

COMMISSIONI RIUNITE

III (Affari esteri e comunitari) e X (Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della normativa europea ai fini del riordino e della semplificazione delle procedure di autorizzazione all'esportazione di prodotti e di tecnologie a duplice uso e dell'applicazione delle sanzioni in materia di embarghi commerciali, nonché per ogni tipologia di operazione di esportazione di materiali proliferanti. Atto 457 (<i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	20
ALLEGATO (<i>Proposta di parere dei relatori</i>)	22

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 24 ottobre 2017. — Presidenza del presidente della X Commissione, Guglielmo EPIFANI.

La seduta comincia alle 13.20.

Schema di decreto legislativo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della normativa europea ai fini del riordino e della semplificazione delle procedure di autorizzazione all'esportazione di prodotti e di tecnologie a duplice uso e dell'applicazione delle sanzioni in materia di embarghi commerciali, nonché per ogni tipologia di operazione di esportazione di materiali proliferanti. Atto 457.

(*Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio*).

Le Commissioni proseguono l'esame dello Schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 4 ottobre 2017.

Guglielmo EPIFANI, *presidente*, in sostituzione dei relatori Causi e Senaldi, illustra la proposta di parere che è stata distribuita ai commissari (*vedi allegato*).

Gianluca BENAMATI (PD), in seguito a contatti avuti per le vie brevi con i relatori, ritiene si possa approvare nella seduta odierna il parere favorevole proposto, anche in considerazione del fatto che non reca osservazioni né condizioni.

Maria Edera SPADONI (M5S), alla luce dell'assenza dei relatori, chiede che il dibattito sulla proposta di parere testé presentata dal presidente Epifani abbia luogo in altra seduta.

Giuseppe Stefano QUINTARELLI (Misto-CiPI), menzionando il recente attentato terroristico avvenuto a Mogadiscio, attuato con un camion bomba che risulterebbe prodotto da un'azienda italiana, sottolinea la particolare delicatezza della materia trattata dal provvedimento in esame, con particolare riferimento alla totale carenza sui temi del controllo delle

tecnologie informatiche, non citate dall'articolo 3. Si associa, pertanto, alla proposta di rinvio del dibattito ad altra seduta.

Eleonora CIMBRO (MDP), a nome del proprio gruppo, si associa alla richiesta di rinvio del dibattito sulla proposta di parere.

Guglielmo EPIFANI, *presidente*, comunica che è stata già calendarizzata il prossimo giovedì 26 ottobre una seduta delle Commissioni riunite. Ritiene che in

quella sede si potranno approfondire i contenuti della proposta di parere presentata nella seduta odierna e procedere alla sua deliberazione, considerato le Commissioni V (Bilancio) e XIV (Politiche dell'Unione europea) hanno già espresso i loro pareri e che il termine fissato per la trasmissione del parere approvato dalle Commissioni III e X è stato fissato al prossimo 26 ottobre.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.30.

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della normativa europea ai fini del riordino e della semplificazione delle procedure di autorizzazione all'esportazione di prodotti e di tecnologie a duplice uso e dell'applicazione delle sanzioni in materia di embarghi commerciali, nonché per ogni tipologia di operazione di esportazione di materiali proliferanti. Atto 457.

PROPOSTA DI PARERE DEI RELATORI

Le Commissioni III (Affari esteri e comunitari) e X (Attività produttive),

esaminato lo Schema di decreto legislativo per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della normativa europea ai fini del riordino e della semplificazione delle procedure di autorizzazione all'esportazione di prodotti e di tecnologie a duplice uso e dell'applicazione delle sanzioni in materia di embarghi commerciali, nonché per ogni tipologia di operazione di esportazione di materiali proliferanti (atto n. 457), adottato in attuazione dell'articolo 7 della legge n. 170 del 2016 (Legge di delegazione europea 2015), fermo restando quanto previsto dalla legge 9 luglio 1990, n. 185;

preso atto degli approfondimenti conoscitivi svolti dalle citate Commissioni nell'ambito dell'esame del provvedimento;

premesso, in generale, che:

lo schema di decreto legislativo in titolo è destinato a rappresentare l'unica fonte normativa idonea ad introdurre la disciplina generale e di dettaglio in materia di regime di prodotti e di tecnologie a duplice uso, comprensiva di un regime sanzionatorio in materia di embarghi commerciali, di commercio di strumenti di tortura, nonché per ogni tipologia di operazione di esportazione di materiali proliferanti e presenta, pertanto, uno straordinario rilievo in considerazione

