



Legislatura 18ª - 4ª Commissione permanente - Resoconto sommario n. 20 del 21/03/2019

DIFESA (4ª)

GIOVEDÌ 21 MARZO 2019

20ª Seduta

Presidenza della Presidente

TESEI

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Tofalo.

La seduta inizia alle ore 8,55.

IN SEDE CONSULTIVA

(Doc. LXXXVI, n. 2) Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2019

(Doc. LXXXVII, n. 2) Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2018

(Pareri alla 14ª Commissione. Seguito e conclusione dell'esame del documento LXXXVI, n. 2, congiunzione con l'esame del documento LXXXVII, n. 2, con esiti distinti. Parere favorevole con osservazioni sul documento LXXXVI, n. 2. Parere favorevole sul documento LXXXVII, n. 2)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 23 gennaio.

Prima di cedere la parola al relatore Castiello per l'illustrazione del documento LXXXVII, n. 2 - recante la relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2018, recentemente assegnato alla Commissione - la presidente **TESEI** propone di congiungere l'esame del predetto documento con quello del documento LXXXVI n. 2, recante la relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2019 e il cui esame era già iniziato nella seduta del 23 gennaio scorso.

La Commissione conviene.

Il relatore **CASTIELLO (M5S)** illustra quindi il documento LXXXVII, n. 2, che dà conto delle azioni concretamente intraprese dal Governo in sede europea nel 2018, osservando che i principali profili di competenza della Commissione si rinvengono nel capitolo 17 della seconda parte, dedicato alla dimensione esterna dell'Unione.

Relativamente alla Politica estera e di sicurezza comune, la relazione dà conto degli sforzi del Governo per la stabilizzazione della Libia, attraverso l'attivo sostegno alle Nazioni Unite e al Piano d'azione del Rappresentante speciale. Il ruolo italiano nello sforzo internazionale è culminato nella Conferenza di Palermo (tenutasi il 12 e il 13 novembre 2018), che ha cercato di rafforzare la coesione della comunità internazionale sulla questione della Libia e consolidare il consenso sul

Piano d'azione ricalibrato del Rappresentante speciale, presentato al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite l'8 novembre 2018. Al Consiglio Affari Esteri (CAE) del 10 dicembre sono poi state approvate conclusioni sulla Libia che rappresentano un seguito della Conferenza di Palermo, valorizzandone i risultati.

Nello stesso senso vanno segnalate le missioni EUBAM Libia ed EUNAVFOR MED Sophia, entrambe a guida italiana. In particolare, con riferimento alla seconda di queste missioni, il documento pone l'accento sul sostegno all'operazione, pur ponendo all'attenzione dei Paesi *partner* e delle Istituzioni europee la necessità di rivedere le procedure di sbarco dei migranti salvati in mare.

La relazione si sofferma altresì sull'azione di stimolo ad una più incisiva azione comune sulla questione migratoria, che ha portato gli Stati membri a convenire, già al Consiglio europeo di giugno, sui principi della solidarietà e della responsabilità condivisa in materia di gestione dei flussi, rispetto sia al tema dei porti di sbarco, sia a quello della successiva redistribuzione dei migranti.

Sempre con riferimento alla Politica estera comune, il documento pone poi particolare attenzione alla questione siriana (dove il Governo continuato a sostenere una posizione coesa dell'UE, volta a riaffermare la centralità del processo di Ginevra) e al contrasto al terrorismo e ai fenomeni correlati (come, ad esempio, il reclutamento effettuato tramite piattaforme *internet*). Si fa cenno alla situazione irachena (dove, oltre al sostegno generale alla strategia europea, l'Italia ha contribuito alla missione civile EUAM Iraq, volta ad aiutare le autorità irachene a sviluppare una strategia di riforma del settore di sicurezza), alla questione del nucleare iraniano e alla crisi ucraina (dove l'Italia ha sostenuto agli sforzi negoziali del "gruppo di Normandia" e l'attuazione degli Accordi di Minsk). Particolarmente attiva è anche la politica a sostegno dell'Africa dove è proseguito il sostegno all'UE e ai suoi Rappresentanti speciali per favorire una soluzione delle situazioni di instabilità e crisi (Sud Sudan, Mali, Repubblica Centrafricana), in pieno coordinamento con le Nazioni Unite, l'Unione africana e i principali donatori.

