di protezione dei diritti di proprietà intellettuale, anche per quanto riguarda l'applicazione di tali diritti, nonché disposizioni dettagliate sul diritto d'autore, che ne migliorano la protezione;
- 7) un livello elevato di protezione per le indicazioni geografiche dell'UE, compresa la tutela a norma dell'articolo 23 del TRIPS, per oltre 200 IG riguardanti prodotti alimentari nonché vini e bevande spiritose che saranno protetti a norma dell'APE;

- 8) un capo esauriente sul commercio e sullo sviluppo sostenibile, il quale mira a garantire che gli scambi commerciali sostengano la protezione dell'ambiente e lo sviluppo sociale oltre a promuovere la gestione sostenibile delle foreste e della pesca. Tale capo stabilisce altresì le modalità di coinvolgimento della società civile nelle relative attività di attuazione e monitoraggio. Prevede inoltre l'impegno ad attuare l'accordo di Parigi sui cambiamenti climatici nonché un meccanismo di revisione dedicato;
- 9) un nuovo ed esauriente capo dedicato alle PMI volto a garantire che queste traggano pienamente vantaggio dalle opportunità offerte nell'ambito dell'EPA;
- 10) una sezione esauriente sulla reciproca agevolazione delle esportazioni di vini con l'approvazione di numerose pratiche enologiche, tra cui gli additivi prioritari di ciascuna parte.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, dell'accordo di partenariato economico tra l'Unione europea e il Giappone

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 91, l'articolo 100, paragrafo 2, e l'articolo 207, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 5,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Il 29 novembre 2012 il Consiglio ha autorizzato la Commissione ad avviare negoziati per un accordo di libero scambio (ALS) con il Giappone.
- (2) I negoziati per l'accordo di partenariato economico tra l'Unione europea e il Giappone (di seguito denominato "l'accordo") sono stati conclusi con successo.
- (3) È pertanto opportuno firmare l'accordo a nome dell'Unione, con riserva della sua conclusione in data successiva,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

È autorizzata la firma, a nome dell'Unione europea, dell'accordo di partenariato economico tra l'Unione europea e il Giappone (di seguito denominato "l'accordo"), con riserva della sua conclusione.

Il testo dell'accordo da firmare è accluso alla presente decisione.

Articolo 2

Il presidente del Consiglio è autorizzato a designare la persona abilitata a firmare l'accordo a nome dell'Unione europea, con riserva della sua conclusione.

Articolo 3

La presente decisione entra in vigore il giorno dell'adozione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*