

**Legislatura 18^a - 4^a Commissione permanente - Resoconto sommario n. 9 del 17/10/2018***IN SEDE CONSULTIVA***(840) Conversione in legge del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata**(Parere alla 1^a Commissione. Esame e rinvio)

Il relatore **FUSCO** (L-SP-PSd'Az) illustra il decreto-legge in titolo, osservando preliminarmente che esso mira a far fronte ad alcune criticità dell'attuale legislazione in tema di riconoscimento della protezione internazionale, limitandone l'uso strumentale e riducendo in particolare i casi di concessione della protezione umanitaria.

Secondo la relazione introduttiva predisposta dal Governo, infatti, la tutela umanitaria, pur essendo stata introdotta nell'ordinamento interno quale forma di protezione complementare e residuale da utilizzare in ipotesi di eccezionale e temporanea gravità, rappresenta, nei fatti, il beneficio maggiormente riconosciuto nel sistema nazionale.

Dopo aver dato sinteticamente conto dei contenuti del decreto-legge, procede alla disamina dei profili di diretta competenza della Commissione. L'articolo 33, in particolare, autorizza la spesa, già dall'anno in corso, di circa 38 milioni di euro per il pagamento dei compensi per prestazioni di lavoro straordinario svolte dagli appartenenti alle Forze di polizia (incluse, quindi, quelle ad ordinamento militare), derogando al limite dell'ammontare delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale delle amministrazioni pubbliche, fissato dal decreto legislativo n.75 del 2017.

Il successivo articolo 35 del decreto-legge istituisce un Fondo in cui confluiscono le autorizzazioni di spesa già previste ma non utilizzate per il riordino dei ruoli e delle carriere del personale e delle Forze di polizia e delle Forze armate. Agli stanziamenti già previsti si aggiunge quindi una somma pari a 5 milioni di euro annui a decorrere dal 2018.

Il predetto Fondo, prosegue il relatore, è istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze, ed è finalizzato all'adozione i provvedimenti sul dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate (ricomprendendo altresì le Capitanerie di porto), al fine di integrare la disciplina recata dai due più recenti interventi normativi in materia (decreti legislativi n. 94 e n. 95 del 2017).

Con riferimento agli ultimi due provvedimenti citati, ricorda che il decreto legislativo n. 94 del 2017 concerne tutti i ruoli del personale militare e le disposizioni in esso contenute incidono sul reclutamento, l'avanzamento, la formazione, i compiti, le responsabilità e i trattamenti economici connessi agli accresciuti impegni del personale militare. Il decreto legislativo n. 95 del 2017 concerne invece la revisione dei ruoli del personale delle Forze di polizia (e cioè Polizia di Stato; Carabinieri; Guardia di finanza e Polizia penitenziaria) ed è stato già oggetto di alcuni interventi correttivi recati dall'Esecutivo con l'atto del Governo n. 35, esaminato recentemente dalle Commissioni riunite affari costituzionali e difesa.

Si apre la discussione generale.

Il senatore **VATTUONE** (PD) esprime, con riferimento al complesso del decreto-legge, una valutazione negativa, osservando che le norme in esso recate potrebbero compromettere il delicato processo di integrazione dei migranti nel tessuto sociale del Paese, con conseguenti, problematici riflessi sulla sicurezza del territorio.

Con riferimento ai profili di stretta competenza della Commissione, rileva invece che sussistono alcuni aspetti di interesse, che meriterebbero un ponderato approfondimento, anche in relazione ai profili finanziari. In ragione di ciò, invita la Commissione a valutare l'opportunità di non procedere al voto nella seduta odierna.

Non essendoci interventi contrari a tale richiesta, la **PRESIDENTE** propone di rinviare a prossima seduta il seguito dell'esame del provvedimento.