della crescente importanza del cosiddetto settore *dual use* sia ai fini della politica estera sia ai fini della politica industriale dell'Italia;

laddove gli scopi militari di tipo convenzionale risultano di più facile identificazione, le finalità militari non convenzionali sono più difficili da riconoscere, soprattutto per i prodotti non elencati nelle liste di riferimento dei regimi internazionali ed europei di controllo anti-proliferazione e che possono essere ricondotti ad uso militare solo con controlli approfonditi soprattutto sulla destinazione d'uso finale;

appaiono, pertanto, essenziali e caratterizzanti per la normativa che l'atto in titolo propone, innanzitutto, i profili di cooperazione dell'Autorità nazionale con l'*intelligence* nazionale, di cooperazione internazionale con gli Stati membri dell'UE e tra Stato e imprese, considerato che la sfida del settore dei prodotti a duplice uso sta nel conciliare libertà degli scambi e sicurezza (si tratta di profili che potranno essere valorizzati in occasione dell'*Export Control Forum* indetto dalla presidenza di turno estone dell'Unione europea e aperto al Parlamento europeo, all'industria e alla società civile, che avrà luogo il 19 dicembre 2017);

è, altresì, essenziale assicurare ai nuovi strumenti normativi ed istituzionali l'opportuna capacità di adattamento ra-

pido e di aggiornamento alle evoluzioni della tecnologia al fine di contrastare efficacemente attentati alla sicurezza, violazioni di diritti umani, fenomeni criminali, nonché per ridurre fenomeni distorsivi e promuovere un mercato comune effettivo per i prodotti a duplice uso;

in armonia con il modello delineato a livello europeo, è cruciale un costante dialogo e scambio informativo con le imprese e con le associazioni di categoria dei comparti produttivi, che rappresentano la prima linea difensiva rispetto ai rischi per la sicurezza nazionale, prevedendo specifici meccanismi premiali per gli esportatori virtuosi nel rispetto delle regole;

in linea con le tendenze evolutive registrate a livello europeo nel processo di aggiornamento normativo del settore, anche alla luce della dichiarazione congiunta dell'aprile del 2014 del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione sulla revisione del sistema di controllo all'esportazione di prodotti *dual use*, occorre tenere nel debito conto la cosiddetta « dimensione umana » della sicurezza, da preservare anche nella dinamica competitiva con soggetti extraeuropei, prevenendo abusi di tecnologie cibernetiche che abbiano un impatto sui diritti umani e sulle libertà fondamentali;

sempre nel solco di un coordinamento europeo della materia, è opportuno prevedere formule di assistenza e di dialogo con i Paesi extraeuropei per sostenere la realizzazione di sistemi funzionanti di controllo sull'import-export di prodotti a duplice uso;

appare congrua alla rilevanza della materia la previsione, in prospettiva, di opportuni meccanismi di informazione del Governo al Parlamento, considerato il contributo che richiesto dalla Commissione europea ai Governi degli Stati membri ai fini della redazione di una relazione annuale al Parlamento europeo e anche alla luce del dialogo politico informale con i Parlamenti nazionali

inaugurato dalla Commissione europea nel 2006 nei settori soggetti alla sua competenza esclusiva, come la politica commerciale comune (articolo 207 del TFUE);

e, con specifico riferimento all'articolo, osservato che:

quanto all'articolo 1, circa la esclusione dall'ambito di applicazione delle nuove disposizioni – e soggetti, invece, alla legge n. 185 del 1990 – dei materiali d'armamento e di quei prodotti a duplice uso appositamente sviluppati, anche in conseguenza di modifiche sostanziali, per l'uso militare in quanto ascrivibili alla categoria dei materiali di armamento, la questione definitoria appare dirimente ed attualmente affidata, in ultima istanza, alla valutazione da parte del Ministero della Difesa. I prodotti a duplice uso valutati dal Ministero della Difesa rilevanti ai fini della legge n. 185 della legge 1990 dovrebbero essere, conseguentemente, oggetto anche degli oneri informativi previsti da tale strumento normativo ed essere pertanto contemplati nella relazione al Parlamento, di cui all'articolo 5 della legge n. 185 del 1990;

