



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati

## Documentazione per le Commissioni RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza interparlamentare per la  
Politica estera e di sicurezza comune  
(PESC) e la Politica comune di  
sicurezza e difesa (PSDC)

*L'Aja, 6-8 aprile 2016*

SENATO DELLA REPUBBLICA  
SERVIZIO STUDI  
DOSSIER EUROPEI

26

CAMERA DEI DEPUTATI  
UFFICIO RAPPORTI CON  
L'UNIONE EUROPEA

58

DOSSIER - XVII LEGISLATURA

*1° aprile 2016*

DOSSIER





## Documentazione per le Commissioni

### RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza interparlamentare per la Politica estera e di sicurezza comune (PESC) e la Politica comune di sicurezza e difesa (PSDC)

*L'Aja, 6-8 aprile 2016*

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI  
DOSSIER EUROPEI

N. 26

CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE  
EUROPEA

N. 58



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - STUDI1@SENATO.IT -  @SR\_STUDI

DOSSIER EUROPEI n. 26

SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI

TEL. 06 6706/3666 - [segreteriaaaai@senato.it](mailto:segreteriaaaai@senato.it)



UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

TEL. 06-6760-2145 - CDRUE@CAMERA.IT

DOSSIER N. 58

SERVIZIO STUDI – DIPARTIMENTO AFFARI ESTERI –

TEL. 06-6760-4939 – [st\\_affari\\_esteri@camera.it](mailto:st_affari_esteri@camera.it)

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

# INDICE

## ORDINE DEL GIORNO

<b>SCHEDE DI LETTURA</b>	1
<b>MIGLIORI PRASSI IN MATERIA DI MISSIONI CIVILI DELLA PSDC</b>	3
INTRODUZIONE	3
LE DISPOSIZIONI DEL TRATTATO DI LISBONA	3
LE MISSIONI MILITARI E CIVILI DELL'UNIONE EUROPEA	4
IL DIBATTITO SULL'EFFICACIA DELLE MISSIONI CIVILI DELL'UE	6
LA RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO DEL 21 MAGGIO 2015	8
LA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA ALLE MISSIONI INTERNAZIONALI: QUADRO NORMATIVO NAZIONALE <i>(A CURA DEL SERVIZIO STUDI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI)</i>	9
<b>WORKSHOP A – STATO DELL'ARTE DELLA REVISIONE DELLA STRATEGIA GLOBALE DELL'UNIONE EUROPEA IN MATERIA DI POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA</b>	13
IL DOCUMENTO DI RIFLESSIONE	13
LA CONSULTAZIONE PUBBLICA	15
IL RUOLO DEI PARLAMENTI NAZIONALI E I CONTRIBUTI DI CAMERA E SENATO	17
<b>WORKSHOP B- PROFILI DI POLITICA ESTERA DEL FENOMENO MIGRATORIO</b>	19
LE DIMENSIONI DEL FENOMENO	19
VERTICE Ue AFRICA DI LA VALLETTA	21
GLI ACCORDI UE-TURCHIA	24
LA SITUAZIONE DELLE FRONTIERE INTERNE ED ESTERNE UE A SEGUITO DELLA CRISI DEI BALCANI OCCIDENTALI E IL PACCHETTO NORMATIVO DEL DICEMBRE 2015.	26
ASSISTENZA FINANZIARIA DELL'UE IN RISPOSTA ALLA CRISI DEI RIFUGIATI IN SIRIA	29

LA MISSIONE NAVALE MILITARE DELL'UE NEL MEDITERRANEO CENTROMERIDIONALE (EUNAVFOR MED)	30
AZIONI DELL'UE NELL'AMBITO DEL PIANO D'AZIONE REGIONALE PER IL SAHEL 2015-2020	34
<b>WORKSHOP C - L'UE E IL CONTROLLO DELLE ESPORTAZIONI DI ARMI</b>	37
PREMESSA	37
ESPORTAZIONI DI ARMI DEGLI STATI MEMBRI NEL 2014	37
IL QUADRO EUROPEO	40
IL TRATTATO INTERNAZIONALE SUL COMMERCIO DELLE ARMI DEL 2013 <i>(A CURA DEL SERVIZIO STUDI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI)</i>	49
LA DISCIPLINA SULL'IMPORTAZIONE E L'ESPORTAZIONE DI MATERIALI D'ARMAMENTO IN ITALIA <i>(A CURA DEL SERVIZIO STUDI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI)</i>	54
LA RELAZIONE AL PARLAMENTO SULL'IMPORTAZIONE E L'ESPORTAZIONE DEI MATERIALI DI ARMAMENTO <i>(A CURA DEL SERVIZIO STUDI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI)</i>	56
ALLEGATO – DATI STATISTICI	60
<b>LO STATO DI ATTUAZIONE DELLE CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO SULLA DIFESA</b>	65
IL CONSIGLIO EUROPEO DI GIUGNO 2015	65
IL PROCESSO DI RILANCIO DELLA PSDC DOPO IL CONSIGLIO EUROPEO DI DICEMBRE 2013	67
<b>L'UNIONE EUROPEA E LA NATO</b>	77
EVOLUZIONE DEI RAPPORTI UE-NATO	77
GLI ULTIMI SVILUPPI SUL VERSANTE NATO	78
GLI ULTIMI SVILUPPI SUL VERSANTE UE	79
LA RIUNIONE DI DICEMBRE 2015 DEI MINISTRI DEGLI ESTERI NATO A BRUXELLES	80
LA RIUNIONE DI FEBBRAIO DEI MINISTRI DELLA DIFESA NATO: L'INTERVENTO NELLA CRISI MIGRATORIA DEL MEDITERRANEO.	81
<b>RECENTI SVILUPPI DELLA SITUAZIONE IN LIBIA</b> <i>(CON LA COLLABORAZIONE DEL SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI DEL SENATO)</i>	85

<b>I COLLOQUI DI PACE DI GINEVRA E LA RICERCA DI UNA SOLUZIONE POLITICA IN SIRIA</b> (A CURA DEL SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI DEL SENATO)	93
I NEGOZIATI E I 12 PUNTI	95
SITUAZIONE UMANITARIA	98
 <b>RIFORMA DELLA DISCIPLINA UE IN MATERIA DI LOTTA AL TERRORISMO</b>	 101



## Draft programme

of the

### Interparliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy (CFSP/CSDP) 6-8 April 2016, The Hague

version 29 March 2016

#### Wednesday 6 April

14.00 - 19.00 Arrival of delegations and registration for the event at the hotels

15.45 - 16.45	Meeting of the Representatives of the Presidency Troika and the European Parliament (venue: Plenary Hall, Senate)
---------------	---

17.30 - 18.30 Meeting of the heads of delegation (venue: Plenary Hall, Senate)  
*Chair: Mr Nico Schrijver*

17.30 - 18.30 Fringe meeting on best practices in the civilian realm of CSDP, organised by Ms Doris Wagner of the German Bundestag (venue: *Gravenkamer*, Senate)

18.30 - 19.15 Meetings of the political groups (venue: committee meeting rooms, Senate. Please note: no opportunity to return to the hotels before dinner)

19.15 - 19.30	Transfer to Dinner location
---------------	-----------------------------

19.30 - 22.30	(walking) Dinner (venue: Mauritshuis Museum, The Hague) Hosted by the President of the Senate Ms Ankie Broekers-Knol and the Speaker of the House of Representatives Ms Khadija Arib
---------------	---

#### Thursday 7 April

07.00 - 07.30 Morning run

08.30 Welcome with coffee (venue: Hall of Knights)

09.00 *Opening session*

*Chair: Ms Angélien Eijssink*

- Welcome by the President of the Senate Mrs Ankie Broekers-Knol
- Keynote address by the Chair of the Committee on Foreign Affairs of the European Parliament, Mr Elmar Brok
- Address by the chairwoman of the Netherlands Atlantic Youth, Ms Karlijn Jans

10.00 - 10.45 Family Photo and Coffee break

10.45 - 12.00 *Session I*

*Chair: Ms Angélien Eijssink*

Video message by the High Representative for the Common Foreign and Security Policy / Vice-President of the European Commission, Ms Federica Mogherini

Presentation followed by debate with the Minister of Foreign Affairs of the Kingdom of the Netherlands, Mr Bert Koenders

12.00 - 13.30 Lunch (venue: Rolzaal and Kelderzaal)

13.30 - 15.00 *Session II*

*Chair: Mr Frank van Kappen*

Presentation followed by debate with the Minister of Defence of the Kingdom of the Netherlands, Ms Jeanine Hennis-Plasschaert and the Chief of Staff of the Netherlands, General Tom Middendorp

15.00 - 15.45 Coffee break

15.45 - 17.15 Parallel workshops  
(venue: committee meeting rooms, House of Representatives)

**Workshop A - "State of play for the Global Security Strategy review"**

Moderator: Mr Frits Lintmeijer

Rapporteur: Mr František Šebej (tbc)

Speakers:

- Ms Nathalie Tocci, Special Advisor to High Representative/Vice-president Mogherini on the EU Global Security Strategy / Mr Alfredo Conte, Head of Strategic Planning Division, European External Action Service
- Ms Michèle Alliot-Marie, Member of the European Parliament for the EPP

**Workshop B - Foreign policy aspects of migration**

Moderator: Mr Henri Kox

Rapporteur: Mr Ioan Mircea Pascu

Speakers:

- Mr Christian Leffler, Deputy Secretary General for Global and Economic Issues, European External Action Service
- Ms Esen Altug, Deputy Director-General for Migration, Asylum and Visas, Ministry of Foreign Affairs of Turkey

**Workshop C - European arms exports**

Moderator: Ms Bodil Valero

Rapporteur: (tbc)

Speakers:

- Mr Rini Goos, Deputy Chief Executive of the European Defence Agency
- Mr Jacek Bylica, EU Special Envoy for Non-proliferation and Disarmament, European External Action Service

17.30 - 18.00 Presentation of Workshop results and wrap-up

*Chair: Mr Frank van Kappen*

(venue: Hall of Knights)

19.30 - 20.00	Reception and aperitif at Dinner locations
20.00 - 22.30	Members' Dinner (venue: Oude Zaal, House of Representatives, Members only) Hosted by the Chair of the Standing Committee on Foreign Affairs of the House of Representatives, Ms Angelien Eijssink, and the Chair of the Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Development Cooperation of the Senate, Mr Nico Schrijver
20.00 - 22.30	Staff dinner (venue: Beergarden, Rond de Grote Kerk 8, The Hague, staff only)

## Friday 8 April

08:00 - 08:45	Meeting of the troika (venue: Plenary Hall, Senate)
08.30 - 09.00	Welcome with coffee (venue: Hall of Knights)
09.00 - 10.15	<i>Session III</i>  <i>Chair: Mr Nico Schrijver</i>  Presentation followed by debate with the Deputy Secretary General of NATO, Mr Alexander Vershbow
10.15 - 10.45	Coffee break
10.45 - 12.15	<i>Session IV</i>  Presentation followed by debate with Ms Helga Schmid, Deputy Secretary General for Political Affairs, European External Action Service (tbc)  <i>Chair: Mr Nico Schrijver</i>
12.15 - 12.45	Adoption of conclusions and closure of meeting  <i>Chair: Mr Nico Schrijver</i>
12.45 - 14.15	Lunch (venue: Rolzaal and Kelderzaal)
14.15	Departure of delegations



# **Schede di lettura**



## **MIGLIORI PRASSI IN MATERIA DI MISSIONI CIVILI DELLA PSDC**

### **Introduzione**

Fin dalla sua costituzione, l'Unione europea interviene in tutte le fasi del ciclo delle crisi, dalle strategie preventive al risanamento e alla ricostruzione successive a situazioni di crisi. L'UE gestisce risorse sostanziali a sostegno dei paesi in preda a una crisi politica attraverso i suoi programmi per paese e tramite strumenti specifici come lo Strumento per la stabilità.

La Commissione vigila sulla coerenza dell'azione dell'UE nelle situazioni di crisi, assicurando la complementarità tra i suoi strumenti e quelli della PSDC. Sono strettamente associati alle azioni sia le delegazioni sul posto che i partner locali.

### **Le disposizioni del Trattato di Lisbona**

L'**art. 42, paragrafo 1 del Trattato sull'Unione europea (TUE)** stabilisce che la politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) costituisce parte integrante della politica estera e di sicurezza comune (PESC). La PSDC assicura che l'Unione disponga di una capacità operativa **ricorrendo a mezzi civili e militari dei quali si può avvalere in missioni al suo esterno** per garantire il **mantenimento della pace, la prevenzione dei conflitti e il rafforzamento della sicurezza internazionale**, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite. L'esecuzione di tali compiti si basa sulle capacità fornite dagli Stati membri.

Il quadro dei  
Trattati

Le **decisioni** relative **all'avvio di una missione** sono adottate **dal Consiglio all'unanimità** su proposta dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza o su iniziativa di uno Stato membro. L'Alto rappresentante può proporre il ricorso sia ai mezzi nazionali sia agli strumenti dell'Unione, se del caso congiuntamente alla Commissione.

