



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ufficio del Consigliere Militare

RACCOLTA DELLE RELAZIONI

**SULLE OPERAZIONI AUTORIZZATE E SVOLTE PER IL CONTROLLO DELL'ESPORTAZIONE,
IMPORTAZIONE E TRANSITO DEI MATERIALI DI ARMAMENTO NONCHÉ DELL'ESPORTAZIONE
E DEL TRANSITO DEI PRODOTTI AD ALTA TECNOLOGIA**

DOCUMENTO “H”

RELAZIONE

DEL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

Dipartimento per l'Impresa e l'Internazionalizzazione

BENI E TECNOLOGIE A DUPLICE USO.

PAGINA BIANCA



Ministero dello Sviluppo Economico
già Commercio Internazionale
DIREZIONE GENERALE PER LA POLITICA COMMERCIALE

ESPORTAZIONE DI BENI A DUPLICE USO
Relazione sull'attività svolta nel 2008

(AD USO ESCLUSIVO D'UFFICIO)

PAGINA BIANCA



Ministero dello Sviluppo Economico
già Commercio Internazionale
DIREZIONE GENERALE PER LA POLITICA COMMERCIALE

DIV. IV

RELAZIONE SULL'ATTIVITA' RELATIVA ALL'EXPORT DI BENI A DUPLICE USO SVOLTA NELL'ANNO 2008

Premessa

I beni a duplice uso comprendono tutti quei prodotti che pur essendo progettati e fabbricati per un utilizzo civile hanno possibilità di impiego nella costruzione di armi nucleari, chimiche, biologiche o missilistiche.

Il nostro Paese, così come tutti gli altri Paesi aderenti ai cosiddetti "Regimi internazionali di controllo delle esportazioni" (Wassenaar Arrangement, Australia Group, Convenzione Internazionale per il bando delle Armi Chimiche, Nuclear Suppliers Group e Missile Technology Control Regime), sottopongono ad un attento e capillare controllo le esportazioni di prodotti, tecnologie e software che possono avere un utilizzo sia civile sia proliferante.

In ambito UE, questa Amministrazione riveste la funzione di Autorità nazionale competente in materia di dual use e, pertanto, svolge l'attività inerente al controllo delle esportazioni di tali beni affinché gli stessi non vengano utilizzati per fini proliferanti.

Le attuali verifiche si basano su un sistema organizzato a livello internazionale, dove elementi fondamentali risultano essere il coinvolgimento del maggior numero possibile di Paesi, lo scambio di informazioni (sulle destinazioni a rischio e sui prodotti da sottoporre a controllo), nonché sulla più ravvicinata armonizzazione possibile delle procedure amministrative (autorizzazioni e controlli post-autorizzatori di arrivo a destino dei beni).

Il settore del controllo dei beni duali deve rispondere a due esigenze prioritarie: una è evitare la proliferazione delle armi di distruzione di massa, l'altra è di garantire alle nostre imprese la possibilità di mantenere flussi di esportazioni nel rispetto degli impegni e delle regole nazionali ed internazionali.

Tali esigenze possono in qualche modo porsi in conflitto tra di loro e occorre quindi contemperarle con diversi strumenti quali la trasparenza e la corretta applicazione delle normative vigenti.

Pertanto, la moderna chiave di lettura del controllo duale si riassume in una partecipazione presso le sedi delle Organizzazioni internazionali e dell'Unione Europea per l'approvazione delle regole; a garantire la piena attuazione delle medesime regole; a garantire alle imprese nazionali controlli equivalenti a quelli posti in essere nei Paesi aderenti ai trattati internazionali e negli Stati membri della U.E.

Il conseguimento dei predetti obiettivi presuppone un Ufficio che si avvalga delle moderne tecnologie, che sia in grado di essere aggiornato e di poter facilmente dialogare con omologhe Autorità facenti parte della nostra rete di alleanze.

Attività normativa nazionale

Dopo che negli anni passati, e, in particolare, nel 2003, si era registrata una intensa attività normativa nazionale, sia a livello primario sia a livello secondario, grazie alla quale il nostro Paese si era completamente ed efficacemente allineato, sul piano giuridico, alle disposizioni ed orientamenti internazionali di riferimento, nel corso del 2008 non si è resa necessaria alcuna specifica attività normativa nazionale, con la sola eccezione dell'aggiornamento del Comitato consultivo di cui in appresso.

