

Programmi Intergovernativi
IMPORTAZIONE DEFINITIVA (IM)
Riepilogo per paesi
TAB. O2

Area geografica	Paese	Numero di operazioni svolte	Stato di avanzamento annuale (Euro)
1	Francia	7	104.989,08
1	Germania	6	244.295,00
1	Regno Unito	5	212.136,61
1	Spagna (escluse XC XL)	4	21.885,20
2	Canada	22	446.652,36
2	Stati Uniti d'America	87	9.089.608,95
3	Israele	3	11.323.911,97
Totale complessivo			21.443.479,17

Programmi Intergovernativi

REIMPORTAZIONE (RI)

Riepilogo per paesi

TAB. O2 - APPENDICE

Tipo di operazione: REIMPORTAZIONE (RI) - Programmi Intergovernativi

TAB. O2 - APPENDICE

Area geografica	Paese	Numero di operazioni svolte	Stato di avanzamento annuale (Euro)
1	Francia	7	2.207.633,50
1	Germania	7	3.196.980,00
1	Regno Unito	22	645.147,61
1	Spagna (escluse XC XL)	19	3.952.034,75
2	Stati Uniti d'America	55	2.154.444,29
Totale complessivo			12.156.240,15

Programmi Intergovernativi
TEMPORANEA IMPORTAZIONE (TI)
Riepilogo per paesi
TAB. P2

Area geografica	Paese	Numero di operazioni svolte	Stato di avanzamento annuale (Euro)
1	Francia	370	61.377.401,23
1	Germania	844	193.256.812,23
1	Italia	11	2.117.840,00
1	Regno Unito	651	77.702.136,41
1	Spagna (escluse XC XL)	509	59.126.854,78
2	Stati Uniti d'America	62	16.348.153,05
Totale complessivo			409.929.197,70



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 “G”

RELAZIONE

DEL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

Dipartimento per l’Impresa e l’Internazionalizzazione

BENI E TECNOLOGIE A DUPLICE USO.



Ministero dello Sviluppo Economico

Dipartimento per l'Impresa e l'Internazionalizzazione

Direzione Generale per la Politica Commerciale Internazionale

RELAZIONE SULL'ATTIVITA' RELATIVA ALL'EXPORT DI BENI A DUPLICE USO SVOLTA NELL'ANNO 2009

Premessa

Nel corso del 2009, a fronte di un contesto internazionale caratterizzato dall'aggravarsi di conflitti e da nuove forme di attività terroristiche, si è avvertita l'esigenza di accentuare le azioni governative di controllo e restrizione nei confronti dei trasferimenti di materiali, tecnologie e servizi considerati di valenza strategica (in particolare, le armi ed i prodotti di duplice uso).

Tali azioni d'intervento, non sono riconducibili soltanto al concetto di tutela degli interessi di sicurezza nazionale - intesi nell'ampia accezione di natura politica, economica e militare - ma hanno acquistato un ruolo determinante nella più ampia tematica della sicurezza internazionale, le cui strategie contro i programmi di proliferazione delle armi di distruzione di massa sono sempre più affidate ai maggiori organismi internazionali - quali l'Unione Europea, le Nazioni Unite – ed ai Regimi internazionali di non proliferazione.

In tale contesto opera il sistema dei controlli all'esportazione dei prodotti a duplice uso, cui afferiscono tutti quei beni che pur essendo realizzati per un utilizzo civile hanno possibilità e potenzialità d'impiego nella costruzione di armi nucleari, chimiche, biologiche e missilistiche.

Il nostro Paese, così come 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 proliferante.

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

Ulteriori settori d'intervento afferenti la competenza dei beni duali riguardano la gestione degli embarghi commerciali e la repressione delle infrazioni doganali.

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 sull'armonizzazione comunitaria 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: evitare la proliferazione delle armi di distruzione di massa e garantire alle nostre imprese la possibilità di mantenere flussi di esportazioni, nel rispetto degli impegni e delle normative nazionali ed internazionali vigenti.

Nel corso del 2009, questa Amministrazione ha assicurato la propria partecipazione presso le sedi delle Organizzazioni internazionali e della Unione Europea per l'approvazione delle regole sia a garanzia della piena attuazione delle medesime, sia per consentire alle imprese nazionali controlli similari a quelli posti in essere nei Paesi aderenti ai trattati internazionali e negli Stati membri della U.E.

Attività normativa nazionale

Dopo che negli anni passati, e, in particolare, nel 2003, si era registrata una intensa attività normativa nazionale - grazie alla quale il nostro Paese si era completamente ed efficacemente allineato, sul piano giuridico, alle disposizioni ed agli orientamenti internazionali di

riferimento - nel corso del 2009, a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Regolamento CE n. 428/2009 del 5 maggio 2009 (in sostituzione del Regolamento CE n. 1334/2000), a decorrere dal 27 agosto 2009, si è avviata una specifica attività di studio ed elaborazione della normativa nazionale, per l'attuazione delle nuove disposizioni comunitarie in tema di controllo delle esportazioni, dell'intermediazione e del transito di beni a duplice uso.