Il **Consiglio può affidare** la realizzazione di una **missione a un gruppo di Stati membri** che lo desiderano e dispongono delle capacità necessarie. Tali Stati membri, in associazione con l'Alto rappresentante, si accordano sulla gestione della missione.

Tipologia  
delle  
missioni

L'**articolo 43, paragrafo 1 del TUE** disciplina la **tipologia delle missioni** con mezzi civili e militari in ambito PSDC, prevedendo che esse possano intraprendere:

- azioni congiunte in materia di **disarmo**;
- missioni **umanitarie e di soccorso**;
- missioni di **consulenza e assistenza in materia militare**;
- missioni di **prevenzione dei conflitti** e di **mantenimento della pace**;
- missioni di **unità di combattimento** per la **gestione delle crisi**, comprese le missioni tese al **ristabilimento della pace** e le operazioni di **stabilizzazione** al termine dei conflitti.

Si prevede, inoltre, che **tutte** le sopra indicate missioni possano **contribuire alla lotta contro il terrorismo**, anche tramite il sostegno a paesi terzi.

Il **coordinamento** degli **aspetti civili e militari** delle **missioni** è esercitato dall'**Alto rappresentante** dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, sotto l'autorità del Consiglio e in stretto e costante contatto con il Comitato politico e di sicurezza.

L'**art. 42, paragrafo 3 del TUE** prevede che gli Stati membri che hanno costituito fra loro **forze multinazionali** possono metterle a disposizione della politica di sicurezza e di difesa comune.

Finanziamento  
delle missioni

L'**art. 41 del TUE** stabilisce i **principi** per il **finanziamento delle missioni civili e militari dell'UE**, prevedendo che i **costi per le missioni civili** siano a **carico del Bilancio dell'UE**, mentre **non lo sono i costi per le missioni militari**, a meno che il Consiglio non decida altrimenti all'unanimità.

L'**art. 41, paragrafo 3 del TUE** prevede, inoltre, la possibilità di creare uno **start up fund per le missioni PSDC urgenti** basato su contributi degli Stati membri, al fine di rendere più veloce ed efficace il finanziamento, e quindi la pianificazione di missioni di reazione rapida.

### **Le Missioni militari e civili dell'Unione europea**

Missioni nell'ambito della PSDC si sono svolte nei seguenti paesi e territori: ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Kosovo, Bosnia-

Erzegovina, Territori palestinesi occupati, Guinea-Bissau, Repubblica democratica del Congo, Sudan/Darfur, Ciad, Repubblica centrafricana, Somalia, Afghanistan, Moldova, Ucraina, Iraq, Georgia e Aceh (una provincia dell'Indonesia).

Si tratta in larga parte di azioni a sostegno di riforme della polizia, del sistema giudiziario e delle dogane e di rafforzamento della capacità, che facilitano accordi di cessazione delle ostilità e ne assicurano il rispetto. Possono essere decise missioni nell'ambito della PSDC anche con finalità specifiche, come la sorveglianza delle frontiere o la lotta contro la pirateria.

Per quanto concerne le missioni militari dell'UE, sono attualmente operative:

- **EUFOR ALTHEA**, lanciata nel 2004 per il mantenimento della sicurezza in **Bosnia-Erzegovina**;
- **EUNAVFOR ATLANTA**, missione navale istituita nel 2008 per contrastare le azioni di pirateria sulle coste della **Somalia**;
- **EUTM SOMALIA**, missione lanciata nel 2010 e con sede in Uganda;
- **EUTM MALI**, lanciata nel febbraio del 2013 con lo scopo di fornire, nel sud del Mali, formazione e consulenza militare alle forze armate maliane (FAM);
- **EUFOR RCA**, istituita nel febbraio 2014 nella **Repubblica centrafricana**;
- **EUNAVFOR MED**, missione navale istituita nel giugno 2015 a fini di lotta contro i trafficanti di esseri umani nel Mediterraneo, con una prima fase orientata alla raccolta di informazioni di intelligence e due successive che riguarderanno la caccia attiva ai trafficanti, prima in acque internazionali, poi nelle acque territoriali e interne della Libia, previo mandato delle Nazioni Unite e approvazione del paese interessato (*Vedi infra paragrafo della scheda relativa al Workshop B*).

Missioni  
militari

Per quanto concerne invece le **missioni civili**, sono oggi operative:

- **EULEX KOSOVO**, sullo stato di diritto e il sistema giudiziario;

Missioni  
civili

- **EU BAM MOLDAVIA E UCRAINA**, per il controllo delle frontiere, in particolare nella regione della Transnistria;
- **EU BAM RAFAH**, per il controllo di frontiera al valico di Rafah, tra la striscia di Gaza e l'Egitto;
- **EUPOL ed EUSEC CONGO**, a sostegno delle riforme nei settori della sicurezza e della giustizia nella Repubblica democratica del Congo;
- **EUPOL AFGHANISTAN**, a sostegno e formazione delle forze di polizia nel paese;
- **EUMM GEORGIA**, missione di monitoraggio al fine di contribuire al ristabilimento e la normalizzazione dell'area;
- **EUCAP SAHEL NIGER**, a sostegno delle autorità nigeriane nello sviluppo di capacità proprie di lotta alla criminalità organizzata e al terrorismo nel Sahel;
- **EUCAP NESTORE**, con il fine di rafforzare la capacità degli Stati della regione del Corno d'Africa e dell'Oceano Indiano occidentale a gestire efficacemente le rispettive acque territoriali;
- **EUBAM LIBIA**, istituita nel 2013 – mandato di due anni e sede a Tripoli - con l'obiettivo di fornire alle autorità libiche sostegno per sviluppare la capacità di accrescere la sicurezza delle frontiere terrestri, marine e aeree, a breve termine, e per implementare una strategia più ampia di gestione integrata delle frontiere a più lungo termine;
- **EUAM UCRAINA**, istituita nel 2015, per la riforma del settore della sicurezza civile in Ucraina;
- **EUCAP SAHEL-MALI**, anch'essa istituita nel 2015, a fini di sostegno alle forze di sicurezza interna del Mali.

### **Il dibattito sull'efficacia delle missioni civili dell'UE**

Il dibattito sul rafforzamento della gestione civile delle crisi si è ovviamente intrecciato con la riflessione più generale sul rafforzamento della politica di sicurezza e difesa comune, che ha avuto nel Consiglio europeo del dicembre 2013 - il primo a ospitare un dibattito sui temi della difesa - uno snodo fondamentale. Le preoccupazioni di esperti e attori istituzionali si sono concentrate in particolare sulle seguenti questioni, considerate primarie in termini di necessità e urgenza:

Temi al  
centro del  
dibattito

- il **rafforzamento delle strutture dell'UE per la gestione civile delle crisi**, anche attraverso un maggior coinvolgimento di **esperti** in campo civile nella programmazione strategica. In questa direzione sembra procedere il processo di revisione delle strutture preposte alla gestione civile delle crisi all'interno del SEAE, di cui molti tra i contributori al dibattito hanno auspicato la rapida implementazione;
- una **maggiore efficienza delle strutture già esistenti**, per esempio riducendo il numero di strutture parallele che operano nella gestione delle crisi, in modo da consentire una risposta più rapida e appropriata;
- la preservazione e il rafforzamento del **carattere distinto dell'approccio civile** alla prevenzione e alla gestione delle crisi, anche attraverso la piena implementazione e la revisione, ove necessario, dei *Civilian Headline Goals*;
- un intervento deciso sui fattori di debolezza strutturale nella gestione civile delle crisi, *in primis* l'**eccessiva lunghezza e la scarsa flessibilità dei processi decisionali**;
- la necessità di intervenire con maggiore decisione sul persistente problema connesso al **reclutamento di esperti** e di personale qualificato dagli Stati membri per le missioni civili, attraverso l'avvio di un vero e proprio *Civilian Capability Process* e un rafforzamento degli strumenti e delle occasioni di formazione;
- un impegno accentuato per una risposta rapida, efficace e il più possibile preventiva alle minacce alla sicurezza, anche tramite un rafforzamento delle capacità civili;
- il potenziamento delle **sinergie tra le dimensioni militare e civile della PSDC**, anche attraverso una cooperazione più strutturata e costante in settori quali la formazione, le infrastrutture, la logistica, i trasporti e la protezione degli operatori sul campo;
- lo sviluppo, in linea con le conclusioni del Consiglio difesa di novembre 2014, di **maggiori sinergie tra la PSDC, nelle sue dimensioni militare e civile, e gli attori istituzionali dello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia**, in particolare EUROPOL, CEPOL e FRONTEX;

- il rafforzamento della **cooperazione e della complementarità tra Unione europea, NATO, Nazioni Unite e OSCE** nella gestione delle missioni civili;
- l'individuazione di **nuove aree nel quale il dispiegamento di missioni civili potrebbe risultare di particolare utilità** (per esempio, una missione di sostegno alla polizia tunisina nella gestione della frontiera con la Libia).

## **La risoluzione del Parlamento europeo del 21 maggio 2015**

Particolarmente rilevante, nel dibattito sul rafforzamento delle missioni civili, è stato il contributo del **Parlamento europeo**, che nella sua **risoluzione del 21 maggio 2015** sull'attuazione della PSDC ha dedicato una sezione apposita alle missioni e operazioni UE.

In tale sezione, tra l'altro:

- |                 |   |
|-----------------|---|
| Carenze         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• esprime preoccupazione per il fatto che le più recenti operazioni civili e militari siano state fortemente compromesse da <b>carenze strutturali</b> ormai evidenti da anni, come ad esempio “l'inefficienza della reazione immediata alle azioni civili e militari, processi decisionali lunghi e rigidi, la necessità di una maggiore solidarietà tra gli Stati membri nel finanziamento delle missioni, l'inadeguatezza dei mandati delle missioni rispetto al contesto evolutivo, il problema della costituzione della forza e la mancanza di reattività logistica e finanziaria;</li> </ul> |
| Finanziamento   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• ritiene che la questione del <b>finanziamento</b> delle missioni e delle operazioni PSDC sia fondamentale per garantire il futuro di tale politica, e che per le missioni civili – dipendenti in toto dal bilancio dell'Unione – sia necessario garantire una maggior disponibilità di fondi;</li> </ul>   |
| Semplificazione | <ul style="list-style-type: none"> <li>• incoraggia a compiere sforzi aggiuntivi per <b>semplificare le procedure decisionali e l'attuazione</b>, introducendo norme specifiche in materia di appalti che disciplinino le misure di gestione delle crisi nel quadro della PSDC, onde consentire che le operazioni siano condotte in modo rapido e flessibile;</li> <li>• osserva che le missioni civili e militari avviate dall'Unione dal 2009 sono state concepite troppo spesso per dare visibilità</li> </ul>   |

all'UE nella sua risposta a una crisi, anziché come **strumento strategico** frutto di un'analisi e una pianificazione approfondita;

- ritiene che il successo di una missione dipenda anche dalla presenza di **personale adeguato e qualificato** in termini di formazione, competenza e leadership;
- ritiene opportuno condurre una **valutazione dell'efficienza delle missioni** dell'UE in corso all'estero;
- mette in **dubbio** la necessità di dispiegare e **mantenere** la missione **EUBAM LIBIA**, "in un contesto istituzionale e di sicurezza in cui non è mai stata in grado di realizzare gli obiettivi minimi individuati";
- rileva che dal giugno 2013 esiste un **deposito** che permette il **rapido dispiego dei mezzi necessari alle missioni civili** della PSDC e ritiene che, per essere utilizzato efficacemente, tale deposito dovrebbe essere posto al servizio dei relativi capimissione per soddisfare le esigenze da essi identificate, anziché dipendere dalle decisioni della Commissione.

### **La partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali: quadro normativo nazionale** *(a cura del Servizio Studi della Camera dei deputati)*

Nel corso degli ultimi anni la partecipazione delle forze armate italiane a missioni militari all'estero ha assunto una considerevole importanza, sia per il notevole incremento delle operazioni che hanno visto impegnati contingenti militari italiani, sia sotto il profilo del maggior impiego di uomini e di mezzi, connesso alla più complessa articolazione degli interventi ai quali l'Italia ha partecipato.

Mancando una disciplina esplicita a livello costituzionale sugli altri impieghi dello strumento militare all'estero, si deve attualmente fare riferimento alle **leggi ordinarie**, come la **legge 14 novembre 2000, n. 331** che, dopo aver ricordato che il compito delle Forze armate italiane è la difesa dello Stato, aggiunge che queste possono essere impiegate all'estero al fine della realizzazione della pace e della sicurezza, ma sempre in conformità delle regole del **diritto internazionale** e alle determinazioni delle **organizzazioni internazionali di cui l'Italia sia parte**.

Il quadro normativo relativo alla partecipazione italiana a missioni internazionali viene pertanto attualmente stabilito da **singoli provvedimenti legislativi per l'avvio delle missioni** ovvero da **provvedimenti periodici** contenenti **l'autorizzazione di proroga delle missioni e il relativo finanziamento**, nei quali si osserva il ripetersi di disposizioni pressoché identiche, riferite ad un determinato complesso di missioni, che hanno raggiunto un discreto grado di stabilità, disciplinando aspetti quali il trattamento economico e normativo del personale delle Forze Armate e Forze di polizia, la disciplina contabile e così via.