Con riferimento, invece, alla Politica di sicurezza e difesa comune, viene innanzitutto evidenziato il ruolo svolto dal Governo nel coordinamento con il Servizio europeo di azione esterna (SEAE), e con l'Agenzia europea per la difesa (EDA), con un significativo contributo all'implementazione della Strategia globale dell'UE. In particolare, dopo il lavoro preparatorio svolto nel 2017, ha preso avvio la fase di attuazione della Cooperazione strutturata permanente (PESCO). Nel dettaglio, con la decisione del Consiglio del 6 marzo 2018 è stata approvata e ufficializzata la prima serie di diciassette progetti PESCO, di cui uno a guida italiana. La successiva decisione del 25 giugno, sulle regole di amministrazione dei progetti PESCO, ha poi delineato i compiti e le modalità di intervento degli attori coinvolti nel loro sviluppo. Il 20 novembre è stata quindi sottoscritta la decisione che ha approvato ulteriori diciassette progetti, tra cui tre a guida italiana. È stato infine elaborato il Piano di implementazione nazionale, volto a fornire indicazioni su come ogni Stato membro intenda aderire ai venti vincoli adottati a livello politico nella decisione istitutiva della PESCO.

La relazione si sofferma, inoltre, sulle iniziative volte ad attuare gli impegni relativi allo sviluppo di una difesa europea più strutturata, efficace e visibile. L'azione, in particolare, si è strutturata in tre direzioni: istituzionale, delle capacità e degli incentivi finanziari comuni.

Sotto il primo profilo (azione istituzionale), si è assicurato pieno sostegno all'attività della Struttura di pianificazione e condotta delle missioni militari, istituita nel giugno 2017, e si è incoraggiata una maggiore sinergia tra tale struttura e quella incaricata della pianificazione e condotta delle missioni civili.

Relativamente allo sviluppo delle capacità, si è invece sostenuto l'operato dell'Alto Rappresentante e dell'EDA nell'identificazione delle esigenze prioritarie e delle lacune cui porre rimedio, attraverso il processo di revisione del Piano di sviluppo delle capacità e l'iniziativa CARD (Revisione annuale coordinata sulla difesa) le cui risultanze hanno contribuito a favorire lo sviluppo cooperativo di capacità militari.

Infine, relativamente al terzo profilo (incentivi finanziari), la relazione pone l'accento sulla partecipazione alla definizione del quadro regolamentare di rafforzamento della struttura industriale europea della difesa per il biennio 2019-2020, così come anche a quella relativa al Fondo europeo della difesa (EDF), valido per il settennio 2021-2027. L'Italia ha infatti lavorato per un compromesso soddisfacente, che tenesse in debita considerazione gli interessi

dell'industria nazionale della difesa.

Con riferimento alle missioni, militari e civili, dell'UE, la relazione sottolinea sia l'impegno profuso dall'Italia per il rilancio della componente civile sia il tradizionale sostegno fornito a quelle militari, con particolare attenzione all'area del Mediterraneo. Particolare accento è posto sul sostegno fornito all'operazione EUNAVFOR MED Sophia, alla quale l'Italia fornisce il quartier generale a Roma, il comando della forza in mare e assetti aero-navali, nonché risorse per l'addestramento della guardia costiera e della marina libiche. L'Italia, tuttavia, richiede, in sede di revisione strategica, di modificare il piano operativo nella parte relativa alle procedure di sbarco dei migranti salvati dalle navi operanti sotto il mandato di Sophia, per adeguarle alle nuove disposizioni dell'operazione Themis (che ha sostituito Frontex a partire dal mese di febbraio). Nello stesso spirito, si è poi appoggiata la proposta di prolungamento tecnico dell'operazione Sophia per ulteriori tre mesi, oltre la scadenza del 31 dicembre 2018, per perseguire ancora il tentativo di un accordo sulla questione degli sbarchi e della redistribuzione, in linea con le conclusioni del Consiglio europeo del 28 giugno.

Il documento pone infine particolare attenzione alle tematiche sottese alla mobilità militare.