*Non è stato necessario, infatti, né aggiornare né modificare il vigente **Decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 96** (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 5 maggio 2003 n. 102), recante "Attuazione di talune disposizioni del regolamento (CE) n. 1334/2000, che istituisce un regime comunitario di controllo delle esportazioni di prodotti e tecnologie a duplice uso, nonché dell'assistenza tecnica destinata a fini militari, a norma dell'articolo 50 della legge 1° marzo 2002, n. 39" né il **Decreto 4 agosto 2003** (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 1° settembre 2003 n. 202), relativo all'individuazione, ai sensi dell'articolo 6 del Decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 96, dei beni e dei Paesi di destinazione in relazione ai quali l'esportazione dei beni a duplice uso elencati nell'Allegato I e nell'Allegato IV, parte I, del Regolamento CE n. 1334/2000 può aver luogo con autorizzazione generale nazionale.*

*E' stato semplicemente attualizzato, invece, il Decreto 11 luglio 2003, riguardante l'istituzione, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, del Decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 96, del Comitato consultivo per l'esportazione dei beni a duplice uso, che è stato ricostituito - alla sua normale scadenza quinquennale - con **Decreto 3 ottobre 2008**.*

Attività svolta in seno agli Organismi internazionali di controllo

Nel corso dell'anno 2008, la normativa comunitaria di riferimento relativa al controllo delle esportazioni dei beni a duplice uso (Reg. CE 1334/2000), è stata costantemente aggiornata ed integrata. In occasione delle periodiche riunioni presso le Istituzioni comunitarie, si è operato l'inserimento, nella regolamentazione vigente, delle delibere dei vari Regimi internazionali di controllo e si è dato un deciso impulso al processo di semplificazione e di armonizzazione normativa tra i Paesi comunitari.

Nel 2008, peraltro, il Consiglio U.E. ha completamente riscritto l'Allegato I, che elenca i prodotti e le tecnologie a duplice uso, del citato Regolamento CE 1334/2000, sostituendolo con un nuovo elenco pubblicato nella G.U.U.E. n. L 325 del 3 dicembre 2008 (vedasi Regolamento CE n. 1167/2008 del 24 ottobre 2008).

Una particolare attenzione, inoltre, è stata dedicata alle seguenti problematiche:

- l'esportazione di tecnologie, relative a beni a duplice uso, attraverso Internet, fax, telefono o altri mezzi elettronici;
- l'attuazione della c.d. clausola "catch-all", che prevede la necessità di autorizzazione di esportazione anche per beni non compresi nelle liste quando vi sia il rischio che tali beni possano contribuire alla proliferazione di armi di distruzione di massa;
- l'attuazione della "autorizzazione generale comunitaria", che prevede controlli semplificati per quasi tutti i prodotti listati, quando essi siano esportati verso Australia, Canada, Giappone, Nuova Zelanda, Norvegia, Svizzera e Stati Uniti;

- l'applicazione della c.d. clausola "no-undercut": che prevede consultazioni in caso di esame di richieste di autorizzazioni precedentemente negate da altri Paesi.

- il proseguimento dei lavori per la totale revisione del vigente Regolamento 1334/2000, che, "per praticità", sarà completamente riscritto (tecnicamente "rifuso") dalla Commissione e sostituito da un nuovo Regolamento.

Particolarmente degna di nota, sempre nel contesto internazionale, l'intensa attività comunitaria connessa ai rapporti con gli altri Stati membri e, in particolare, con tutti quelli di più recente adesione. Da segnalare, peraltro, che alcuni dei 27 Stati membri dell'Unione, pur applicando in toto il Regolamento CE 1334/2000, istitutivo del regime comunitario di controllo delle esportazioni di beni a duplice uso, non fanno ancora parte - tuttavia - dei relativi Regimi internazionali di controllo (cui si partecipa su base strettamente nazionale).

Inoltre, sempre nel periodo di riferimento, è proseguita l'attività di partecipazione e di scambio di informazioni all'interno dei predetti Regimi internazionali (Wassenaar Arrangement, competente in materia di controllo di prodotti di alta tecnologia; Australia Group e Convenzione Internazionale per il bando delle Armi Chimiche e Biologiche, competenti in materia di controllo di prodotti e impianti chimici e biologici; Nuclear Suppliers Group, competente in materia di controllo di prodotti nucleari; Missile Technology Control Regime, competente in materia di prodotti missilistici) all'interno dei quali vengono concordate le liste di prodotti da sottoporre a controllo e vengono individuati quei Paesi verso i quali occorre prestare una particolare attenzione.