Il T.U. in materia di missioni internazionali all'esame al Parlamento

Al fine di meglio delineare lo schema decisionale che consente il coinvolgimento dei massimi poteri dello Stato nell'assunzione delle determinazioni inerenti l'impiego delle Forze armate previsto dalla legge n. 25 del 1997 **nel corso della presente legislatura la Camera dei deputati ha approvato in prima lettura il testo unificato delle proposte di legge A.C. 45 ed abb. recante disposizioni in materia di missioni internazionali.**

Il provvedimento **approvato con alcune modifiche anche dal Senato (seduta del 9 marzo 2016) e quindi, nuovamente alla Camera per l'esame in seconda lettura**, disciplina i profili normativi connessi alle missioni e prevede, per specifici aspetti (quali il trattamento giuridico, economico e previdenziale, la disciplina contabile e penale), una normativa strumentale al loro svolgimento.

Il testo licenziato dalla Camera, nel definire **l'ambito di applicazione** della nuova disciplina prevista dal provvedimento in esame, stabilisce il **principio generale** in base al quale le disposizioni in esso contenute si applicano **al di fuori del caso dello stato di guerra** (deliberato dalle Camere in base all'articolo 78 della Costituzione e dichiarato dal Presidente della Repubblica in base all'articolo 87, comma 9 della Costituzione) e in conformità ai principi dell'articolo 11 della Costituzione - in base al quale l'Italia consente alle limitazioni di sovranità necessarie ad assicurare la pace e la giustizia tra le nazioni, favorendo le organizzazioni internazionali a tale scopo rivolte - nonché nel rispetto del diritto internazionale generale, del diritto internazionale dei diritti umani, del diritto internazionale umanitario e del diritto penale internazionale.

Ciò premesso la disposizione fa riferimento:

- alla partecipazione delle Forze Armate, delle Forze di Polizia ad ordinamento militare o civile e dei corpi civili di pace a missioni internazionali istituite nell'ambito dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) o di altre organizzazioni internazionali cui l'Italia

Ambiti di riferimento

appartiene o comunque istituite in conformità al diritto internazionale, comprese le operazioni militari e le missioni civili di polizia e per lo stato di diritto dell'Unione europea nonché missioni finalizzate ad eccezionali interventi umanitari;

- all'invio di personale e di assetti, civili e militari, fuori del territorio nazionale, che avvenga secondo i termini della legalità internazionale, delle disposizioni e delle finalità costituzionali, in ottemperanza agli obblighi di alleanze o ad accordi internazionali o intergovernativi, o per eccezionali interventi umanitari.

Per quanto concerne, invece, la **procedura** da seguire per l'autorizzazione della partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali, il testo in esame, al fine di disciplinare il coinvolgimento dei poteri costituzionali, nell'ambito delle relative attribuzioni, nonché di assicurare il finanziamento alle missioni da avviare, prevede in primo luogo l'approvazione di una **delibera del Consiglio dei ministri** in ordine alla partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali.

Procedura

Tale deliberazione dovrà essere adottata previa **comunicazione al Presidente della Repubblica** ed eventualmente convocando il **Consiglio supremo di difesa**, ove se ne ravvisi la necessità.

Successivamente le deliberazioni del Consiglio dei ministri dovranno essere **comunicate alle Camere** le quali, tempestivamente:

Ruolo delle Camere

- le **discutono**;
- le **autorizzano** "con appositi atti di indirizzo", secondo le norme dei rispettivi regolamenti, eventualmente definendo impegni per il Governo.

Pertanto la formulazione pare escludere che l'autorizzazione assuma la forma legislativa.

Con uno o più **DPCM** - su proposta dei Ministri degli Affari Esteri, della Difesa, dell'Interno e delle Finanze - sono assegnate **le risorse** destinate a soddisfare il fabbisogno delle missioni in avvio, a valere su **apposito fondo** previsto dal medesimo provvedimento.

Gli **schemi di DPM, corredati di relazione tecnica esplicativa**, devono essere trasmessi alle **Commissioni competenti per materia** che devono rendere il **parere entro 20 giorni dalla relativa assegnazione**. Fino all'emanazione dei DPCM di assegnazione delle risorse, le competenti amministrazioni sono autorizzate a sostenere spese mensili determinate in proporzione al fabbisogno finanziario di cui al medesimo comma. A tale scopo, sono autorizzate anticipazioni di tesoreria mensili da estinguere entro trenta giorni dall'assegnazione delle risorse, su richiesta delle amministrazioni.



## **WORKSHOP A – STATO DELL'ARTE DELLA REVISIONE DELLA STRATEGIA GLOBALE DELL'UNIONE EUROPEA IN MATERIA DI POLITICA ESTERA E DI SICUREZZA**

### **Il documento di riflessione**

Il **Consiglio europeo del 19 e 20 dicembre 2013** ha **invitato l'Alto Rappresentante** per la politica estera e di sicurezza dell'UE, in cooperazione con la Commissione e sulla base di consultazioni con gli Stati membri, **a valutare l'impatto dei cambiamenti nel contesto globale** e a **referire al Consiglio nel corso del 2015** sulle sfide e sulle opportunità che ne derivano per la UE, anche in vista della revisione della strategia di sicurezza dell'UE del 2003.

Il mandato del Consiglio europeo

L'**Alto Rappresentante**, Federica Mogherini, ha presentato al Consiglio europeo del 25 e 26 giugno 2015 un **documento di riflessione** intitolato "[The European Union in a changing global environment](#)".

Il **Consiglio europeo** ha invitato a **continuare il processo di riflessione** condotto dall'Alto Rappresentante e volto alla definizione di una **strategia globale** dell'UE in materia di politica estera e di sicurezza da **sottoporre al Consiglio europeo entro giugno 2016**.

Nel documento di riflessione l'Alto Rappresentante, dopo aver individuato nella connettività globale senza precedenti, nella complessità (legata al tramonto dell'epoca del predominio di un singolo paese o di una singola area e all'emergere di nuove potenze) e nel sensibile aumento della conflittualità le caratteristiche portanti dei nuovi scenari internazionali, individua **cinque grandi categorie di sfide** e opportunità per l'Unione europea:

Le cinque sfide

- un nuovo impulso alla politica nei confronti dei **paesi del vicinato**, al fine di contrastare il declino del *soft power* esercitato dall'UE negli anni passati;
- un ripensamento dell'approccio dell'UE verso i Paesi del **Nord-Africa e del Medio Oriente**;

- la ridefinizione del rapporto con l'**Africa**, attraverso un mix equilibrato di politiche per la sicurezza e per l'integrazione economica;
- il rilancio dei **partenariati tra le due sponde dell'Atlantico**, da realizzare, in ambito **NATO**, attraverso un rafforzamento della cooperazione nella gestione delle crisi e nella lotta contro le minacce ibride;
- una strategia bilanciata nei confronti dell'**Asia**, che massimizzi le opportunità economiche di relazioni rafforzate e consenta all'UE di collocarsi quale attore propositivo nella dimensione politica e di sicurezza della regione.

Per dare attuazione agli obiettivi sopra elencati, il documento di riflessione individua **cinque ambiti** nei quali occorre migliorare l'approccio dell'UE:

I cinque  
ambiti

1. dotare l'azione esterna di una più forte e chiara **direzione politica**, al fine di massimizzare l'influenza dell'UE;
2. conferire maggiore **flessibilità** all'azione dell'Unione;
3. promuovere maggiormente l'**effetto leva nella dimensione esterna** delle varie politiche dell'UE, con particolare riferimento alla **politica commerciale** e alla **politica di vicinato**;
4. dotare l'azione dell'Unione di maggiore efficacia, tramite un più alto livello di **coordinamento e coesione tra le istituzioni europee e tra i singoli Stati membri**, con particolare riferimento alla politica europea di difesa, alla politica energetica con rilevanza esterna, alla cibersicurezza, alla politica di sviluppo;
5. migliorare le **capacità esterne dell'UE**, in particolare per quanto riguarda la gestione dei **fenomeni migratori**, per i quali è necessario assegnare **maggiori risorse** alle agenzie e **integrare la gestione della dimensione interna delle migrazioni con quella esterna**, e la **PSDC**, eliminando le attuali difficoltà nella generazione di capacità militare dell'UE, migliorando l'accesso a procedure per il **finanziamento comune delle spese** per le **operazioni di gestione delle crisi**, utilizzando le possibilità offerte dall'art. 44 del TUE in merito alla cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa e facendo maggiore ricorso ai **Battlegroups**.

## La consultazione pubblica

Dando seguito al mandato conferitole dal Consiglio europeo di giugno 2015, l'**Alta Rappresentante** ha lanciato **lo scorso ottobre una grande consultazione pubblica**, a partire da una Conferenza tenutasi a Bruxelles e organizzata dall'Istituto europeo per gli studi sulla sicurezza (EUISS), seguita da numerosi altri eventi dedicati a tematiche specifiche e centrali per l'elaborazione della nuova strategia: dalla Politica di sicurezza e difesa ai cambiamenti climatici; dalla cibernetica agli approcci regionali nei confronti di America Latina, Africa e Asia.

Avvio della consultazione

Tra i temi emersi con maggior forza in occasione degli eventi succitati o nei contributi trasmessi da esperti e istituzioni, e ben sintetizzati nel quadro sinottico messo a disposizione dalla Presidenza olandese, vanno segnalati:

Temi di rilievo

- la **resilienza dell'Unione europea e dei suoi Stati membri**, con particolare riferimento agli strumenti di difesa e dissuasione, alla lotta contro il terrorismo e l'estremismo violento, alla condivisione di informazioni e la cooperazione tra i servizi di *intelligence*, alla sicurezza energetica esterna, alla sicurezza cibernetica, alla gestione delle frontiere e alla dimensione esterna delle politiche migratorie;
- la **resilienza degli Stati e delle società delle regioni del vicinato**, con particolare riferimento alla gestione dei flussi di rifugiati, alla lotta alla corruzione, alla sicurezza delle frontiere, alle politiche di sviluppo, al contrasto alla marginalizzazione, alla radicalizzazione e al terrorismo;
- **un approccio integrato alla prevenzione dei conflitti e delle crisi**, che privilegi gli interventi volti a ripristinare o rafforzare le strutture statuali (cessate il fuoco locali, zone di sicurezza, promozione di mezzi di sussistenza legittimi a livello locale, misure che incoraggino una *governance* inclusiva);
- **investimenti nella sicurezza regionale** verso est (paesi del partenariato orientale, relazioni con la Russia e con l'Asia) e verso sud (conflitti nella regione del Medio Oriente e dell'Africa settentrionale, dialogo con l'Iran e i paesi del

Golfo, processi multilaterali in Siria e Libia, dialogo regionale e cooperazione, rapporti con la Turchia, sicurezza regionale in Africa), oltre che nelle direttrici ovest (rafforzamento delle relazioni transatlantiche) e nord (cooperazione artica);

- **rafforzamento della governance mondiale nel 21mo secolo**, attraverso una riforma dei meccanismi di *governance* nel quadro del sistema multilaterale di cui l'ONU rappresenta la chiave di volta e nel quale l'Unione europea è coinvolta quale attore principale.

Dialogo  
con  
i cittadini

Tra le iniziative a vario titolo connesse alla consultazione pubblica in corso, vanno segnalati i **dialoghi con i cittadini** organizzati dall'Alto rappresentante congiuntamente con la Commissione europea; i **dibattiti pubblici organizzati dalle "cellule di riflessione" o dalle università**; **gli incontri con studenti e giovani professionisti** che hanno partecipato al programma Erasmus.

È stato inoltre creato un **sito web**, <http://europa.eu/globalstrategy>, attraverso il quale è possibile seguire le singole tappe del processo di comunicazione concernente la Strategia globale dell'UE e accedere alle pubblicazioni di maggior rilievo.

Consiglio

Al fine di garantire una piena appropriazione della Strategia globale da parte degli Stati membri, i **punti di contatto nazionali** (designati dai rispettivi governi) si riuniscono tutti i mesi e svolgono discussioni approfondite su vari aspetti della strategia. La Strategia globale è stata inoltre discussa con una certa regolarità **in sede di Consiglio**, a livello di COREPER e di Comitato politico e di sicurezza (COPS), nonché nel corso di riunioni informali dei Ministri degli esteri e della difesa (cd. riunioni "Gymnich"), l'ultima delle quali si è svolta gli scorsi 5 e 6 febbraio.

Commissione

Per quanto concerne le misure volte a garantire una piena **coerenza tra le dimensioni interna ed esterna** delle politiche dell'Unione, è stata **costituita un'unità di lavoro** che riunisce rappresentanti dei principali **servizi della Commissione europea** e che viene regolarmente consultata su aspetti specifici della Strategia globale.

