



CONFINDUSTRIA

Recesso degli USA dall'Accordo JCPOA ultimi sviluppi

Giugno 2018

Executive summary

L'8 maggio Trump ha annunciato la reintroduzione delle sanzioni che gli Stati Uniti avevano sospeso in applicazione JCPOA ed il ritiro degli USA dall'accordo. A qualche giorno di distanza, il Segretario di Stato USA Mike Pompeo ha enunciato una serie di motivazioni alla base della decisione degli USA che, in larga parte scollegate dagli obiettivi del JCPOA, ossia la riduzione del potenziale di proliferazione nucleare del Paese, volgono a ridurre il ruolo regionale, il sistema di difesa e la politica estera iraniana, individuando, tra gli altri, obiettivi di natura squisitamente politico-militare. Negli stessi giorni, con il pieno sostegno dei governi Ue, l'Alto Rappresentante UE Mogherini ha tracciato le linee di azione immediate che la Ue intende adottare per proseguire nell'attuazione dell'accordo e tutelare gli interessi delle proprie imprese.

Essi si sostanziano nell'estensione dell'allegato al regolamento CE 2771/96 in modo da ricomprendere le sanzioni in oggetto nel suo campo di applicazione e mettere gli Stati membri in condizione di adottare misure che impediscano ai soggetti nazionali di ottemperare alle sanzioni americane; nella rimozione degli ostacoli che impediscono alla BEI di sostenere gli investimenti dell'UE in Iran; nella predisposizione di dispositivi di assistenza finanziaria attraverso la cooperazione allo sviluppo e nella discussione con gli Stati membri sulle modalità con le quali effettuare i pagamenti alla Banca centrale per l'import di petrolio. I primi due strumenti sono quelli maggiormente rilevanti per le imprese. Tuttavia la loro efficacia non è stata accertata e permangono aree di incertezza circa la loro effettiva possibilità di trovare applicazione.

Confindustria è attivamente impegnata nel dialogo a tutti i livelli. Il 18 giugno prossimo ospiterà un incontro a porte chiuse con associazioni ed imprese insieme ai rappresentanti delle amministrazioni e ministeri coinvolti per fornire un inquadramento internazionale e discutere le linee di azione Ue e la loro attuazione a livello nazionale; in particolare la tutela dagli effetti extraterritoriali delle sanzioni USA e le soluzioni a disposizione per l'erogazione dei finanziamenti e lo svolgimento delle transazioni finanziarie.

Background. L'8 maggio 2018, con un Memorandum Presidenziale (*National Security Presidential Memorandum - NSPM*), Trump ha dato disposizione alle competenti amministrazioni di avviare le azioni e le procedure necessarie a reintrodurre le sanzioni che gli Stati Uniti avevano precedentemente sospeso in applicazione dell'accordo.¹ In conformità con la Risoluzione ONU 2231 del 20.07.2015 che istituisce il JCPOA, il ripristino delle sanzioni (*snap back*) era previsto nel caso l'Iran non rispettasse l'accordo. Tale circostanza non è stata asseverata dall'Agenzia internazionale per l'energia atomica AIEA - incaricata di effettuare queste verifiche.

Nelle scorse settimane il Segretario di Stato USA Mike Pompeo ha enunciato una serie di motivazioni alla base della decisione degli USA. Esse volgono a scardinare il ruolo regionale, la difesa e la politica estera iraniana e sono in larga parte scollegate dalla proliferazione. Le fondamenta sono da rinvenire nei primi cinque punti²: dismettere il programma nucleare; chiudere i reattori; interrompere l'arricchimento dell'uranio; consentire il totale accesso all'Agenzia internazionale per l'energia atomica in ogni parte del Paese; fornire un dettagliato e aggiornato resoconto del programma finora portato avanti. Le altre condizioni attengono a fattori strategico-militari: interruzione del programma missilistico; liberare tutti i prigionieri americani e dei Paesi alleati detenuti con false accuse; smantellare i presunti finanziamenti a gruppi terroristici; abbandonare il territorio siriano e non interferire in quello iracheno; smantellare le forze dei Guardiani della Rivoluzione; fermare ogni attività che destabilizzi il Medio Oriente e gli alleati regionali americani.

Sviluppi sul versante Ue. Dieci giorni dopo, il 18 maggio, a Sofia, a valle di una riunione con i Ministri degli esteri Ue e di una riunione del collegio dei commissari che aveva approvato le proposte che hanno ricevuto il pieno sostegno dei governi Ue, l'Alto Rappresentante UE Mogherini ha tracciato le linee di azione che determineranno le prossime mosse.

Quelle maggiormente rilevanti per le imprese, e che hanno una configurazione sufficientemente chiara, sono:

- l'attivazione del c.d. **Blocking Statute**, ossia l'estensione dell'allegato al regolamento CE 2771/96 per ricomprendere le sanzioni in oggetto nel suo campo di applicazione. In modo che possa entrare in vigore prima del 6 agosto, giorno in cui saranno reintrodotta la prima serie di sanzioni USA

¹ Per i dettagli vedi nota di aggiornamento di maggio.