In particolare, la relazione precisa che è stato fornito sostegno a tutti gli obiettivi indicati dal Piano d'azione europeo, in particolare nei settori dei trasporti e delle infrastrutture, delle normative nazionali e internazionali esistenti e delle procedure per il transito di forze militari. Anche in questo ambito, l'Esecutivo ha agito coerentemente a quanto indicato negli atti di indirizzo formulati, alla fine dello scorso anno, dalle competenti Commissioni dei due rami del Parlamento, avviando l'identificazione delle sezioni della rete di trasporto trans-europea al fine di individuare le carenze infrastrutturali rispetto ai requisiti militari. Inoltre, con riguardo al sostegno finanziario che deve essere offerto dall'Unione, il Governo sta negoziando il nuovo regolamento per il periodo 2021-2027, con cui potranno essere finanziati progetti infrastrutturali a uso duale.

Il Governo ha infine partecipato ai lavori in ambito EDA per l'armonizzazione della normativa nel settore del trasporto merci pericolose, delle dogane e dell'IVA, e per la realizzazione del progetto per lo sviluppo di accordi tra Stati membri per i rapidi movimenti transfrontalieri. In senso più generale, viene precisato che il contributo nazionale all'EDA nel 2018 si è concentrato in tre macro-settori: sostegno allo sviluppo capacitivo e cooperazione militare, stimolo alla ricerca tecnologica e sostegno all'industria europea e promozione degli interessi della difesa nel contesto dell'Unione.

Prosegue quindi, congiuntamente, la discussione generale.

La senatrice **GARAVINI (PD)**, richiamando l'intervento da lei svolto nella seduta del 23 gennaio, osserva che la relazione consuntiva poc'anzi illustrata presenta le stesse problematiche di fondo già sottese alla relazione programmatica. I contenuti dei due documenti, teoricamente più che condivisibili, risultano infatti disattesi dal concreto operato del Governo e dall'azione dei suoi esponenti, che hanno avuto l'effetto, tra l'altro, di inasprire i rapporti con la Francia (culminati con il temporaneo richiamo dell'ambasciatore francese a Roma) e di isolare il Paese nel contesto europeo, con negative ricadute sotto vari aspetti.

Aggiunge che, anche dal punto di vista finanziario, come recentemente osservato, in una sua audizione, dal Capo di Stato maggiore della Difesa, con le risorse attualmente previste l'Italia potrebbe non riuscire a mantenere il ruolo di capofila in molti progetti di cooperazione europea, con gravi conseguenze per l'industria nazionale.

Anche per quanto concerne il delicato tema dell'immigrazione, i contenuti delle relazioni non sono confermati dalla concreta attività del Governo.

Chiede altresì che il Governo fornisca le dovute informative al Parlamento sulle prospettive della missione EUNAVFOR MED e sulla posizione italiana sulla sua eventuale proroga.

Stigmatizza il fatto che, a fronte di dichiarazioni rilasciate dal ministro della Difesa in ordine alla rimodulazione della presenza in alcuni teatri, non è stata ancora presentata alle Camere la deliberazione sulla partecipazione italiana alle missioni internazionali per il 2019, che, ai sensi della legge n. 145 del 2016, il Governo avrebbe dovuto presentare entro il 31 dicembre scorso.

Conclude osservando che, ancorché le relazioni presentino dei contenuti condivisibili, il Gruppo del Partito Democratico non potrà, suo malgrado, votare favorevolmente.

Alle osservazioni della senatrice Garavini replica il senatore **CANDURA** (*L-SP-PSd'Az*), precisando che il Governo non ha mai messo in discussione l'appartenenza dell'Italia all'Unione europea e all'Alleanza atlantica, ma ha invece posto in essere politiche volte a una maggiore tutela degli interessi nazionali. Anche il presunto atteggiamento muscolare che si sarebbe tenuto nei confronti della Francia cede, ad un più attento esame dei fatti, alla constatazione che il fenomeno è in realtà opposto, stanti le politiche fundamentalmente contrarie agli interessi italiani tenute da quel Paese sin dal 2011, anno dell'intervento militare in Libia.

Con riferimento al contesto europeo, osserva che l'atteggiamento tenuto dal Governo origina dalla constatazione che l'Unione europea, di fatto, si sta atteggiando ad una concorrenza fra potenze, nella quale emerge con forza l'accordo tra Francia e Germania (le quali, ad esempio, hanno intrapreso per proprio conto lo sviluppo di numerose piattaforme militari, senza coinvolgere gli altri Paesi e al di fuori della cooperazione in ambito UE).