## **Il ruolo dei Parlamenti nazionali e i contributi di Camera e Senato**

Particolare rilievo, nella fase di consultazione, è stato altresì attribuito **al coinvolgimento dei Parlamenti nazionali**, il cui contributo fattivo è stato richiesto, tra l'altro, in occasione della riunione della Conferenza interparlamentare PESC-PSDC di Lussemburgo.

Dando seguito a tale richiesta, **le Commissioni esteri e difesa del Senato** hanno trasmesso un breve documento, nel quale individuano le seguenti priorità nella definizione della nuova Strategia globale:

La  
posizione  
del Senato

- dare nuovo impulso alla **politica dell'Unione nei confronti dei paesi del vicinato**, rafforzando gli strumenti di cooperazione con i "**vicini dei vicini**" e assicurando maggiore attenzione nei confronti della **situazione geopolitica del Mediterraneo**;
- migliorare il **raccordo tra politica di vicinato e politiche migratorie** dell'Unione, rafforzando il dialogo con i Paesi partner e mirando al progressivo superamento di logiche di intervento meramente emergenziali;
- puntare a un **approccio bilanciato e globale al fenomeno migratorio**, basato sui principi di solidarietà e responsabilità;
- rafforzare la **cooperazione in materia di lotta al terrorismo tra i servizi di intelligence europei**, includendo altresì gli atti terroristici tra i reati di competenza della istituenda Procura europea;
- sviluppare **ulteriori sinergie tra la PSDC**, tanto nella dimensione civile quanto in quella militare, **e gli attori dello Spazio di libertà, sicurezza e giustizia**, quali le Agenzie dell'Unione europea e Interpol;
- promuovere ogni sforzo per la **protezione dei siti di interesse culturale e artistico** dagli attacchi militari, e per sottoporre alla giurisdizione della Corte penale internazionale i crimini di distruzione del patrimonio culturale;
- assicurare la piena attuazione della **Strategia dell'Unione europea per la cibernsicurezza**, con particolare riguardo allo sviluppo di standard di sicurezza e di regimi di certificazione.

Per quanto concerne le attività svolte dalla Camera dei deputati, si segnala che, il 4 marzo 2015, la **Commissione affari esteri** ha deliberato l'avvio di un'**indagine conoscitiva "sulle priorità strategiche regionali e di sicurezza della politica estera dell'Italia, anche in vista della nuova Strategia di sicurezza dell'Unione europea"**, nell'ambito della quale si sono svolte già dieci audizioni di figure istituzionali ed esperti del settore. Il termine per la conclusione dell'indagine, inizialmente fissato al 31 dicembre 2015, è stato prorogato onde consentire ulteriori riflessioni e approfondimenti, che culmineranno in un **documento conclusivo** da concepirsi (anche) come **contributo alla consultazione pubblica** avviata dall'Alta Rappresentante in ottobre.

Va infine ricordato che, **il 29 ottobre 2015, le Commissioni riunite esteri, difesa e politiche dell'Unione europea di Camera e Senato hanno audito l'Alta Rappresentante** per gli affari esteri e la politica di sicurezza, che, nel suo intervento, si è soffermata anche sui progressi nella definizione della nuova Strategia globale di sicurezza, sottolineando come essa non possa e non debba limitarsi "a identificare come meglio usare gli strumenti che abbiamo nel settore della difesa e della sicurezza", ma debba coprire anche altri settori essenziali per la sicurezza dei cittadini: dalla sicurezza energetica a quella ambientale, dalla gestione dei flussi migratori alla minaccia del terrorismo.

## WORKSHOP B- PROFILI DI POLITICA ESTERA DEL FENOMENO MIGRATORIO

### Le dimensioni del fenomeno

*Il 2015 ha segnato una impennata nei flussi migratori verso l'Europa. I primi dati relativi al 2016 sembrano confermare il trend in crescita.*

Secondo Frontex, nel 2015, sono stati rilevati 1,83 milioni di attraversamenti irregolari di migranti alle frontiere esterne UE, a fronte dei 283.500 dell'anno precedente. Solo in **Grecia** nel 2015 sarebbero arrivate **880 mila persone**; in **Italia** oltre **160 mila**.

Gli arrivi in  
Europa

Frontex ha recentemente diffuso il dettaglio relativo **all'ultimo trimestre del 2015**. In particolare, sarebbero arrivate in Grecia (lungo la rotta del Mediterraneo orientale, ovvero dalla Turchia) circa **484 mila persone**, circa 22 mila in Italia (lungo la rotta del Mediterraneo centrale, ovvero dalla Libia)

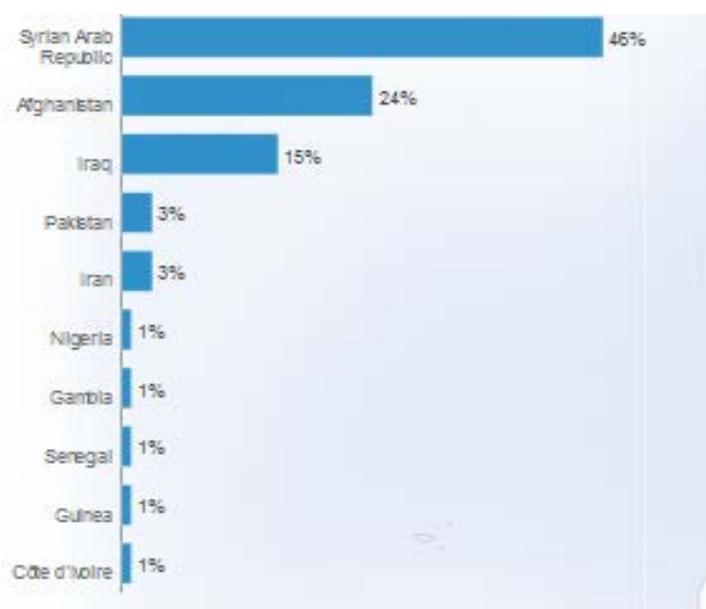
Secondo i dati a disposizione dell'UNHCR, dall'inizio del 2016 al 31 marzo scorso, sono arrivati in Europa attraverso le rotte del Mediterraneo orientale e centrale **169 mila migranti**. In particolare sarebbero arrivate in Grecia via mare **150 mila persone**, mentre il flusso dei migranti via Mediterraneo in Italia sarebbe di circa **14 mila persone**.

*Di seguito una tabella con il trend degli arrivi di migranti via Mediterraneo in Europa nei mesi del 2015 e 2016: fonte UNHCR*



Secondo l'UNHCR, dall'inizio del 2016 sarebbero morte/disperse nell'atto di attraversare il Mediterraneo circa 530 persone. Per quanto riguarda la nazionalità dei migranti via Mediterraneo verso l'Europa i gruppi più consistenti sono quelli di origine siriana, afgana e irachena.

*Di seguito una tabella con le percentuali di migranti nell'UE via mare distinti per nazionalità: fonte UNHCR (aggiornata al 23 marzo).*



L'omologo dato relativo all'Italia differisce fortemente da quello complessivo europeo (e da quello relativo alla Grecia), atteso che i maggiori gruppi di migranti lungo la rotta del Mediterraneo centrale provengono da Nigeria, Gambia, Senegal e Mali.

*Di seguito una tabella con le percentuali nazionali di migranti in Italia dall'inizio del 2016 (aggiornata al 23 marzo).*



L'origine diversa dei gruppi di migranti (in Grecia, soprattutto siriani, afgani e iracheni; in Italia, nigeriani, gambiani senegalesi e maliani) si traduce anche in una diversa composizione demografica dei migranti. Sempre secondo l'UNHCR (dati aggiornati al 23 marzo) la percentuale di **maschi adulti** che approdano in Italia è pari al **76 per cento** contro il **15 per cento di minori** e il **9 per cento di donne adulte**. Il dato relativo alla Grecia evidenzia una minore percentuale di **maschi adulti (41 per cento)** e **maggiori percentuali di minori e donne** (rispettivamente il **38** e il **21 per cento**).

### **Vertice Ue Africa di La Valletta**

L'11-12 novembre 2015 si è tenuto il Vertice sulla migrazione di La Valletta, al quale hanno partecipato i capi di Stato e di governo dell'Unione europea e dei paesi africani parti del **processo di Khartoum** e del **processo di Rabat**, compresi gli osservatori del processo di Rabat, nonché rappresentanti della **Commissione**

**della Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale** (ECOWAS) e della **Commissione dell'Unione africana**. Sono stati inoltre invitati a partecipare il Segretario generale delle Nazioni Unite e le principali agenzie delle Nazioni Unite che si occupano di migrazione (in particolare l'UNHCR) e l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM).

La conferenza si è basata sui processi di cooperazione esistenti tra l'Europa e l'Africa, in particolare i processi di Rabat e Khartoum sulla migrazione e il dialogo UE-Africa in materia di migrazione e mobilità.

Il **Processo di Rabat** è un foro di dialogo regionale tra l'UE ed i Paesi dell'Africa occidentale, centrale e mediterranea sui **temi migratori**. È nato nel 2006 su impulso di Spagna, Francia e Marocco al fine di affrontare le sfide poste dalle migrazioni lungo la rotta migratoria Africa Sub-Sahariana-UE, secondo un approccio di responsabilità condivisa tra Paesi d'origine, transito e destinazione dei flussi migratori. 58 Paesi fanno parte del Processo (tutti gli Stati membri dell'UE, Norvegia, Svizzera e 28 partner africani, con l'Algeria in veste di osservatore.

I processi di  
Rabat e  
Karthoum

Il Processo di **Karthoum** (iniziativa UE-Corno d'Africa in materia di rotte migratorie) è stato lanciato nel corso della conferenza ministeriale di Roma del novembre 2014. Si tratta di un foro di dialogo sulla falsariga del processo di Rabat. Nell'iniziativa sono coinvolti i paesi di origine e transito del **Corno d'Africa** (Sudan, Sud Sudan, Etiopia, Eritrea, Somalia, Gibuti e Kenia) e i principali paesi di transito mediterranei (Egitto, Libia e Tunisia), la Commissione europea, la Commissione dell'Unione africana e il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), e le organizzazioni internazionali del settore.

In esito al Vertice i leader hanno adottato una dichiarazione politica e un piano d'azione teso a:

- affrontare le **cause profonde** della migrazione irregolare e dello spostamento obbligato;
- migliorare la cooperazione sulla **migrazione legale e la mobilità;**
- rafforzare la **protezione dei migranti e dei richiedenti asilo;**
- prevenire e combattere la migrazione irregolare, il **traffico** dei migranti e la **tratta** di esseri umani;
- collaborare più strettamente per migliorare la **cooperazione in materia di rimpatrio, riammissione e reinserimento.**

In occasione del Vertice è stato inoltre avviato formalmente un Fondo fiduciario d'emergenza dell'Unione europea per la stabilità e la lotta contro le cause profonde della migrazione irregolare e del fenomeno degli sfollati in Africa, di 1,8 miliardi di euro, che è alimentato da risorse del bilancio UE e da contributi degli Stati membri e di altri donatori.

Il Fondo fiduciario è diretto ai paesi africani che abbracciano le principali rotte migratorie dall'Africa all'Europa. I paesi e le regioni in questione sono:

- per la **regione del Sahel** e l'area del **lago Ciad**: Burkina Faso, Camerun, Ciad, Gambia, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria e Senegal;
- per il **Corno d'Africa**: Gibuti, Eritrea, Etiopia, Kenya, Somalia, Sud Sudan, Sudan, Tanzania e Uganda;
- per l'**Africa del nord**: Marocco, Algeria, Tunisia, Libia ed Egitto.
- I paesi vicini ai paesi ammissibili possono beneficiare, caso per caso, dei progetti a dimensione regionale del Fondo fiduciario per far fronte ai flussi migratori regionali e alle sfide transfrontaliere collegate.

Il Fondo è volto ad affrontare le cause profonde della destabilizzazione, dei trasferimenti forzati e della migrazione irregolare promuovendo le prospettive economiche e le pari opportunità, la sicurezza e lo sviluppo.

I principali progetti finanziati dal Fondo sono:

- progetti che istituiscono programmi economici che creano **opportunità di lavoro**, in particolare per i giovani e le donne, con un'attenzione particolare alla formazione professionale e alla creazione di micro e piccole imprese. Le azioni potrebbero contribuire in particolare a sostenere la reintegrazione dei rimpatriati nelle rispettive comunità;
- progetti che sostengono i servizi di base per le popolazioni locali, quali la **sicurezza alimentare e nutrizionale**, la sanità, l'istruzione e la protezione sociale, ma anche la sostenibilità ambientale;
- progetti che migliorano la **gestione della migrazione**, compresi il contenimento e la prevenzione della migrazione irregolare, riammissioni e rimpatri effettivi, protezione internazionale e asilo,

migrazione e mobilità legale, e rafforzamento delle sinergie fra la migrazione e lo sviluppo;

- progetti intesi a migliorare la *governance* globale, in particolare promuovendo la **prevenzione dei conflitti** e rafforzando lo Stato di diritto mediante lo sviluppo di capacità a sostegno della sicurezza e dello sviluppo e dell'applicazione della legge, compresa la gestione delle frontiere e gli aspetti relativi alla migrazione. Le azioni potrebbero anche contribuire a prevenire e contrastare la radicalizzazione e l'estremismo.