quanto all'articolo 2, concernente le definizioni, sarebbe opportuno integrare l'elenco inserendo definizioni dei « servizi di intermediazione » (con ciò intendendo la negoziazione o l'organizzazione di transazioni e operazioni dirette all'acquisto, alla vendita o alla fornitura di prodotti a duplice uso da un Paese terzo a qualunque altro Paese terzo; o la vendita o l'acquisto di prodotti a duplice uso ubicati in Paesi terzi per il loro trasferimento verso un altro Paese terzo); degli « intermediari » (con ciò intendendo qualunque qualsiasi persona fisica o giuridica o consorzio residenti o stabiliti in uno Stato membro della Comunità dell'Unione, o una persona giuridica o un consorzio posseduti o controllati da detta persona, oppure un'altra persona che svolga i servizi di intermediazione verso il territorio di un Paese terzo) ed esten-

dere la definizione di « utilizzatore finale » a qualsiasi persona fisica o giuridica che riceva e utilizzi definitivamente i prodotti controllati ai sensi del provvedimento in titolo;

con riferimento all'articolo 3, è da considerare l'opportunità di estendere il controllo dello Stato alle cosiddette « tecnologie di sorveglianza informatica » utilizzate per interferire direttamente con i diritti umani, incluso il diritto alla *privacy*, il diritto alla protezione dei dati, la libertà di espressione e la libertà di associazione, mediante il monitoraggio o l'estrazione di dati senza l'autorizzazione specifica, informata e inequivocabile da parte del proprietario o dell'amministratore del sistema e/o mediante la neutralizzazione o il danneggiamento del sistema in questione;

sempre in riferimento all'articolo 3, in analogia con l'articolo 1 della legge n. 185 del 1990, nell'intento di contemperare il libero scambio con il rispetto di più alti principi di tutela dell'interesse pubblico in un settore così sensibile, il legislatore ha assai opportunamente previsto che le operazioni in questione, con inclusione di prodotti non listati, oltre ad essere soggette al controllo dello Stato, devono essere conformi ai principi che ispirano la politica estera, ai fondamentali interessi di sicurezza dello Stato e di contrasto al terrorismo ed alla criminalità organizzata, agli accordi e delle intese multilaterali in materia di non proliferazione ed agli obblighi internazionali assunti dall'Italia (tenuto conto che i prodotti a duplice uso, merci soggette al regolamento antitortura e prodotti listati per effetto di misure restrittive unionali, sono esposte al rischio di una distorsione d'uso). Anche al fine di tenere conto del processo di revisione normativa della materia in atto a livello europeo, appare opportuno prevedere l'integrazione della disposizione con un riferimento al rispetto dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario, anche in attuazione degli *UN Guiding Principles for Business and Human Rights*;

conseguentemente, all'articolo 4, il MISE in quanto Autorità competente interagisce con i Servizi di informazione e per la sicurezza di cui alla legge n. 124 del 2007 in materia di non proliferazione, ai fini degli obiettivi di tutela della sicurezza dello Stato, di contrasto al terrorismo e alla criminalità organizzata, di cui all'articolo 3, con esclusione da tale circuito degli esportatori nazionali. Tale interazione, che ricorre anche in altre disposizioni del provvedimento, emerge come la cifra più significativa del modello normativo italiano, che riconosce valore incompressibile al ruolo dell'*intelligence* e segna la preminenza dell'interesse alla sicurezza nazionale rispetto a priorità e logiche di tipo commerciale e concorrenziale. Ciò detto, sarebbe auspicabile prevedere anche un dialogo privilegiato dell'Autorità competente con il MAECI in ragione del richiamo ai principi della politica estera, agli accordi e delle intese multilaterali in materia di non proliferazione ed agli obblighi internazionali assunti dall'Italia, menzionati al medesimo articolo 3. Appare, in generale, da valutare per il futuro, secondo quanto prospetta la stessa l'Analisi dell'impatto regolatorio (AIR), l'istituzione di un'unica autorità competente (« cabina di regia ») tanto per i materiali di armamento, quanto per i prodotti a duplice uso, anche in un'ottica di maggiore competitività delle imprese e di miglioramento della proiezione internazionale del Paese;

quanto all'articolo 5, relativo all'istituzione di un Comitato consultivo, apprezzati gli elementi di novità connessi all'affidamento della presidenza alla medesima Amministrazione che è incaricata del complessivo procedimento amministrativo autorizzatorio (MiSE), nonché alla previsione di tempi certi per l'espressione dei pareri, data la delicatezza della materia e la rilevanza che alle decisioni del Comitato partecipino effettivamente i rappresentanti delle Amministrazioni coinvolte, appare opportuno valutare un correttivo al comma 6, in merito ai quorum previsti per la validità delle riunioni e delle deliberazioni del Comitato, preve-