La Commissione conviene.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

(Doc. LXXXVI, n. 1) Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea per l'anno 2018

(Doc. LXXXVII, n. 1) Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2017

(Parere alla 14^a Commissione. Esame congiunto con esiti distinti. Parere non ostativo sul *Doc.* LXXXVI, n. 1. Parere non ostativo sul *Doc.* LXXXVII, n. 1)

Il relatore **CASTIELLO** (M5S) illustra, per le parti di competenza, i documenti in titolo.

Con riferimento alla relazione consuntiva per l'anno 2017 (*doc.* LXXXVII, n. 1), rileva che i profili di competenza della Commissione si rinvengono nel capitolo 17 della seconda parte.

In particolare, nel paragrafo 17.1, relativo alla Politica estera e di sicurezza comune (PESC), il Governo ha perseguito come obiettivi prioritari la pace, la stabilità e la sicurezza, con un focus sulle principali situazioni di crisi e instabilità, in particolare nell'area del Mediterraneo e del Nord Africa (Libia, Siria e Iraq), e sul contrasto al terrorismo e all'estremismo violento. Per quanto riguarda rifugiati e migranti, attenzione prioritaria è stata rivolta alle cause strutturali del fenomeno, *in primis* le condizioni di stabilità e di sviluppo nell'area nord-africana e mediorientale, nonché nell'Africa sub-Sahariana, attribuendo particolare rilievo alla situazione dei migranti più vulnerabili (donne e minori) e ai potenziali benefici economici di una migrazione legale e ordinata.

Con riferimento alla Libia, nel corso del 2017 il Governo ha sottolineato i propri sforzi per mantenere tale crisi fra le questioni prioritarie della politica estera dell'Unione. In linea con le conclusioni del Consiglio affari esteri del 17 luglio 2017, è stata infatti condotta un'azione di sostegno al processo di dialogo politico sostenuto dalle Nazioni Unite, svolgendo un ruolo di capofila nello sforzo internazionale di consolidamento istituzionale, di stabilizzazione e di rilancio economico del Paese. Il Governo ha poi, in tale quadro, agito per assicurare piena efficacia alle missioni dell'Unione Europea, EUBAM Libia ed EUNAVFOR MED Sophia.

Profili di diretta competenza sono poi presenti nel successivo paragrafo 17.2, relativo alla Politica di sicurezza e difesa comune, che presenta fondamentali rilievi per l'attuazione della Strategia globale dell'UE per la Politica estera e di sicurezza.

In tale ambito viene dato conto dell'azione compiuta dal Governo, che si è articolata su tre linee direttrici: istituzionale, delle capacità e degli incentivi finanziari comuni.

Sotto il profilo istituzionale, e con l'obiettivo di proporre ai partner europei il rafforzamento delle strutture e delle capacità di pianificazione e conduzione delle missioni e operazioni dell'Unione europea, viene segnalata la creazione di una struttura incorporata nello Stato maggiore dell'Unione europea e responsabile a livello strategico-militare della pianificazione e condotta delle tre missioni militari non esecutive (EUTM Somalia, RCA e Mali), con compiti paritetici a quelli dei Comandi operativi delle missioni esecutive. Sono state inoltre sostenute la revisione del Piano di sviluppo delle capacità e del concetto dei *Battlegroups* europei. Particolare rilevanza riveste anche il contributo per revisionare il Meccanismo di finanziamento "Athena" per le missioni europee, al fine di ampliare la copertura a costi comuni delle spese militari e per garantire una più equa condivisione degli oneri fra gli Stati membri.

In merito al contributo nazionale all'Agencia europea della difesa nel corso del 2017, viene quindi rilevato il sostegno del Governo alle principali attività svolte dall'Agencia nei tre macro-settori dello sviluppo e della cooperazione militare; dello stimolo alla ricerca tecnologica e del sostegno all'industria europea; della promozione degli interessi della difesa nel contesto dell'Europa. A questo proposito, viene posto particolare accento sul sostegno assicurato dall'Italia ai progetti europei relativi ai sistemi aerei a pilotaggio remoto, anche attraverso la nostra partecipazione al programma europeo per la realizzazione del sistema aereo europeo a pilotaggio remoto di media altitudine e lungo raggio.