## **Gli accordi UE-Turchia**

Duranti i mesi scorsi i vertici dell'Unione europea e quelli turchi si sono più volte incontrati per mettere a punto una strategia per frenare i flussi di migranti verso la Grecia e la rotta dei Balcani, per contrastare le reti criminali dedite al traffico di migranti e per affrontare la situazione umanitaria in Turchia, dove attualmente (secondo l'UNHCR) sono presenti tra l'altro **2,7 milioni** di profughi siriani.

Si ricordano quali tappe principali:

- il Piano d'azione congiunto UE Turchia per far fronte alla crisi dei rifugiati provocata dalla situazione in Siria del novembre 2015;

Il Piano si articolava in due sezioni: **sostegno ai rifugiati** e alle **comunità che li ospitano in Turchia**; rafforzamento della cooperazione al fine di prevenire i flussi migratori irregolari verso l'Unione europea. Tra le misure più rilevanti del Piano un sostegno economico da parte dell'UE alla Turchia pari a **3 miliardi di euro**. Successivamente gli Stati membri si sono accordati in ordine al finanziamento di tale sostegno prevedendo **1 miliardo di euro a carico del bilancio dell'UE** e **2 miliardi a carico dei bilanci nazionali**.

- la Dichiarazione UE Turchia del 7 marzo 2016 in esito alla riunione dei Capi di Stato o di Governo dell'UE con la Turchia.

*Molti dei punti contenuti in tale dichiarazione sono stati confermati o approfonditi nell'accordo del 18 marzo 2016.*

I precedenti negoziati

L'accordo del 18 marzo 2016

Il **18 marzo 2016** i leader dell'UE hanno incontrato la controparte turca, rappresentata dal primo ministro turco Ahmet Davutoğlu. In tale occasione si è raggiunto un **accordo** finalizzato a fermare il **flusso della migrazione irregolare** verso l'Europa

attraverso la Turchia, a **smantellare il modello di attività dei trafficanti** e a offrire ai migranti **un'alternativa al mettere a rischio la propria vita**.

Per conseguire gli obiettivi fissati, i leader dell'UE e della Turchia hanno convenuto una serie di punti d'azione:

- il **ritorno in Turchia di tutti i migranti irregolari** che hanno compiuto la traversata dalla Turchia alle isole greche, a decorrere dal 20 marzo 2016, nel pieno rispetto del diritto dell'UE e internazionale;
- per **ogni siriano che ritorna in Turchia un altro siriano sarà reinsediato** dalla Turchia all'UE, sulla base degli impegni esistenti;
- la Turchia adotterà qualsiasi misura necessaria per **impedire l'apertura di nuove rotte terrestri o marittime** per la migrazione illegale;
- una volta terminati gli attraversamenti irregolari, verrà attivato un **programma volontario di ammissione umanitaria**;
- l'UE accelererà ulteriormente l'erogazione dei **3 miliardi di euro** inizialmente assegnati e mobiliterà **altri 3 miliardi di euro** una volta che queste risorse saranno state utilizzate e a condizione che gli impegni siano soddisfatti;
- l'UE e la Turchia si adopereranno per migliorare la **situazione umanitaria in Siria**.

I leader dell'UE e la Turchia hanno inoltre convenuto di accelerare l'adempimento della tabella di marcia sulla **liberalizzazione dei visti**, con l'obiettivo di abolire l'obbligo del visto per i cittadini turchi entro la fine di giugno 2016, a condizione che tutti i parametri di riferimento siano stati soddisfatti. Hanno riconfermato il loro impegno di rilanciare il **processo di adesione** enunciato nella dichiarazione congiunta del 29 novembre 2015. Hanno deciso, come nuova tappa, di aprire il capitolo 33 (in materia di **disposizioni finanziarie** e di **bilancio**) durante la Presidenza dei Paesi Bassi.

## **La situazione delle frontiere interne ed esterne UE a seguito della crisi dei Balcani occidentali e il pacchetto normativo del dicembre 2015.**

### ***La crisi della rotta Balcani occidentali – La reintroduzione dei controlli alle frontiere interne***

Una buona parte del flusso di migranti che hanno raggiunto la Grecia nel 2015 e nei primi mesi del 2016 si è poi riversata sulla rotta dei Balcani occidentali al fine di approdare agli Stati UE occidentali e settentrionali.

Il percorso relativo ai Balcani occidentali solitamente si snoda attraverso l'**Ex repubblica jugoslava di Macedonia** e la **Serbia** ed ha come mete di ingresso dell'UE **l'Ungheria e la Croazia**; una volta approdati in tali Stati i migranti cercano di raggiungere l'Europa occidentale e settentrionale.

Nel 2015 Frontex ha registrato lungo tale rotta oltre **760 mila** attraversamenti irregolari. Il flusso eccezionale di migranti lungo la rotta dei Balcani occidentali si è riverberato quindi sul volume delle domande di asilo presentate in alcuni Stati europei, soprattutto con riferimento alla grandissima componente dei cittadini sfollati siriani. In particolare, nel 2015 il più alto numero di prime domande di protezione internazionale è stato registrato in Germania (circa **442 mila**, vale a dire il **35 per cento** delle domande nuove di asilo presentate nell'UE); seguono **l'Ungheria** con **174 mila** domande, la **Svezia** con **156 mila**, e **l'Austria** con 85 mila.

Reintroduzione  
dei controlli  
alle frontiere  
interne

Tale situazione ha pertanto indotto molti Stati membri a **reintrodurre** temporaneamente i **controlli alle frontiere interne** UE, motivando la misura in ragione dell'eccessivo numero di richiedenti asilo o per lo straordinario flusso di migranti.

*In pratica si tratterebbe di una sospensione di Schengen consentita dalle norme dell'omonimo regolamento.*

Tale misura è tuttora in vigore in **Svezia, Norvegia, Danimarca, Germania, Austria.**

Tale reintroduzione, in base agli articoli 23-25 del Codice Schengen, può protrarsi fino a **sei mesi**; tuttavia in occasione del Consiglio informale giustizia e affari interni del 25-26 gennaio 2016 alcuni Stati membri hanno chiesto di approfondire l'eventualità di estendere la

misura fino a **due anni**, in applicazione della procedura ex articolo **26 del codice Schengen**. Tale strumento prevede che in caso di **circostanze eccezionali** in cui il **funzionamento globale** dello spazio senza controllo alle frontiere interne è messo a rischio a seguito di **carenze gravi e persistenti nel controllo di frontiera alle frontiere esterne**, a seguito di **raccomandazione** del Consiglio, gli Stati membri ripristinino i controlli a alle frontiere interne per un periodo che può essere prorogato fino a **due anni**.

Sebbene il Consiglio UE non abbia ancora adottato il citato strumento straordinario ex articolo 26 del Codice frontiere Schengen, ha avviato un procedimento che potrebbe effettivamente sfociare in tale misura entro tempi relativamente brevi.

Infatti, il Consiglio UE, dando seguito alla valutazione sull'applicazione dell'*acquis* di Schengen da parte della Grecia, ha adottato **raccomandazioni** volte a correggere le **gravi carenze** individuate in quel Paese e a **garantire che la Grecia ripristini l'applicazione** corretta ed efficace di tutte le **norme Schengen** relative alla **gestione delle frontiere esterne**.

Gli esiti della valutazione Schengen per quanto riguarda la Grecia

Ove la Grecia non dovesse sanare, entro tre mesi, le gravi carenze nel funzionamento dello spazio Schengen sotto il profilo dei controlli alle frontiere esterne UE, la Commissione europea, secondo le norme europee, potrebbe attivare la procedura di cui all'articolo 26 del Codice frontiere Schengen, proponendo al Consiglio l'adozione di **raccomandazioni** agli Stati membri (in particolare quelli esposti alla cosiddetta rotta dei Balcani occidentali) intese alla **reintroduzione dei controlli alle frontiere interne** per un periodo prorogabile fino a **due anni**.

### ***Gli aiuti straordinari alla Grecia***

Il 15 marzo 2016 il Consiglio UE ha adottato un regolamento che istituisce un **meccanismo di sostegno di emergenza** dell'UE per aiutare la Grecia e altri Stati membri sopraffatti dall'arrivo di un elevato numero di rifugiati. Il nuovo regolamento mette in pratica un impegno preso dal Consiglio europeo e consente all'UE di fornire una risposta immediata in termini di fornitura di cibo, alloggio, acqua, medicinali e altri beni di prima necessità. Tale assistenza è prestata dalla Commissione o dalle organizzazioni partner selezionate dalla Commissione in stretta collaborazione con le autorità greche.

Sostegno di emergenza

Secondo la stima della Commissione saranno necessari **300 milioni** di euro per far fronte alle necessità dei rifugiati nel **2016** e un ulteriore importo di **200 milioni** di euro **all'anno** nel **2017** e nel **2018**.

Il meccanismo di sostegno di emergenza può essere anche attivato in risposta ad altre crisi o catastrofi aventi gravi conseguenze umanitarie come incidenti nucleari, attentati terroristici ed epidemie. Esso può tuttavia essere utilizzato soltanto in presenza di catastrofi di dimensioni e conseguenze eccezionali e qualora gli strumenti a disposizione degli Stati membri e dell'UE si rivelino insufficienti.

Il 16 marzo 2016 il Consiglio ha convenuto di utilizzare i **fondi del bilancio UE** per finanziare il sostegno di emergenza alla Grecia e ad altri Stati membri sopraffatti dalla crisi dei rifugiati.

Sostenendo il **progetto di bilancio rettificativo n. 1** proposto dalla Commissione il 9 marzo 2016, il Consiglio ha convenuto di rendere disponibili **100 milioni** di euro in impegni e **80,2 milioni** di euro in pagamenti dal bilancio UE per il 2016.

### ***Recenti iniziative normative in materia di gestione delle frontiere esterne***

Il **15 dicembre 2015** la Commissione europea, in attuazione di quanto annunciato nell'Agenda europea sulla migrazione, ha presentato un **pacchetto** normativo in materia di **gestione delle frontiere esterne** UE. In particolare, la Commissione europea ha presentato:

- una **proposta di regolamento** [COM\(2015\)671](#) relativa alla **guardia costiera e di frontiera europea** e che abroga il regolamento (CE) n. 2007/2004, il regolamento (CE) n. 863/2007 e la decisione 2005/267/CE del Consiglio.

La proposta prevede l'istituzione di una **guardia costiera e di frontiera europea** e un nuovo quadro giuridico rafforzato di Frontex che prenderà il nome di **Agenzia europea della guardia costiera e di frontiera**. Gli elementi chiave della proposta sono:

- una **squadra di riserva rapida di almeno 1500 esperti** e un **parco di attrezzature tecniche** messo a disposizione dagli Stati membri cui **l'agenzia dovrebbe poter attingere autonomamente**;
- l'istituzione di un **centro di monitoraggio e analisi dei rischi** abilitato a svolgere valutazioni di vulnerabilità che

individuino le carenze nella gestione delle frontiere esterne da parte degli Stati membri;

- in caso di **persistenza delle carenze o di ritardo o inadeguatezza dell'azione nazionale, e in ogni caso di forte pressione migratoria** che rappresenti una minaccia per lo spazio Schengen, la facoltà di intervento diretto della Commissione europea e della nuova Agenzia, attraverso misure cui **lo Stato membro interessato è obbligato a conformarsi**;
- il **rafforzamento** del mandato dell'Agenzia per quanto riguarda le attività di **rimpatrio**.

Si ricorda che il Consiglio europeo del 18 e 19 febbraio 2016 ha impegnato il Consiglio dei Ministri UE a raggiungere un accordo con il Parlamento europeo sul futuro regolamento recante la guardia costiera e di frontiera europea **entro la fine di giugno**. La Presidenza del semestre UE olandese ha già presentato delle proposte di compromesso su alcune parti del regolamento, in vista di una approvazione entro la fine del suo mandato.

- una **proposta di regolamento** [COM\(2015\)670](#) che modifica il regolamento (CE) n. 562/2006 (Codice frontiere Schengen) per quanto riguarda il **rafforzamento delle verifiche nelle banche dati** pertinenti alle frontiere esterne;
- una **proposta di regolamento** [COM\(2015\)668](#) relativo a un **documento i viaggio europeo per il rimpatrio** dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare;
- una **proposta di regolamento** [COM\(2015\)667](#) che modifica il regolamento (CE) n. 1406/2002 che istituisce un'**Agenzia europea per la sicurezza marittima**.

Controlli su cittadini UE alle frontiere esterne

### **Assistenza finanziaria dell'UE in risposta alla crisi dei rifugiati in Siria**

Per quanto riguarda **l'assistenza finanziaria prestata dall'UE in risposta alla crisi siriana**, e in particolare per i rifugiati, si ricorda che l'UE è il più grande donatore a livello internazionale, con oltre **5 miliardi di euro stanziati dall'UE e dagli Stati membri singolarmente**. Il sostegno dell'UE si è indirizzato sia alla popolazione residente in Siria sia ai rifugiati nei paesi limitrofi: Libano, Giordania, Turchia e Iraq.