dendo almeno la presenza dei tre quarti dei componenti per la validità della costituzione e la maggioranza dei componenti a fini deliberativi;

con riferimento all'articolo 6, sui cosiddetti «trasferimenti intangibili» di tecnologia, si tratta del settore che più di tutti risente dell'evoluzione tecnologica e che fa emergere l'esigenza di un aggiornamento periodico costante della disciplina della materia;

quanto all'articolo 7, in cui emerge il ruolo specifico dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, è essenziale, da un lato, provvedere alla verifica dei criteri e delle norme di condotta in essere presso le omologhe Agenzie nazionali degli Stati membri dell'Unione europea, promuovendo nelle sedi opportune l'adozione delle necessarie misure di armonizzazione, e, dall'altro, prevedere programmi di formazione continua destinati al personale dell'Agenzia, anche in riferimento alle necessarie professionalità tecniche da reclutare;

sono apprezzabili le novità introdotte dall'articolo 8, di disciplina delle diverse tipologie di autorizzazione a seconda delle categorie merceologiche, con inclusione dei servizi di intermediazione e di assistenza tecnica, e dello strumento innovativo rappresentato dalla cosiddetta «Licenza zero», in un contesto di certezza dei tempi di durata del procedimento amministrativo, a garanzia dell'esportatore e in coerenza con la legge n. 241 del 1990. Innovativo è anche il parere vincolante del Dipartimento informazioni per la sicurezza delle autorizzazioni individuali, specifiche e globali, aventi ad oggetto materiali o informazioni classificati;

quanto alla clausola comprensiva mirata, di cui all'articolo 9, valorizza ulteriormente la collaborazione stretta e veloce tra le Amministrazioni coinvolte, con parere vincolante del Dipartimento informazioni per la sicurezza, oltre ad includere i servizi d'intermediazione collegati a beni non listati. È, altresì, signifi-

ficativo, l'obbligo a carico dell'esportatore o del prestatore di servizi d'intermediazione, qualora sia a conoscenza del fatto che l'esportando prodotto verrà usato, in tutto o in parte, per impieghi connessi alla proliferazione di armi militari in Paesi Terzi sottoposti ad embargo o di armi di distruzione di massa, a promozione di una opportuna corresponsabilità e cooperazione tra pubblico e privato;

apprezzati gli specifici elementi di novità connessi alle differenti tipologie di autorizzazione, previste dagli articoli 10, 11, 12 e 13, che registrano modifiche intervenute nel nuovo quadro unionale (ad esempio, inserimento dei requisiti concernenti le merci soggetti al regolamento antitortura ed i controlli su eventuali embarghi UE nei confronti del Paese terzo di destinazione finale); premiano esportatori di comprovata fiducia ed affidabilità; che prospettano da parte dell'Autorità competente la stesura di linee guida finalizzate ad una selezione dei Paesi Terzi; contemplano controlli *ex post*, quando la merce giunge a destinazione, nonché la revoca delle autorizzazioni qualora gli esportatori non forniscano all'Autorità competente la necessaria documentazione, dati concernenti i luoghi di destinazione finale dei beni e gli utilizzatori finali, o tutto ciò che risulti utile all'Autorità competente; prospettano, infine, da parte dell'Autorità competente attività d'ispezione presso la sede dell'esportatore, nonché attività di controllo;

quanto all'articolo 14, con riferimento ai dinieghi, annullamenti, revoche, modifiche o sospensioni da parte dell'Autorità competente, emerge l'esigenza che tali provvedimenti siano espliciti e sollecitamente comunicati alle omologhe Autorità degli Stati membri dell'UE, evitando la cosiddetta *undercut policy*;

apprezzate le disposizioni di cautela, di cui all'articolo 16, sull'assistenza tecnica concernente taluni fini militari, nonché le misure ispettive, di cui all'articolo 17, che prevedono attività di collaborazione, ai fini della verifica e del con-

trollo, dell'Autorità competente con gli organi preposti alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica ed al controllo doganale, fiscale e valutario, anche con l'eventuale apporto dei servizi di informazione per la sicurezza, di cui alla legge 3 agosto 2007, n. 124;

valutato congruo l'apparato sanzionatorio introdotto dagli articoli 18, 19, 20

e 21, che unificano in un'unica fonte normativa le sanzioni attualmente previste, realizzando uno dei maggiori obiettivi del provvedimento ed opportunamente aggravando il regime sanzionatorio,

esprimono

PARERE FAVOREVOLE.