Il più significativo progresso in relazione alle capacità, prosegue il relatore, si è poi registrato con il lancio della Cooperazione permanente strutturata (PESCO) in sede di Consiglio a dicembre 2017. L'Italia ha lavorato intensamente a questo esito, dapprima in coordinamento con Francia e Germania e quindi anche, nella fase conclusiva, con la Spagna.

Infine, l'azione per la mobilitazione di risorse finanziarie comuni si è esplicitata in particolare attraverso il Piano d'Azione per la Difesa che si articola in tre profili:

- istituzione di un "Fondo europeo per la Difesa" (su cui la Commissione ha di recente espresso, lo scorso 6 settembre, una risoluzione);
- rafforzamento della struttura industriale europea nel settore difesa/sicurezza;
- sostegno ad un mercato unico europeo della difesa.

Il paragrafo si conclude sottolineando il ruolo propositivo del Paese anche nelle discussioni sul rilancio della componente civile della PSDC e dando conto della partecipazione italiana alle missioni internazionali nell'ambito della Politica di sicurezza e difesa comune, sia militari che civili. L'oratore procede quindi alla disamina della relazione programmatica per il 2018 (di cui al *doc. LXXXVI, n. 1*), che illustra gli orientamenti del Governo sugli sviluppi, attesi per l'anno, dei profili generali di funzionamento dell'Unione Europea e delle sue politiche, sottolineando innanzitutto che nell'introduzione, si evidenzia l'incidenza del rinnovo delle Camere sul valore programmatico del documento, ovviamente limitato ai primi mesi dell'anno in corso.

Nel dettaglio, i profili di competenza della Commissione investono, in particolare, i primi due capitoli della terza parte del documento, relativa alla dimensione esterna dell'Unione europea.

Per quanto attiene al primo, relativo alla Politica estera e di sicurezza comune (PESC), le linee di indirizzo fissate dal Governo precedente risultano articolate in tre punti: continuare ad assicurare il proprio sostegno all'azione dell'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza, e chiedere di attribuire rilievo centrale all'area mediterranea; mantenere l'accento sulla necessità di elaborare politiche migratorie efficaci; garantire la stabilizzazione della Libia, il contrasto al terrorismo e la ricerca di una soluzione al conflitto siriano. Le predette linee di indirizzo, ovviamente, andranno però valutate alla luce degli orientamenti politici del nuovo Governo, con particolare riguardo alle politiche migratorie.

Con riferimento al secondo capitolo, che concerne la Politica di sicurezza e Difesa comune, il passato esecutivo aveva delineato due linee di indirizzo principali: l'attuazione del Piano d'azione europeo per la difesa (in particolare attraverso la rapida messa in opera del Fondo europeo per la difesa e la realizzazione delle iniziative discendenti dal lancio della PESCO, sfruttando appieno le potenzialità previste dai Trattati) ed il sostegno agli sforzi per accrescere efficacia, flessibilità e rapidità di impiego delle operazioni e missioni PSDC (mantenendo gli alti standard di partecipazione dell'Italia in termini di personale, soprattutto nelle aree di primario interesse del nostro Paese).

Con riferimento alla prima linea di indirizzo, l'oratore rileva che il nuovo Parlamento ha già parzialmente formulato delle proprie determinazioni in sede di esame della proposta del regolamento istitutivo del Fondo europeo per la Difesa, attraverso l'approvazione in Commissione, di una risoluzione (pubblicata in allegato al resoconto della seduta del 6 settembre scorso e della quale dà lettura).