In tali sedi viene sempre maggiormente evidenziata l'opportunità di un nuovo sistema di controllo sulle esportazioni dei beni sensibili, rivolto sempre più alla verifica dei destinatari finali (intesi sia come Paesi terzi sia come aziende estere importatrici), piuttosto che alla redazione di liste di beni da sottoporre ad autorizzazione. Nei consessi internazionali viene, infatti, data sempre più importanza a quegli elementi, come lo scambio di informazioni e di dinieghi all'esportazione, necessari per l'acquisizione di notizie circa l'affidabilità dei destinatari finali dei beni.

Sempre con riferimento al contesto internazionale, è poi da segnalare l'attività connessa alle misure restrittive nei confronti dell'Iran ("ispirate" al medesimo Regolamento 1334/2000 sul dual use), a causa delle attività ritenute proliferanti in materia di armamenti nucleari ed in ossequio alle corrispondenti misure sanzionatorie del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, come meglio precisato di seguito.

Rapporti con i Paesi UE e Paesi terzi

L'armonizzazione dei comportamenti e delle regole in ambito comunitario ed internazionale (snellimento ed uniformità delle procedure autorizzatorie, aggiornamento delle liste dei prodotti soggetti a provvedimenti autorizzatori, maggiore coordinamento tra i partners europei in materia di controllo sulle esportazioni dei beni duali e sulle destinazioni d'uso) è proseguita proficuamente anche nell'anno 2008.

L'azione svolta nel periodo in questione è stata costantemente finalizzata a garantire, nel pieno rispetto degli impegni assunti in sede internazionale, alle aziende esportatrici italiane di competere lealmente e su un piano di parità con i concorrenti stranieri.

Le menzionate riunioni comunitarie hanno consentito, tra l'altro, di raggiungere risultati sostanzialmente condivisi da tutti i partners europei circa l'uniforme interpretazione di molteplici punti del Regolamento CE 1334/2000.

Gruppi di lavoro beni duali. Attività di controllo e rilascio autorizzazioni.

In conformità agli impegni internazionali in materia di non-proliferazione, armonizzazione delle procedure autorizzatorie e scambio di informazioni, durante il 2008, come per gli anni passati, l'Ufficio ha cercato ogni possibile contatto con i menzionati Regimi di controllo, pur avendo potuto partecipare solamente a pochissime delle previste riunioni internazionali, in quanto la carenza di risorse, in termini sia di disponibilità finanziarie sia di personale, non ha consentito quella presenza costante che sarebbe richiesta ed auspicata.

Per quanto concerne l'attività di controllo, durante il periodo considerato, nel settore dual-use è stata svolta una verifica sistematica della documentazione presentata dalle aziende, finalizzata ad accertare sia l'esistenza degli idonei requisiti delle istanze relative ad operazioni di esportazione e sia l'effettivo arrivo a destino della merce sottoposta a licenza di esportazione.

Si deve, peraltro, ancora segnalare che anche nel 2008 (come negli anni passati) non è stato possibile attivare, per carenza di risorse, quei controlli, sia preventivi sia successivi, espressamente demandati alla scrivente Amministrazione dall'articolo 12 del menzionato Decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 96 e che lo stesso Consiglio di Sicurezza dell'ONU, con Risoluzione 1540 (2004), del 28 aprile 2004, ha formalmente chiesto di attivare a tutti gli Stati membri.

In merito all'attività relativa al rilascio di autorizzazioni per i beni dual-use, si è garantito, in ogni modo, il regolare svolgimento dell'attività autorizzatoria attraverso le varie tipologie di provvedimenti.

Applicazione della clausola “catch-all”

Tra i problemi di carattere generale che hanno richiesto particolare impegno da parte di questo Ministero in tutti i regimi internazionali, si segnala la procedura della clausola “catch-all”, specifica norma di “recupero” in base alla quale viene sottoposta ad autorizzazione anche l'esportazione di beni non inclusi nella lista dei beni a duplice uso allorquando sussistono informazioni sul loro potenziale uso proliferante.

Nell'anno 2008 sono state attivate 24 clausole “catch-all”, rispetto alle 22 del 2007, alle 33 del 2006 e le 2 del 2005.

Il coinvolgimento delle imprese

Come già accennato, negli ultimi anni è emerso fortemente che l'attenzione dei Governi, in materia di controllo sull'esportazione di beni sensibili, si sta spostando dai materiali alle destinazioni: ciò vuol dire che i controlli sulle esportazioni saranno sempre più orientati sui soggetti proliferanti, verso i quali i flussi esportativi dei beni duali subiranno drastiche restrizioni.