Nel corso del 2009 – pur avendo instaurato un tavolo di studio e confronto per la sua redazione - non è stato possibile pervenire all'approvazione del provvedimento di legge attuativo del nuovo regolamento, in sostituzione del 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 - in quanto, secondo le procedure di diritto interno, le stesse richiedono il concerto di dieci Ministeri ed una doppia lettura parlamentare.

Per la stessa motivazione, nella fase transitoria, si è estesa l'applicazione del 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 ed del 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.

Resta inteso che il Regolamento CE 428/2009 trova attualmente piena applicazione anche nelle nuove materie.

E' stato, inoltre, aggiornato il Decreto 3 ottobre 2008, 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, a seguito di talune nuove designazioni dei rappresentanti dei Ministeri competenti.

Da ultimo, si segnala che con Decreto Legislativo 14 maggio 2009, n. 64 è stata introdotta, nel nostro ordinamento, la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del Regolamento (CE) n. 423/2007, concernente “Misure restrittive nei confronti dell’Iran”.

Attività svolta in seno agli Organismi internazionali di controllo

Questa Autorità nazionale ha partecipato, in sede comunitaria, all’elaborazione ed alla stesura finale del nuovo Regolamento CE n. 428/2009, che istituisce un regime comunitario delle esportazioni, del trasferimento, dell’intermediazione e del transito di prodotti a duplice uso, garantendo la propria presenza alle relative riunioni, sia presso il Consiglio, sia presso la Commissione. In tale contesto, è da segnalare che il 5 maggio 2009 il Consiglio Ecofin ha approvato il nuovo Regolamento CE n. 428/2009, in sostituzione del Regolamento CE n. 1334/2000.

La necessità delle nuove disposizioni in materia duale ha origine principalmente dalla Risoluzione del Consiglio di Sicurezza n. 1540 (2004), con cui veniva formalmente richiesto a tutti i Paesi membri dell’O.N.U. di dotarsi di strumenti giuridici per controllare le operazioni duali, d’esportazione, incluse quelle di transito, intermediazione e brokeraggio, non comprese nella previgente normativa comunitaria.

In occasione delle periodiche riunioni presso le Istituzioni comunitarie, infatti, si è operato l’inserimento 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.

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

- esportazione di tecnologie, relative a beni a duplice uso, attraverso Internet, fax, telefono o altri mezzi elettronici;
- attuazione della c.d. clausola “*catch-all*”, che prevede la necessità di autorizzazione di esportazione anche per beni non compresi nelle liste, in presenza del rischio che tali beni possano contribuire alla proliferazione di armi di distruzione di massa;

- 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;
- applicazione della c.d. clausola “*no-undercut*”, che prevede consultazioni in caso di esame di richieste di autorizzazioni precedentemente negate da altri Paesi;
- illecite esportazioni verso IRAN, Corea del Nord, Pakistan e Myanmar di materiali ed apparecchiature per missili, con la descrizione di casi concreti di *enforcement* e di investigazioni da parte delle dogane, delle forze di Polizia e dei servizi d’ intelligence. Tali Paesi, infatti, collaborano e continuano a ricercare nuovi canali per l’approvvigionamento di conoscenze tecnologiche, apparecchiature e materiali impiegabili nell’ambito missilistico;
- aggiornamento delle tecnologie e delle apparecchiature utilizzabili per l’arricchimento ed il riprocessamento dell’uranio, con particolare riferimento a quelle soggette a licenza di esportazione in quanto classificabili come materiali duali;
- implementazione dell’*outreach* a livello nazionale ed internazionale, sia mediante seminari, sia via web. Lo scopo è quello di ampliare la conoscenza sulla normativa esistente in merito ai beni duali e sul rischio di diversione d’uso. Pare ovvio ribadire fin d’ora che le scarse risorse assegnate (8 risorse umane contro quelle ingenti dei colleghi inglesi e tedeschi a parità di volume di attività) impediscono un’approfondita e completa attività di *risk assessment* o di *postshipment*, così come previsto dalla normativa comunitaria e come i rapporti internazionali imporrebbero;
- avvio di un sistema elettronico di *licensing* (già adottato da Corea, UK e Austria), che può consentire una completa attendibilità dell’EUS e degli altri documenti, ritenuti falsificabili e di dubbia valenza in assenza o in impossibilità di controlli *postshipment*. La possibilità di poter disporre di un tale sistema anche nel nostro Paese verrà tenuta in considerazione nella fase di attuazione delle novità introdotte dal Regolamento CE n. 428/2009.