² I "12 punti di Pompeo":

1. *Declare to the International Atomic Energy Agency (IAEA) a full account of the prior military dimensions of its nuclear programme and permanently and verifiably abandon such work in perpetuity.*
2. *Stop enrichment and never pursue plutonium reprocessing, including closing its heavy water reactor.*
3. *Provide the IAEA with unqualified access to all sites throughout the entire country.*
4. *End its proliferation of ballistic missiles and halt further launching or development of nuclear-capable missile systems.*
5. *Release all US citizens as well as citizens of US partners and allies.*
6. *End support to Middle East "terrorist" groups, including Hezbollah, Hamas and Islamic Jihad.*
7. *Respect the sovereignty of the Iraqi government and permit the disarming, demobilization and reintegration of Shia militias.*
8. *End its military support for the Houthi rebels and work towards a peaceful, political settlement in Yemen.*
9. *Withdraw all forces under Iran's command throughout the entirety of Syria.*
10. *End support for the Taliban and other "terrorists" in Afghanistan and the region and cease harbouring senior al-Qaeda leaders.*
11. *End the Islamic Revolutionary Guard corps-linked Quds Force's support for "terrorists" and "militant" partners around the world.*
12. *End its threatening behaviour against its neighbours, many of whom are US allies, including its threats to destroy Israel and its firing of missiles at Saudi Arabia and the United Arab Emirates, and threats to international shipping and destructive cyberattacks.*

- la rimozione degli ostacoli che impediscono alla **BEI di sostenere gli investimenti dell'UE in Iran**. Anche in questo caso, i tempi procedurali sono stati definiti affinché il processo di co-decisione (Consiglio e Parlamento) si svolga al massimo in due mesi e che, se non vi saranno obiezioni alla proposta della Commissione, possa concludersi anche prima.

Meno chiare, almeno per il momento, sotto il profilo della strumentazione e del funzionamento, sono le dichiarazioni che la Mogherini ha rilasciato circa:

- l'assistenza finanziaria da compiersi sotto l'egida della cooperazione allo sviluppo e/o del partenariato che la Ue può stabilire con i Paesi terzi;
- l'”incoraggiamento” rivolto agli Stati membri a “valutare la possibilità di effettuare trasferimenti bancari a tantum alla Banca centrale dell'Iran”, che attiene verosimilmente ai pagamenti relativi all'import di petrolio.

Attivazione del *blocking statute*. Il Reg CE 2271/96 è stato concepito per fare fronte alle sanzioni secondarie USA nei confronti di Cuba, Iran e Libia³. Non per “evitare” le sanzioni, ma per delegare agli Stati membri la facoltà di definire ed attuare misure sanzionatorie e compensatorie ai soggetti nazionali che, in applicazione di sanzioni secondarie di un Paese terzo, arrecano danno ad altri soggetti nazionali. Esso non è mai stato applicato. La sua ultima versione risale al 2014. Consta di 12 articoli.⁴

³ “*Cuban Liberty and Democratic Solidarity (Libertad) Act*”, cd. **Helms-Burton** e “*Iran and Libya Sanctions Act*” cd. **D'Amato Act** (promotori: senatori repubblicani A. D'Amato, J. Helms e D. Burton). Le norme hanno dato luogo ad un panel WTO rientrato con un accordo di partnership economica transatlantica e collaborazione multilaterale alla ministeriale di Ginevra nel maggio 1998. La Ue aveva infatti richiesto l'apertura di consultazioni in sede WTO e successivamente l'apertura di un panel. Tuttavia, ha ritirato la denuncia poiché gli USA si sarebbero avvalsi della Sez. 232 - sicurezza nazionale, sulla quale l'organo multilaterale per la risoluzione delle controversie non è abilitato a dirimere.

⁴ Art. 1 (*ratio*) neutralizzare gli effetti extraterritoriali degli atti in allegato che potrebbero ledere gli interessi della CE e degli Stati membri.
Art. 2. Obbligo di informazione dei soggetti interessati di informare la Ue (anche tramite il Mise) dei lesi interessi entro 30 gg.
Art. 3. Trattamento informazioni riservate.
Art. 4. Non efficacia di sentenze di tribunali dei Paesi terzi.
Art. 5. Divieto di dare esecuzione alle sanzioni ed ai provvedimenti di applicazione degli stessi, a meno di espressa autorizzazione della CE.
Art. 6. Diritto al risarcimento dei danni e spese giudiziali causati dall'applicazione degli atti o da azioni da essi derivanti (conv. Bruxelles 1968). Art. 7. Informazione a Consiglio e PE, relazione pubblica periodica.
Art. 8. Comitato per la legislazione extraterritoriale (SM) per atti di esecuzione.
Art. 9. SM: definizione di sanzioni efficaci, proporzionali e dissuasive nei casi di violazione.
Art. 10. Informazioni SM-CE.
Art. 11. Soggetti a cui si applica il Reg. (persona fisica o giuridica residente o registrata in UE e che abbia cittadinanza in uno SM)
Art. 11 bis. Potere di adottare atti delegati.
Art. 12. Pubblicazione e decorrenza di efficacia.