Relativamente, invece, alla seconda linea di indirizzo, ossia al potenziamento delle missioni PSDC, rileva che il documento all'esame della Commissione sottolinea la necessità di sostenere gli sforzi per aumentarne efficacia, flessibilità e rapidità d'impiego, mantenendo gli *standard* di partecipazione dell'Italia, collocata nella prima fascia di Stati Membri contributori in termini di personale. Il tutto secondo il tradizionale approccio "concentrico", che attribuisce elevata priorità alle crisi nei Paesi della regione euromediterranea. Tale indirizzo politico, tuttavia, dovrà essere

valutato dal Parlamento alla luce delle determinazioni del nuovo Governo ed al riguardo, un primo elemento di confronto sul punto potrà essere senz'altro costituito dalla deliberazione, ai sensi della legge quadro n. 145 del 2016, sulla prosecuzione della partecipazione italiana alle missioni internazionali per il periodo dal 30 settembre al 31 dicembre 2018, di imminente presentazione alle Camere.

Conclude formulando una proposta di parere non ostativo sul documento LXXXVI, n. 1 e una proposta di parere, del pari non ostativo, sul documento LXXXVII, n. 1.

Si apre la discussione generale.

La senatrice **GARAVINI** (PD) ringrazia il relatore per la puntuale e approfondita disamina, che non tace l'importante lavoro svolto dai passati esecutivi di centro-sinistra, che, con una decisa attività politica, sono riusciti a porre la questione migratoria al centro dell'agenda europea, a contribuire al potenziamento del dispositivo della missione EUNAVFORMED e a sostenere l'avanzamento della cooperazione in materia di difesa europea.

Auspica quindi che l'attuale Governo possa mantenere una certa linea di continuità con le politiche intraprese nel recente passato, abbandonando toni di scontro nei confronti delle istituzioni dell'Unione europea

Conclude esprimendo l'avviso favorevole della propria parte politica sui documenti in titolo e sugli schemi di parere proposti dal relatore.

Il senatore **CAUSIN** (FI-BP) si pronuncia favorevolmente sulle proposte di parere del relatore, osservando però che la posizione della propria parte politica rimane comunque di natura interlocutoria, considerato che il processo di integrazione in materia di difesa in appare definito in maniera sostanzialmente teorica e che l'azione del Governo in questo settore è piuttosto incerta, come dimostrano le recenti vicende relative all'acquisizione di importanti sistemi d'arma (come gli aeromobili a pilotaggio remoto), peraltro funzionali anche alla partecipazione dell'Italia alle missioni di pace.

Ad avviso della senatrice **RAUTI** (FdI) il processo di integrazione europea nel settore della difesa manca ancora di concretezza e di effettività. In aggiunta a ciò, nelle scelte politiche del Governo italiano vi sono numerose problematiche, nel comparto difesa e sicurezza, che attendono ancora una soluzione definitiva.

L'oratrice esprime comunque un avviso tendenzialmente favorevole sui documenti iscritti all'ordine del giorno e sulle proposte di parere del relatore.

Il senatore **FEDE** (M5S), nel preannunciare il voto favorevole della propria parte politica sulle proposte di parere del relatore, ricorda l'importanza di alcune tematiche evocate, come le politiche migratorie e la valorizzazione delle tecnologie duali.

Il senatore **FUSCO** (L-SP-PSd'Az), preannuncia il voto favorevole della propria parte politica sugli schemi di parere predisposti dal relatore.

Il sottosegretario **VOLPI** sottolinea che i due documenti all'esame della Commissione fotografano alcune politiche perseguite nel recente passato, ma fissano anche già delle linee di indirizzo per il futuro. Richiama tutte le forze politiche a un senso di responsabilità rispetto alle scelte da compiere nel comparto della difesa, che tengano conto anche delle loro ricadute in termini di capacità militari e industriali del Paese.

Poiché nessun altro chiede di intervenire, la presidente **TESEI**, previa verifica del numero legale, pone ai voti la proposta di parere del relatore sul documento LXXXVI, n. 1, che risulta approvata. Successivamente, pone quindi ai voti la proposta di parere del relatore sul documento LXXXVII, n. 1, che risulta, del pari, approvata.

La seduta termina alle ore 16.