Si segnala, inoltre, una particolare attività svolta in seno al Gruppo *Dual Use* del Consiglio UE, in tema di raccolta, trasmissione e pubblicità, a livello europeo, dei dinieghi emessi dagli Stati membri dell’U.E. a fronte di operazioni di esportazione e transito di beni, anche non duali, ritenute collegabili per utilizzazioni proliferanti (produzione di armi chimiche, biologiche, nucleari e di missili che possono essere utilizzati come vettori di tali armi).

L’esigenza di assicurare un sistema sicuro e prontamente consultabile per lo scambio e le notifiche tra Stati ed alla Commissione delle pertinenti informazioni sui dinieghi emessi, è stata all’origine della futura attivazione di un sistema elettronico per l’istituzione e la gestione di una

banca dati sui dinieghi, denominata “sTESTA”, così come previsto dal nuovo regolamento che, infatti, prevede che tutte le relative notifiche debbano “..... avvenire mediante mezzi elettronici sicuri, compreso un sistema sicuro ...”.

In tale sede, inoltre, 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, non a caso, data sempre più importanza a quegli elementi, come lo scambio di informazioni necessarie per l’acquisizione di notizie circa l’affidabilità dei destinatari finali dei beni.

Sempre nel corso del 2009 è proseguita 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, il permanere della circostanza che alcuni dei 27 Stati membri dell’Unione, pur applicando in toto i Regolamenti comunitari vigenti in materia di beni a duplice uso, non fanno ancora parte 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.

Nello specifico, si sottolinea la partecipazione della scrivente Autorità alle riunioni plenarie NSG di Budapest (giugno 2009) e Vienna (novembre 2009), MTCR di Buenos Aires (novembre 2009), WA di Vienna (dicembre 2009), nonché alla riunione degli esperti del G8 di Berlino (ottobre 2009)

Rapporti con i Paesi UE e Paesi terzi

L'armonizzazione normativa e delle prassi 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 2009.

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 previgente Regolamento CE 1334/2000, e di portare a compimento l'approvazione del nuovo regolamento n. 428/2009, all'interno del quale sono state estese le misure di controllo anche per il transito e l'intermediazioni di prodotti a duplice uso in ambito comunitario.

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 2009, 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, al contrario, 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 2009 (come negli anni passati) non è stato possibile attivare, per carenza di risorse, ispezioni e controlli, sia preventivi sia successivi in loco,

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 del 28 aprile 2004, aveva formalmente chiesto di attivare in 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 a fronte delle sollecitazioni di 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 e che sottolinea le difficoltà insite nella caratterizzazione di un'operazione d'esportazione “sensibile” o no. Tutto questo avviene quando sussistono “informazioni” sul loro potenziale uso proliferante.

Tale procedura ha richiesto una costante attività di coordinamento tra questa Autorità, l'Agenzia delle Dogane (sia a livello centrale che periferico) ed i competenti Uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri, attività finalizzata non solo ad uno scambio di informazioni sulla natura e le destinazioni di prodotti, ma tesa, appunto, a rilevare la “sensibilità” di un'operazione d'esportazione che pur non essendo a duplice uso, presentava aspetti di rischio per la possibile utilizzazione finale in attività proliferanti.

In riferimento al contesto internazionale, è da segnalare che tali procedure hanno riguardato, in netta prevalenza, le esportazioni verso l'Iran (Reg. CE 423/07 e ss.mm.), a causa delle attività ritenute proliferanti in materia di armamenti nucleari di questo Paese ed in ossequio alle corrispondenti misure restrittive e sanzionatorie del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, come meglio precisato di seguito.

Nell'anno 2009 sono state attivate 31 clausole “*catch-all*”, rispetto alle 24 del 2008, alle 22 del 2007 e alle 33 del 2006.

Il coinvolgimento delle imprese

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 - e non sarà - soltanto l'oggettiva "sensibilità" dei materiali, ma anche il "rischio" rappresentato da taluni specifici Paesi di destinazione.

In questa ottica, anche nel 2009, 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 che, nell'ottica di un miglioramento della trasparenza dei rapporti tra pubblico e privato, avvicina Stato e mercato e contribuisce ad affrontare e risolvere tempestivamente i problemi.

Si segnala, in particolare, l'organizzazione e/o partecipazione a Seminari con organismi di categoria ed imprese, come avvenuto, ad esempio, a Roma, Bergamo e Milano (Seminario per l'attuazione della Risoluzione 1540 del Consiglio di Sicurezza dell'ONU – ottobre 2009).

In tale ottica, si ritiene anche utile ricordare che fin dal 2004 il competente Ufficio ha istituito, nell'ambito del sito web della scrivente Amministrazione, una apposita sezione specificatamente dedicata alle "Esportazioni di beni e tecnologie a duplice uso", garantendone il costante aggiornamento nonché, per quanto possibile, il costante potenziamento.

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