**Dal 2011**, l'UE ha stanziato **2.6 miliardi di euro per aiuti umanitari di emergenza e interventi di sostegno a medio termine** (come ad esempio istruzione, accesso a servizi di base, salute). A partire dal **dicembre 2014**, l'UE ha istituito il fondo **EU Regional Trust Fund** (cosiddetto MADAD Fund), attraverso il quale canalizzare gli interventi di sostegno a medio termine (non quindi l'aiuto umanitario), che ha fino ad ora ha mobilitato fondi per **645 milioni di euro**.

Strategia dell'UE per la Siria, l'Iraq e la minaccia dell'ISIL/Daesh

Si ricorda che il Consiglio dell'UE ha adattato il 16 marzo 2015 la **strategia regionale dell'UE per la Siria, l'Iraq e la minaccia dell'ISIL/Da'esh che prevede uno serie** obiettivi per i quali è previsto un pacchetto di **aiuti** per un importo di **1 miliardo di euro** sul bilancio UE degli anni **2015 e 2016**

Assistenza ai paesi limitrofi

Per quanto riguarda **l'assistenza per i rifugiati siriani ospitati in paesi limitrofi**, oltre ai finanziamenti alla Turchia (v. *supra*) l'UE ha stanziato **583 milioni di euro in Giordania**, **552 milioni di euro in Libano**, **104 milioni di euro in Iraq**.

Conferenza dei donatori, Londra 4 febbraio 2016

Da ultimo, in occasione della **conferenza internazionale dei donatori per gli aiuti alla Siria**, che si è svolta a Londra il **4 febbraio 2016**, l'UE si è impegnata a versare un stanziamento di circa **3 miliardi di euro**, sui 10 miliardi complessivi di impegno raccolti nel corso della conferenza. Nell'ambito della conferenza **l'Italia** si è impegnata a stanziare **400 milioni di euro**.

Per **maggiori dettagli** si rimanda alla nota della Commissione europea [\*EU support in response to the Syrian crisis\*](#).

### **La missione navale militare dell'UE nel Mediterraneo centromeridionale (EUNAVFOR MED)**

Il **Consiglio affari esteri dell'UE**, nella riunione del **22 giugno 2015**, ha deciso **l'avvio dell'operazione navale militare**, denominata **EUNAVFOR MED**, volta a contribuire a smantellare le reti del traffico e della tratta di esseri umani nel Mediterraneo centromeridionale.

La missione è stata **ribattezzata EUNAFOR MED "Sophia"** dal nome di una bambina nata sulla nave militare tedesca Schleswig-Holstein, nel corso di una operazione di soccorso effettuata il 22 agosto 2015.

La missione - condotta nell'ambito della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) - è stata **approvata dal Consiglio affari del 18 maggio 2015** con la [decisione 2015/778](#), sulla base del mandato conferito dal Consiglio europeo straordinario del 23 aprile 2015.

La missione sarà realizzata adottando **misure sistematiche per individuare, fermare ed eliminare imbarcazioni e mezzi usati o sospettati di essere usati dai passatori o dai trafficanti**, in conformità del diritto internazionale applicabile, incluse l'UNCLOS e le risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Sono **24 gli Stati membri dell'UE**, che partecipano alla missione, oltre all'**Italia**, **partecipano** i seguenti **Stati membri**: Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica ceca, Romania, Slovenia, Spagna, Svezia e Ungheria.

Il **comando operativo** di EUNAVFOR MED ha sede a **Roma** e **comandante dell'operazione** è stato nominato **l'ammiraglio di divisione Enrico Credendino**. La missione ha una **durata iniziale** di 2 mesi per la fase preparatoria e 12 mesi per quella operativa.

La missione EUNAVFOR MED è condotta **in 3 fasi**:

- in una **prima fase**, sostiene l'individuazione e il monitoraggio delle reti di migrazione attraverso la raccolta d'informazioni e il pattugliamento in alto mare conformemente al diritto internazionale;
- in una **seconda fase**,
  - a) procede a **fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti in alto mare** di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico e la tratta di esseri umani, alle condizioni previste dal diritto internazionale applicabile, in particolare UNCLOS e protocollo per combattere il traffico di migranti e alle condizioni previste dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU;
  - b) conformemente alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite applicabili o al consenso dello Stato costiero interessato, procede a **fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti, in alto mare o nelle acque territoriali e**

interne di tale Stato, di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico e la tratta di esseri umani;

- in una **terza fase**, conformemente alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite applicabili o al consenso dello Stato costiero interessato, adotta tutte le misure necessarie nei confronti di **un'imbarcazione e relativi mezzi**, anche **eliminandoli o rendendoli inutilizzabili**, che sono sospettati di essere usati per il traffico e la tratta di esseri umani, nel territorio di tale Stato, alle condizioni previste da detta risoluzione o detto consenso.

Il **Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite**, il **9 ottobre 2015**, ha approvato la [risoluzione 2240 \(2015\)](#) che autorizza gli Stati membri e la UE ad effettuare, per il periodo di un anno, **fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti in alto mare** di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico e la tratta di esseri umani (*v. sopra seconda fare, punto a*).

Le **fasì successive** della missione dovranno essere **autorizzate da successive risoluzioni del Consiglio di sicurezza**, e sarà necessario il **consenso del Governo libico**.

Il **controllo politico e la direzione strategica** della missione è esercitato dal **Comitato politico di sicurezza**, organo preparatorio del Consiglio per la politica estera e di sicurezza comune e della politica sicurezza e di difesa comune<sup>1</sup>.

Il **Consiglio affari generali del 14 settembre 2015** ha adottato una **valutazione positiva** sulla **sussistenza delle condizioni per passare alla prima parte della seconda fase in alto mare** dell'EUNAVFOR MED, in quanto l'operazione navale ha raggiunto tutti gli obiettivi militari relativi alla prima fase, incentrati sulla raccolta e l'analisi di informazioni e intelligence.

---

<sup>1</sup> Il Comitato politico e di sicurezza (CPS) è una formazione permanente del Consiglio dell'Unione europea (UE). Esso contribuisce all'elaborazione e all'attuazione della politica estera e di sicurezza comune (PESC) e della politica europea di sicurezza e di difesa (PESD). Il CPS, presieduto in permanenza dal servizio europeo per l'azione esterna, è composto da un ambasciatore per ogni Stato membro, un rappresentante permanente della Commissione europea, un rappresentante del Comitato militare dell'UE, un rappresentante del segretariato del Consiglio dell'UE e uno del servizio giuridico del Consiglio.

Il **16 settembre 2015** si è svolta a Bruxelles la **conferenza per la generazione delle forze** volta a definire il **contributo** degli Stati partecipanti per la **seconda fase** della missione.

Il **28 settembre 2015** il Comitato politico e di sicurezza dell'UE ha deciso di **avviare la prima parte della seconda fase** (v. sopra **punto a**) a partire dal **7 ottobre 2015** ed ha approvato delle **regole di ingaggio**.

La transizione alle **fasi successive** sarà oggetto di una **ulteriore valutazione da parte del Consiglio dell'UE e decisione del Comitato politico e di sicurezza**.

La missione **coopera** con le pertinenti **autorità degli Stati membri** ed è previsto prevede un **meccanismo di coordinamento** con le agenzie dell'Unione **Frontex, Europol, Eurojust, Ufficio europeo di sostegno all'asilo e le altre missioni PSDC**.

Il **22 dicembre 2015** è stato firmato un **memorandum di intesa** volto a rafforzare la **cooperazione** tra la missione EUNAVFOR MED e **Europol**, in particolare al fine di individuare e smantellare la rete criminali coinvolti nel traffico di rifugiati nel sud del Mediterraneo.

Al febbraio 2016, la **missione ha contribuito a soccorrere** più di **9000 persone**, **sequestrare 76 imbarcazioni** e a consegnare alle autorità italiane **48 persone accusate** di traffico di migranti.

L'importo di riferimento finanziario per i **costi comuni della missione** è stato stimato pari a **11,82 milioni di euro**.

Con riferimento alla **partecipazione italiana** alla missione dell'Unione europea EUNAVFOR MED si ricorda che il decreto legge n. 99 del 2015 ha inizialmente autorizzato la spesa di 26 milioni di euro per la partecipazione di 1.020 unità di personale militare e per l'impiego di mezzi navali e mezzi aeromobili, relativamente al periodo 27 giugno -30 settembre 2015.

Successivamente il decreto legge n. 174 del 2015 ha autorizzato, al comma 7 dell'articolo 1, dal 1° ottobre al 31 dicembre 2015, la spesa di euro 33.486.740 prevedendo, in particolare, una **partecipazione di 1.020 unità di personale militare**, oltre all'impiego di mezzi navali e mezzi aeromobili.

In particolare l'Italia contribuisce mettendo a disposizione:

- il **quartier generale operativo UE in Roma**;
- la **portaerei Cavour** con alcuni aeromobili imbarcati;

- un dispositivo aeronavale composto da un **sommergibile, due velivoli a pilotaggio remoto;**
- **supporti sanitari** imbarcati e a terra;
- **risorse logistiche** nelle basi di **Augusta, Sigonella e Pantelleria.**

### **Azioni dell'UE nell'ambito del piano d'azione regionale per il Sahel 2015-2020**

Il **piano d'azione regionale dell'UE per il Sahel 2015-2020**, adottato dal **Consiglio dell'UE il 20 aprile 2015**, prevede il rafforzamento dell'azione dell'UE in 4 settori: 1) la prevenzione e il contrasto della radicalizzazione, 2) la creazione delle opportune condizioni per i giovani, 3) la migrazione e la mobilità, 4) la gestione delle frontiere, la lotta contro il traffico illecito e la criminalità organizzata transnazionale.

Il piano d'azione fornisce il quadro per l'attuazione della **strategia dell'UE per la sicurezza e lo sviluppo del Sahel**, adottata dal Consiglio dell'UE nel **marzo del 2011 e riveduta nel 2014**, e volta a definire la risposta dell'UE in termini del rafforzamento reciproco degli aspetti legati allo **sviluppo ed alla sicurezza** della regione del Sahel. La strategia si indirizza ai seguenti paesi **Burkina Faso, Ciad, Mali, Mauritania, Niger.**

Per quanto riguarda in particolare la **migrazione e la mobilità**, il piano d'azione prevede che l'UE dovrebbe concentrarsi sulle seguenti priorità:

- prevenzione e **lotta contro la migrazione irregolare**, il favoreggiamento dell'**immigrazione clandestina e la tratta di esseri umani;**
- nesso tra **sviluppo e migrazione**, massimizzando l'effetto della migrazione e della mobilità sullo sviluppo;
- promozione della **protezione internazionale;**
- organizzazione della **mobilità e della migrazione legale.**

Per quanto riguarda la **gestione delle frontiere**, la lotta contro il traffico illecito e la criminalità organizzata, il piano d'azione prevede, in particolare il rafforzamento della **cooperazione e condivisione delle informazioni tra agenzie e a livello transfrontaliero** e la promozione di iniziative volte a sviluppare

una **gestione integrata delle frontiere della regione del Sahel** e promuovere le **capacità locali di gestione delle frontiere**.

Il sostegno finanziario all'attuazione del piano d'azione regionale, che contribuisce al conseguimento degli obiettivi della strategia per il Sahel, dovrebbe provenire sia dall'azione bilaterale degli Stati membri sia dagli strumenti dell'UE. Il **bilancio indicativo dell'11° FES** (Fondo europeo di sviluppo) per i **cinque paesi del Sahel** per il periodo **2014-2020** ammonta a **2,47 miliardi di EUR**.



## WORKSHOP C - L'UE E IL CONTROLLO DELLE ESPORTAZIONI DI ARMI

### Premessa

La **Conferenza interparlamentare per la politica estera e di sicurezza comune e la politica comune di sicurezza e difesa (PESC/PCSD)** che si è svolta a **Lussemburgo** dal 4 al 6 settembre 2016, nelle conclusioni approvate, ha **invitato la successiva Conferenza interparlamentare dell'Aja a discutere sul tema delle esportazioni di armi.**

### Esportazioni di armi degli Stati membri nel 2014

Secondo la **17a relazione annuale sulle esportazioni di armi dell'UE**, pubblicata a marzo 2016 dal Segretariato generale del Consiglio dell'UE, le **esportazioni di armi autorizzate dagli Stati membri nel 2014** sono state pari **98,4 miliardi di EUR in termini di valore delle licenze di esportazione<sup>2</sup>** (nel 2013 sono stati pari a 37,5 miliardi di EUR).

Secondo i dati forniti dal SIPRI<sup>3</sup> nel **periodo 2010-2014**, gli **Stati membri dell'UE** hanno fornito il **25,4% dei volumi** delle forniture delle principali armi convenzionali in tutto il mondo.