Stante il quadro che precede, le politiche adottate dal Governo (inclusi i recenti accordi, in campo economico, con la Cina), non sono affatto volte ad isolare l'Italia ma, al contrario, servono proprio a far uscire il Paese dall'isolamento in cui altri attori europei vorrebbero confinarlo, con grave pregiudizio degli interessi nazionali.

Conclude preannunciando il voto favorevole della propria parte politica.

Anche ad avviso della senatrice **RAUTI** (*FdI*) le relazioni iscritte all'ordine del giorno, ancorché condivisibili in linea di principio, presentano delle problematiche che non possono essere taciute.

In particolare, osserva che il Governo dovrebbe fornire elementi conoscitivi in ordine alla eventuale ulteriore proroga della missione EUNAVFOR MED, il cui mandato è in scadenza il prossimo 31 marzo (ricordando di aver sollecitato, sul punto, l'audizione dell'ammiraglio Credendino, comandante della missione). Allo stesso modo, il Parlamento dovrebbe essere messo in condizione di valutare le intenzioni del Governo anche con riferimento ad altre importanti missioni internazionali, prima fra tutte quella in Afghanistan, in ordine alla quale il Ministro della Difesa aveva recentemente ipotizzato una rimodulazione dell'impegno italiano.

Conclude formulando, comunque, un avviso favorevole, in linea di principio, sui due documenti iscritti all'ordine del giorno.

La senatrice **MINUTO** (*FI-BP*) sottolinea ugualmente la divergenza riscontrabile tra i contenuti delle relazioni e le concrete azioni politiche del Governo, preannunciando, a nome del Gruppo di appartenenza, il voto di astensione.

Non essendovi altri iscritti a parlare, la presidente **TESEI** dichiara conclusa la discussione generale congiunta.

Replica agli intervenuti il relatore **CASTIELLO** (*M5S*), dando lettura di una proposta di parere favorevole con osservazioni sul documento LXXXVI n. 2 (pubblicata in allegato) e di una proposta di parere favorevole sul documento LXXXVII, n. 2.

Interviene, a nome del Gruppo di appartenenza, il senatore **VATTUONE** (*PD*), condividendo le osservazioni svolte, in sede di discussione generale, dalla senatrice Garavini e preannunciando il voto di astensione.

Poiché nessun altro chiede di intervenire, la presidente **TESEI**, previa verifica del numero legale, pone ai voti la proposta di parere favorevole con osservazioni formulata dal relatore sul LXXXVI n. 2, che risulta approvata dalla Commissione.

Successivamente, pone ai voti la proposta di parere favorevole del relatore sul documento LXXXVII, n. 2, che risulta, del pari, approvata.

La seduta termina alle ore 9,30.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE
SUL DOCUMENTO LXXXVI, N. 2

La Commissione difesa,

esaminata, per le parti di competenza, la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, per l'anno 2019,

esprime parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

- il Governo continui a sostenere le iniziative volte al rafforzamento della difesa comune europea, in complementarietà con la Nato, con l'obiettivo di sviluppare capacità tali per far fronte alle esigenze di protezione del territorio e dei cittadini europei, consolidando l'autonomia strategica dell'Unione europea;
- in relazione alle regole di assegnazione e impiego dei finanziamenti del Fondo europeo per la difesa, il Governo si impegni a sostenere lo sviluppo di una base industriale solida e collaborativa, in cui trovino adeguato spazio le capacità dell'industria italiana, comprese le piccole e medie imprese, assicurando al contempo adeguate risorse per le quote di cofinanziamento nazionale dei progetti, anche attraverso opportuni strumenti di coordinamento a livello nazionale, che consentano la partecipazione dei soggetti interessati;
- il Governo mantenga un forte impegno nell'ambito della Cooperazione strutturata permanente (Pesco), sia nell'implementazione dei progetti cui il nostro Paese partecipa (con particolare riferimento, per quelli di cui non è capofila, alla mobilità militare), sia per affermare la preminenza di questo modello di cooperazione tra Stati rispetto ad iniziative bilaterali o comunque al di fuori dell'ambito istituzionale UE;
- si continui ad operare per il rafforzamento del partenariato strategico tra Unione europea e Nato;
- venga assicurato pieno sostegno all'attività della Struttura di pianificazione e condotta delle missioni militari di addestramento e formazione, anche nella prospettiva del rafforzamento della sua efficacia, evitando duplicazioni con le strutture esistenti in ambito Nato.