In altre parole il parametro di valutazione non è soltanto l'oggettiva “sensibilità” dei materiali, ma anche il “rischio” rappresentato da taluni specifici “Paesi di destinazione”.

In questa ottica, anche nel 2008, è stato importante, per incentivare la collaborazione tra le competenti Autorità di Governo e le imprese del settore (rappresentate dalle relative Associazioni di categoria), il costante contatto con gli imprenditori, nel cui contesto, oltre a fare il punto sulla contingente situazione del comparto, emerge la necessità di predisporre strumenti idonei volti all'eliminazione di ostacoli burocratici, in uno spirito di collaborazione che rappresenta un momento qualificante in quanto, nell'ottica di un miglioramento della trasparenza dei rapporti, avvicina Stato e mercato e contribuisce ad affrontare e risolvere tempestivamente ogni relativa questione.

Tra le iniziative di maggior spicco, si segnala, in particolare, l'organizzazione e/o partecipazione a Seminari con organismi di categoria ed imprese, come avvenuto, ad esempio, a Roma, Bergamo, Treviso e Milano.

In tale ottica, si ritiene anche utile ricordare che nel 2004 il competente Ufficio ha istituito, nell'ambito del sito web della scrivente Amministrazione, una apposita sezione: <http://www.mincomes.it/menu/dualuse.htm> specificamente dedicata alle "Esportazioni di beni e tecnologie a duplice uso", garantendone il costante aggiornamento nonché, per quanto possibile, il costante potenziamento.

Si ricorda che risultano inclusi in tale sezione, raggiungibile anche direttamente dalla home page dell'Amministrazione stessa, sia la normativa comunitaria, sia le relative disposizioni attuative nazionali.

Completano il tutto gli indirizzi postali, telefonici ed elettronici della scrivente Autorità nazionale competente, oltre che i links ai siti dei Regimi internazionali di controllo.

Quanto sopra dovrebbe certamente contribuire ad una più agevole conoscenza della normativa di riferimento, non solamente tra gli operatori economici nazionali ma anche a livello di istituzioni nazionali ed internazionali direttamente o indirettamente interessate, adempiendo, inoltre, a quanto espressamente stabilito dal "Piano di Azione U. E. contro le armi di distruzione di massa" approvato dal Consiglio Europeo di Salonicco del 16/17 giugno 2003, in tema di visibilità e consapevolezza della lotta alle armi di distruzione di massa ed alla proliferazione del terrorismo internazionale.

I lavori comunitari

Una menzione particolare merita la costante partecipazione ai lavori comunitari sull'aggiornamento della lista dei materiali da sottoporre ad autorizzazione. La tecnicità degli argomenti trattati, la complessità della materia e la elevata frequenza degli incontri hanno assorbito gran parte dell'attività.

Particolarmente degna di nota, inoltre, l'attività connessa ai seguiti di quella "Peer review" voluta dal Consiglio Europeo di Salonicco del 16/17 giugno 2003, nel quadro del "Piano d'azione U.E. contro le armi di distruzione di massa", che proprio durante il semestre italiano di Presidenza dell'Unione Europea era stata concretamente avviata per "accompagnare" l'ingresso nell'Unione dei dieci nuovi Stati membri.

Come già accennato, si segnalano quindi, tra le principali attività comunitarie, il proseguimento dei lavori connessi a quella che dovrà essere la prossima stesura del nuovo Regolamento comunitario sul dual use, che verrebbe integrato ed aggiornato anche con nuove tematiche, quali ad esempio, la previsione normativa di controlli concernenti sia il transito sia il trasbordo ("transhipment") dei beni duali, la regolamentazione delle attività di intermediazione per i beni duali ("brokering"), il tutto in ottemperanza a quanto formalmente richiesto a tutti i Membri delle Nazioni Unite dalla Risoluzione del Consiglio di Sicurezza 1540(2004).

*Da ultimo, occorre poi menzionare i già citati laboriosi e complessi lavori comunitari concernenti le **misure sanzionatorie nei confronti dell' Iran**, a causa delle intense attività nel settore dell' armamento nucleare perpetrate da Teheran ed in osservanza delle corrispondenti Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite (1737/2006 e 1747/2007).*

Come è noto, tali lavori erano sfociati, in sintesi, nell' approvazione del Regolamento CE n. 423/2007 del 20 aprile 2007, istitutivo di misure restrittive nei confronti dell' Iran, comportanti, tra l' altro, l' assoggettamento a preventiva autorizzazione di esportazione di numerosi beni (sia a duplice uso sia di libera esportazione) oltre che il divieto di forniture di beni duali rientranti nei Regimi missilistico (MTCR) ed in quello dei Fornitori Nucleari (NSG). Detto regolamento nel corso del 2008 è stato integrato e completato con il Regolamento CE 116/2008 (Allegato I) e con il Regolamento 1110/2008, (Allegato I bis).