Le **esportazioni verso intra UE** hanno rappresentato nel 2014 il **15,6% di tutte le esportazioni di armi dell'UE** (15,4 miliardi di EUR).

Gli **Stati membri con maggiori esportazioni** con destinazione **intra UE** sono la **Francia** (9,4 miliardi di euro), **l'Italia** (1,1 miliardi di euro), la **Spagna** (1,1 miliardi di euro), il **Regno Unito** (932 milioni di euro) la **Germania** (817 milioni di euro).

---

<sup>2</sup> Il valore delle licenze di esportazione di armi non necessariamente corrisponde al valore effettivo delle esportazioni. La relazione annuale del Consiglio dell'UE riporta i dati riepilogativi totali solo in termini di valore delle licenze in quanto la maggioranza degli Stati membri non comunica il valore effettivo delle esportazioni effettuate.

<sup>3</sup> "Trade in international arms Transfers, 214, SIPRI Fact sheet, marzo 2015).

Il **Medio Oriente** è stata la **principale destinazione extra-UE** delle esportazioni di armi dell'Unione, pari a circa il **32% di tutte le esportazioni di armi dell'UE** (31,5 miliardi di euro).

Lo Stato membro **maggior esportatore in Medio Oriente** è la **Francia** (27,4 miliardi di euro), che **distanzia nettamente Germania** (1,1 miliardi di euro), **Italia** (678 milioni di euro) e **Spagna** (498 milioni di euro).

Per quanto riguarda il **Medio Oriente**, le **categorie di attrezzatura militari** per le quali si sono registrate un più altro valore, sempre in termini di valore di licenze delle esportazioni, sono: **aeromobili, velivoli senza pilota, motori aeronautici e relative apparecchiature e componenti** (14 miliardi di euro); **navi da guerra** (di superficie o subacquee), attrezzature navali speciali, accessori, componenti e altre navi di superficie (6 miliardi di euro); **apparecchiature elettroniche, «veicoli spaziali» e loro componenti** (3,5 miliardi); **munizioni e dispositivi di graduazione di spolette** (2 miliardi di euro); **veicoli terrestri e loro componenti** (1,4 miliardi di euro); **apparecchiature per la direzione del tiro, e relative apparecchiature d'allarme e di allertamento** (1, 2 miliardi di euro); **bombe, siluri, razzi, missili**, altri dispositivi esplosivi e cariche, nonché relative apparecchiature (1,2 miliardi di euro). Per quanto riguarda invece le categorie di **armi ad anima liscia di calibro inferiore a 20 mm**, altre armi e **armi automatiche di calibro uguale o inferiore a 12,7 mm** e quella delle armi ad **anima liscia di calibro superiore a 20 mm**, altre armi e **armi automatiche di calibro superiore a 12,7 mm** nel 2014 le licenze di esportazioni in Medio Oriente sono state rispettivamente di **504 e 269 milioni di euro**.

<b>ESPORTAZIONI DI ARMI DELL'UE PER AREA REGIONALE (in Euro)*</b>				
<b>Area Regionale</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>differenza</b>	<b>Esportazioni dall'Italia (2014)</b>
Nord africa	1.897.303.782	1.330.385.773	<b>- 566.918.009</b>	62.359.060
Africa sub-sahariana	476.406.657	1.843.647.956	<b>+ 1.367.241.299</b>	1.913.163
Nord America	5.236.371.829	8.749.942.540	<b>+ 3.513.570.711</b>	192.224.800
America Centrale e Caraibi	50.275.865	770.659.285	<b>+ 720.383.420</b>	22.243.655
Sud America	918.394.218	3.192.721.935	<b>+ 2.274327.717</b>	133.256.320
Asia Centrale	337.234.928	295.931.146	<b>- 41.303.782</b>	56.273.535
Asia Nord- Est	827.052.756	11.943.323.757	<b>+ 11.116.271.001</b>	19.188.083
Asia Sud-Est	2.682.115.684	8.294.326.850	<b>+ 5.612.211.166</b>	101.271.648
Asia Sud	1.930.588.130	8.968.201.082	<b>+ 7.037.612.952</b>	73.727.594
Unione europea	10.753.435.135	15.421.683.149	<b>+ 4.668.248.014</b>	1.100.086.786
Altri Paesi europei	2.032.114.622	5.003.072.603	<b>+ 2.970.957.981</b>	196.696.761
Medio Oriente	7.653.342.603	31.540.791.952	<b>+ 23.887.449.349</b>	678.589.617
Oceania	1.697.900.016	1.045.763.408	<b>- 652.136.608</b>	14.067.032

*Fonte: 16a e 17a relazione annuale del Consiglio sull'esportazioni di armi dell'UE*

*\*i dati riportati si riferiscono al valore delle licenze di esportazioni*

## **Il quadro europeo**

### ***La posizione comune 2008/944/PESC su norme comuni per il controllo delle esportazioni di tecnologia e attrezzature militari***

La [posizione comune 2008/944/PESC](#) dell'Unione europea sulle esportazioni di armi, adottata dal Consiglio dell'UE dell'8 dicembre 2008, stabilisce **norme comuni per il controllo delle esportazioni di tecnologia e attrezzature militari**<sup>4</sup>, con l'obiettivo di **rafforzare la convergenza delle politiche degli Stati membri dell'UE in materia di controllo delle esportazioni di armi**, essendo in ultima analisi tali esportazioni di competenza nazionale.

La **posizione comune 2008/944/PESC** è **l'unico accordo regionale** in materia di esportazioni di armi convenzionali **giuridicamente vincolante**.

La posizione comune **2008/944/PESC** definisce **otto criteri comuni (norme minime)** che devono essere presi in considerazione dagli Stati membri al momento di valutare le domande di licenza d'esportazione di tecnologia e attrezzature militari:

1. il **rispetto degli obblighi e degli impegni internazionali** degli Stati membri dell'UE, in particolare delle sanzioni (compreso l'embargo sulle armi), degli accordi internazionali, degli accordi concernenti la non proliferazione, nonché degli altri obblighi internazionali;
2. il **rispetto dei diritti umani e del diritto umanitario** internazionale da parte del paese destinatario;
3. la **situazione interna del paese destinatario**. Gli Stati membri rifiutano licenze di esportazione di tecnologia o attrezzature militari che provochino o prolunghino conflitti

---

<sup>4</sup> La posizione comune sostituisce il precedente il codice di condotta dell'UE per le esportazioni di armi che era stato adottato dal Consiglio dell'UE 8 giugno 1998.

armati o aggravino tensioni o conflitti in corso nel paese di destinazione finale;

4. i **rischi alla pace, alla sicurezza e alla stabilità regionali**. Gli stati membri rifiutano licenze di esportazioni. Gli Stati membri rifiutano licenze di esportazione qualora esista un rischio evidente che il destinatario previsto utilizzi la tecnologia o le attrezzature militari da esportare a fini di aggressione contro un altro paese o per far valere con la forza una rivendicazione territoriale;
5. la **sicurezza nazionale degli Stati membri e dei paesi amici e alleati**;
6. il **comportamento del paese acquirente** nei confronti della comunità internazionale, compresa la sua posizione in materia di **terrorismo, natura delle sue alleanze** e rispetto del **diritto internazionale**;
7. il **rischio di sviamento** nel paese acquirente verso utilizzatori finali o una destinazione finale non autorizzati;
8. la **compatibilità** delle esportazioni di armi con la **capacità tecnica ed economica del paese destinatario**, tenendo conto che gli Stati dovrebbero essere in grado di soddisfare le loro esigenze in materia di sicurezza e difesa con una diversione minima di risorse umane ed economiche per gli armamenti.

La posizione comune lascia **impregiudicato il diritto degli Stati membri di applicare politiche nazionali più restrittive**.

Inoltre, **definisce** il campo di applicazione dei prodotti controllati, attraverso un **elenco comune delle attrezzature militari dell'UE che viene regolarmente aggiornato**. In esso figurano 22 categorie di armi, munizioni, attrezzature militari e tecnologie<sup>5</sup>.

La posizione comune stabilisce, infine, **meccanismi per lo scambio di informazioni** sulle licenze di esportazione di armi e sulle esportazioni effettive (compreso il loro valore finanziario); essa stabilisce altresì **l'obbligo di comunicare il rifiuto delle licenze e di avviare consultazioni bilaterali** nel caso in cui uno **Stato**

---

<sup>5</sup> L'elenco rispetta l'intesa di Wassenaar, un regime volontario di controllo delle esportazioni di armi convenzionali e di beni e tecnologie a duplice uso.

**membro intenda autorizzare una licenza di esportazione "sostanzialmente identica" a una già rifiutata da un altro Stato membro.**

Nel 2011 il Gruppo "Esportazioni di armi convenzionali" (COARM) preparatorio dei lavori del Consiglio dell'UE ha anche creato un sistema di scambio di informazioni tra l'UE e i paesi terzi che si sono uniformati alla posizione comune.

A norma della posizione comune, gli **Stati membri dell'UE** sono tenuti a trasmettere **in via riservata** agli altri Stati membri **relazioni nazionali** sulle loro esportazioni di armi.

Inoltre, devono fornire informazioni ai fini della **relazione annuale dell'UE sulle esportazioni di armi** (che è pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'UE a partire dal 1999 (*vedi infra*)).

Le disposizioni della posizione comune sono attuate in conformità del [manuale per l'uso](#) messo a punto dal gruppo di lavoro COARM del Consiglio<sup>6</sup>.

#### La revisione della Posizione Comune 2008/944/PESC

La revisione della posizione comune era prevista dopo tre anni dalla sua adozione. Il **gruppo di lavoro COARM**, che ha condotto la revisione nel 2012, **ha ritenuto di non proporre modifiche** in quanto ancora adeguatamente funzionale agli obiettivi fissati dal Consiglio dell'UE. Ha rilevato, tuttavia, che era necessario migliorare taluni aspetti, quali gli orientamenti in materia di attuazione dei criteri comuni, il perfezionamento dello scambio di informazioni e il potenziamento del meccanismo di notifica delle decisioni di rifiuto e di consultazione, nonché assicurare la compatibilità tra l'ATT e la PC.

Il **20 luglio 2015**, il Consiglio dell'UE ha adottato nuove **conclusioni sulla revisione della posizione comune 2008/944/** e sull'attuazione del trattato sul commercio delle armi nelle quali ha riaffermato il proprio **impegno a favore dell'attuazione** rigorosa ed effettiva da parte degli Stati membri dell'UE del **Trattato sul commercio delle armi**, entrato in vigore il 24

---

<sup>6</sup> Il manuale è stato da ultimo **modificato nel luglio 2015**, in particolare inserendo gli orientamenti previsti dal Trattato sul commercio delle armi e prevedendo lo sviluppo di un sistema informatico per la condivisione delle informazioni concernenti i rifiuti di esportazioni di armi.

dicembre 2014 ed ha previsto che la **prossima revisione** della posizione comune 2008/944/PESC avvenga nel **2018**.

*La posizione del Parlamento europeo*

Il **Parlamento europeo** ha approvato, il **17 dicembre 2015**, una [risoluzione sull'applicazione della posizione comune 2008/944/PESC in materia di esportazione di armi](#),<sup>7</sup> nella quale, in particolare:

- sottolinea che i controlli sulle esportazioni di armi costituiscono parte integrante della politica estera e di sicurezza dell'UE e devono ispirarsi ai principi sanciti dall'articolo 21 TUE, in particolare la **promozione della democrazia e dello Stato di diritto e il mantenimento della pace, la prevenzione dei conflitti e il rafforzamento della sicurezza internazionale**;
- critica le frequenti **violazioni degli otto criteri** da parte di vari Stati membri e **deplora che non esistano meccanismi per sanzionarne** la violazione da parte di uno Stato membro;
- invita gli Stati membri a includere nella posizione comune un **meccanismo di sospensione automatica di licenze di esportazione di armi in paesi contro i quali è stato emesso un embargo** europeo sulle armi **successivamente** alla concessione della licenza per l'esportazione;
- esprime preoccupazione per la possibilità di **aggirare i controlli** attraverso la **produzione su licenza in paesi terzi** o **attraverso controllate all'estero** di società con sede nell'UE;
- propone di **cambiare il formato della relazione annuale** e attraverso una **banca dati on line pubblica**, interattiva e consultabile;
- chiede che il **controllo parlamentare** sia potenziato a livello sia **nazionale che europeo** attraverso relazioni annuali ai Parlamenti;
- ritiene che gli **sviluppi tecnologici** rendano sempre più difficile distinguere tra puro uso militare e puro uso civile, e

---

<sup>7</sup> In precedenza sull'argomento aveva approvato risoluzione nel 1998, 2008 e 2013, nelle quali chiedeva in particolare una maggiore trasparenza nei criteri comuni.

che pertanto dovrebbe prestarsi **particolare attenzione ai "beni a duplice impiego"** (Dual Use List) alla luce dell'Intesa di Wassenaar;

- deplora il fatto che talune **imprese europee e internazionali** che **vendono tecnologie a duplice uso, cooperino attivamente con regimi le cui azioni violano i diritti umani** e sollecita la **Commissione europea a escludere tali imprese dalle procedure di aggiudicazione degli appalti UE, dai finanziamenti alla ricerca.**

Si segnala che nella **iniziale proposta di risoluzione**, allegata alla relazione presentata dal relatore Bodil Valero, si invitavano gli Stati membri a sostenere la creazione di **un'autorità europea indipendente per il controllo delle armi** (EACA) sotto l'egida dell'Alto rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza, abilitata ed emettere un parere agli Stati membri che intendano concedere una licenza negata da almeno un altro Stato membro. Tale **proposta è stata poi respinta nel corso della votazione della proposta di risoluzione in Assemblea plenaria.**

#### ***Il controllo sull'intermediazione di armi: la posizione comune 2003/468 PESC***

Il **Consiglio dell'UE** ha adottato, il 23 giugno 2003, la **[posizione comune 2003/468 PESC](#)** sul controllo dell'intermediazione di armi con l'obiettivo di **controllare l'intermediazione di armi al fine di evitare che vengano elusi gli embargo imposti dall'ONU, dall'UE o dall'OSCE sulle esportazioni di armi**, nonché i criteri stabiliti nel Codice di condotta dell'UE per le esportazioni di armi.