Il tutto ha comunque fortemente condizionato l' attività della scrivente, sia per quanto concerne l' incremento delle attività procedurali vere e proprie sia a causa di numerosi problemi di carattere operativo, procedurale ed interpretativo della normativa comunitaria, tuttora soggetta a diffinità interpretative da parte dei diversi Stati membri. Le relative sanzioni su base nazionale sono state incluse nella c.d. "Legge comunitaria" ed attualmente in via di approvazione tramite decreto legislativo.

Assistenza agli operatori

L' assistenza all' utenza, oltre a quanto sopra evidenziato in tema di "coinvolgimento delle imprese", ha un ruolo determinante e si estrinseca non solo nella normale attività amministrativa ma anche nella diffusione degli aggiornamenti normativi adottati in sede internazionale, attraverso anche gli strumenti informatici.

La menzionata immissione in rete di tutta la legislazione internazionale e nazionale in materia di esportazioni duali corrisponde, anch' essa a tale scopo, così come, del resto, l' organizzazione e la partecipazione a riunioni e seminari con le imprese, quali, ad esempio, i già menzionati incontri di Roma, Bergamo, Treviso e Milano.

Attività autorizzatoria

Le informazioni fornite qui di seguito riguardano le procedure autorizzatorie previste in tutti i Paesi comunitari. Esse sono:

l' autorizzazione generale comunitaria: provvedimento individuale per prodotti e destinazioni previsti all' Allegato II del Regolamento CE 1334/2000; tale provvedimento trova uguale applicazione in tutti i Paesi U.E.;

l' autorizzazione generale nazionale: provvedimento individuale per specifici prodotti e determinate destinazioni, regolamentato in ambito nazionale con decreto Ministeriale;

l' autorizzazione globale: provvedimento individuale riguardante più prodotti e più destinazioni concesso ad esportatori abituali per una durata massima di tre anni;

l' autorizzazione specifica: provvedimento individuale concesso per uno specifico prodotto o categorie di prodotti e per un determinato destinatario/utilizzatore finale.

Esportazioni di beni a duplice uso**Anno 2008**

<i>Tipo di provvedimento</i>	<i>N. autorizzazioni</i>
<i>Aut. Specifiche</i>	<i>437 (346 nel 2007 e 313 nel 2006)</i>
<i>Aut. Globali</i>	<i>24 (7 nel 2007 e 14 nel 2006)</i>

Dette autorizzazioni sono state rilasciate sentito il Comitato consultivo per le esportazioni a duplice uso, istituito dall' art. 11 del Decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 96, il quale, nel 2008, ha esaminato 652 istanze (rispetto alle 556 del 2007 e alle 414 del 2006).

Oltre a ciò, sono da annotare le Aut. Generali Nazionali (a carattere permanente), il cui totale dal 2003 (anno del primo rilascio, in applicazione del decreto legislativo n. 96/2003) ammonta ora a 57 unità, mentre per quanto concerne le Aut. Generali Comunitarie (ugualmente a carattere permanente), il conteggio in essere ammonta a 112 unità.

Il valore complessivo delle sole 437 autorizzazioni specifiche rilasciate nel 2008 ammonta ad euro 378.194.288 (contro i 522.132.360 del 2007 ed i 299.096.809 euro del 2006).

(N.B. Si evidenzia che nel 2008 gran parte delle esportazioni verso la R.p. cinese è potuta avvenire, per la prima volta, tramite autorizzazioni globali, in virtù dell' ingresso della Cina nel regime internazionale di controllo NSG)

Circolazione delle informazioni sui dinieghi

I dinieghi emessi dai Paesi membri dei regimi internazionali di controllo vengono fatti circolare tempestivamente per consentire a tutti gli altri partners di assumere il medesimo comportamento qualora si presenti una analoga operazione.

Nel 2008 sono stati emessi dall'Italia n. 13 dinieghi all' export (10 nel 2007, 11 nel 2006), così suddivisi:

Prodotti del regime NSG 9 (5, nel 2007)
Prodotti del regime MTCR 0 (2, nel 2007)
Prodotti WASSENAAR 2 (1, nel 2007)
Prodotti GA 2 (0, nel 2007)