La posizione comune prevede, quindi, che gli **Stati membri adottino misure necessarie per controllare le attività di intermediazione di armi** che si svolgono nel loro territorio, prendendo in considerazione anche il controllo delle attività svolte al di fuori del loro territorio da loro cittadini residenti o stabiliti nel loro territorio.

La posizione comune prevede, in particolare, che:

- per le **attività di intermediazione** sia necessario ottenere una **licenza o un'autorizzazione scritta** dalle autorità competenti dello Stato membro in cui si svolgono le attività e, se richiesto dalla legislazione nazionale, in cui l'intermediario è residente o stabilito;

- gli Stati membri possono **anche** imporre agli intermediari di ottenere **un'autorizzazione scritta per operare in qualità di intermediario**, nonché istituire un **registro degli intermediari di armi**;
- gli Stati membri istituiscano tra di loro e con paesi terzi, a seconda dei casi, un **sistema di scambio di informazioni** sulle attività di intermediazione;
- ciascuno Stato membro istituirà le **sanzioni adeguate**, incluse **sanzioni penali**, per garantire che i controlli sulle intermediazioni di armi siano effettivamente eseguiti.

### ***La relazione annuale dell'UE sulle esportazioni di armi***

Il **Consiglio dell'UE** pubblica annualmente una **relazione sulle esportazioni di armi** che contiene i **dati forniti dagli Stati membri** sul valore finanziario delle licenze di esportazione di armi autorizzate e sulle esportazioni di armi effettive, ripartite per destinazione e categorie dell'elenco di attrezzature militari dell'UE (*v. supra*).<sup>8</sup>

La **17a relazione annuale** sulle esportazioni di armi, pubblicata **nel marzo 2016**, indica i **seguenti orientamenti** prioritari per il futuro:

- promuovere lo **scambio** tra gli Stati membri dell'UE delle informazioni sulle **politiche in materia di esportazioni di armi verso specifiche destinazioni**;
- ultimare l'introduzione della **nuova piattaforma informatica** a sostegno del meccanismo di **notifica delle decisioni di rifiuto** e di **consultazione**;
- provvedere affinché gli Stati membri che ancora non l'hanno fatto adottino le opportune norme legislative o amministrative nazionali per **attuare pienamente la posizione comune 2003/468/PESC** sul controllo dell'intermediazione di armi e la **posizione comune 2008/944/PESC** che definisce norme

---

<sup>8</sup> La 16esima Relazione annuale sulle esportazioni di armi, pubblicata nel marzo 2015, comprendeva i dati sulle esportazioni di armi relativi al 2013. Solo 21 Stati membri – tra cui l'Italia - pubblicano una relazione nazionale e la maggior parte degli Stati membri presenta solo informazioni parziali ai fini della Relazione dell'UE.

comuni per il controllo delle esportazioni di tecnologia e attrezzature militari;

- sostenere l'efficace **attuazione e universalizzazione del trattato sul commercio delle armi**;
- sviluppare ulteriormente **scambi di informazioni e migliori prassi con i paesi terzi** allineati alla posizione comune 2008/944/PESC;
- proseguire il **dialogo con il Parlamento europeo** e sviluppare ulteriormente i rapporti con la **società civile e l'industria**.

### ***Trasferimenti all'interno dell'UE di prodotti per la difesa***

La **direttiva 2009/43/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, **disciplina le modalità e le condizioni dei trasferimenti all'interno dell'Unione europea di prodotti per la difesa**.

La direttiva, allo scopo di eliminare dalle normative dei singoli Stati membri tutte le disparità che possono impedire la circolazione dei prodotti per la difesa o distorcere in relazione ad essi la concorrenza del mercato interno, detta **regole unitarie per la disciplina dei trasferimenti intracomunitari dei prodotti per la difesa**. La direttiva dispone la **semplificazione e l'armonizzazione delle procedure nazionali di rilascio delle licenze**, per la realizzazione di un sistema più razionale di licenze globali e generali, al cui interno il rilascio delle licenze più vincolanti, ovvero delle licenze individuali, avrà carattere eccezionale.

In particolare, la direttiva 2009/43/CE fissa il principio generale in base al quale il trasferimento di prodotti per la difesa fra Stati membri deve essere subordinato al rilascio di un'**autorizzazione preventiva dello Stato membro da cui partono i prodotti** - salvo i casi di fornitori o destinatari facenti parte di un organismo governativo o delle forze armate, di forniture effettuate dall'Unione europea, dalla NATO, dalla IAEA o da altre organizzazioni intergovernative per lo svolgimento dei propri compiti o di programmi di cooperazione tra Stati membri in materia di armamenti - o ancora di fornitura di aiuti umanitari per fronteggiare catastrofi -, autorizzazione accordata sotto forma di una licenza di trasferimento.

A tal riguardo, la direttiva individua **tre tipi di licenze** di trasferimento:

- **licenze generali** di trasferimento, pubblicate dagli Stati membri e indirizzate a tutti i fornitori insediati sul loro territorio;
- **licenze globali** di trasferimento, attribuite a singoli fornitori che ne fanno apposita richiesta;
- **licenze individuali**, da accordare in via eccezionale, ognuna delle quali passibile di revoca o di sospensione per motivi di sicurezza o per il mancato rispetto delle condizioni per il rilascio. Le licenze individuali di trasferimento, attribuite su richiesta dei fornitori, devono essere limitate ad un solo trasferimento di prodotti, ad un solo destinatario e consentite solo in casi limitatissimi, fra cui quando sia necessario tutelare gli interessi essenziali della sicurezza degli Stati membri, l'ordine pubblico o per il rispetto dei regimi internazionali di non proliferazione.

Per quanto concerne i meccanismi di informazione, la direttiva istituisce un **sistema di certificazione** in grado di comprovare - per un massimo di cinque anni - l'affidabilità dell'impresa destinataria, in particolare in relazione alla sua capacità di rispettare le restrizioni all'esportazione dei prodotti per la difesa ricevuti da un altro Stato membro. Gli Stati membri a tal riguardo sono chiamati a designare le autorità competenti per la certificazione dei destinatari dei prodotti per la difesa stabiliti nel loro territorio, che godono di licenze di trasferimento pubblicate da altri Stati membri.

La norma comunitaria stabilisce, altresì, un **generale principio di cooperazione e di scambio di informazioni tra le autorità nazionali competenti degli Stati membri**, d'intesa con la Commissione europea.

In particolare, i singoli Stati riconoscono i certificati rilasciati dagli altri Stati, pubblicano e aggiornano regolarmente l'elenco dei destinatari certificati, adottano le misure ritenute opportune - fino alla revoca del certificato - nei casi in cui riscontrino che i titolari del certificato non rispondono più ai criteri di affidabilità. Inoltre, in una logica di maggiore responsabilizzazione delle imprese, la Direttiva pone a carico dei fornitori obblighi informativi nei confronti sia dei destinatari, cui devono essere comunicati i termini e le condizioni della licenza, sia degli Stati di origine dei prodotti, ai quali va comunicata l'intenzione di usare per la prima volta una licenza generale di trasferimento; la Direttiva impone, altresì, la tenuta di un registro dei trasferimenti, di cui determina il contenuto informativo.

### ***Prodotti a duplice uso***

Il [regolamento \(CE\) n. 428/2009](#) del Consiglio, del 5 maggio 2009, ha istituito un **regime comunitario di controllo delle esportazioni, del trasferimento, dell'intermediazione e del transito di prodotti a duplice uso**, prodotti che possono essere utilizzati per scopi sia civili sia militari. I controlli mirano a garantire la conformità con gli impegni e le responsabilità internazionali dell'UE, in particolare in materia di non proliferazione (cioè la prevenzione della diffusione delle armi nucleari).

Il regolamento consente **la libera circolazione** dei prodotti a duplice uso, con alcune **eccezioni**, all'interno dell'Unione europea e stabilisce principi fondamentali e **norme comuni per il controllo delle esportazioni, dell'intermediazione, del transito e del trasferimento di prodotti a duplice uso**.

In particolare, il regolamento prevede che per esportare un prodotto a duplice uso da un paese dell'UE a un paese terzo è necessaria un'autorizzazione di esportazione.

**Nell'ottobre 2013** la Commissione europea ha presentato una relazione di valutazione nella quale ha concluso che il **regime di controllo delle esportazioni corrente**, pur fornendo basi giuridiche e istituzionali solide, deve essere **migliorato** al fine di generare moderne capacità di controllo di cui l'UE necessita in futuro.

Nell'**aprile 2014**, la Commissione europea ha adottato una [comunicazione](#) che individua opzioni per la **modernizzazione del sistema di controllo delle esportazioni**, sulla base della quale ha svolto una **consultazione pubblica** che è terminata il 15 ottobre del 2015.

In particolare, nella comunicazione la Commissione europea indica le seguenti **priorità: adeguare il sistema di controllo delle esportazioni** dei prodotti a duplice uso all'evoluzione del **contesto di sicurezza** e rafforzare il contributo dell'UE alla sicurezza internazionale; promuovere la **convergenza dei controlli delle esportazioni ed eque condizioni di concorrenza** a livello mondiale; sviluppare un **regime europeo di controllo delle esportazioni efficace e competitivo**; sostenere **l'attuazione e l'applicazione efficaci ed uniformi** del controllo delle esportazioni.

Sulla **base degli esiti della consultazione svolta**, la **Commissione europea** prevede di presentare una **proposta di modifica** del regolamento (CE) n. 428/2009 del legislazione **nel corso del 2016**.

***Controllo della fabbricazione, dell'importazione e dell'esportazione delle armi da fuoco.***

Il **[regolamento n. 258/2012](#)** in vigore dal 19 aprile del 2012 reca misure per **l'attuazione nell'UE dell'art.10 del protocollo delle Nazioni Unite contro la fabbricazione ed il traffico illecito di armi da fuoco, loro parti e munizioni**.

Il regolamento **subordina l'esportazione delle armi** da fuoco, loro parti e munizioni ad **autorizzazione emessa dalle autorità competenti** e, al fine di una puntuale **tracciabilità delle armi**, prevede che sia l'autorizzazione all'esportazione che quella all'importazione rilasciata dal paese terzo d'importazione e la documentazione di accompagnamento debbano contenere una serie informazioni quali: luogo e data di rilascio e di scadenza; paese di esportazione e paese di importazioni o i paesi terzi di transito; il destinatario; i dettagli che consentono l'identificazione delle armi da fuoco, delle loro parti e componenti essenziali e munizioni e la relativa quantità, compresa, entro il momento della spedizione.

**Il Trattato internazionale sul commercio delle armi del 2013** *(a cura del Servizio Studi della Camera dei deputati)*

Il Trattato delle Nazioni Unite sul commercio delle armi – denominato in inglese ***Arms Trade Treaty (ATT)*** - trae origine dalla proliferazione di **armamenti convenzionali soprattutto nei paesi in situazione di conflitto interno**, con gravissimi effetti sulle popolazioni civili; si stima peraltro che il giro d'affari dell'export di armi convenzionali sfiorerebbe annualmente la cifra di 80 miliardi di dollari.

In effetti l'ATT è stato preceduto da una vasta iniziativa internazionale che nel **2001** aveva condotto all'adozione di un piano di azione non vincolante delle Nazioni Unite per il controllo del commercio illecito di armi piccole e leggere.

In tempi più recenti, **nell'aprile 2010**, veniva aperta alla firma a Kinshasa, sempre sotto il patrocinio dell'ONU, la Convenzione centroafricana per il controllo delle armi piccole e leggere, nonché delle relative munizioni e componenti. Il carattere regionale della Convenzione si spiega evidentemente con l'estrema urgenza di porre un freno alla proliferazione di armi di piccolo calibro nell'area interessata.

Il presupposto giuridico dell'adozione del Trattato risale al **dicembre 2006**, con l'approvazione da parte dell'Assemblea generale dell'ONU della risoluzione 61/89 - dedicata a stabilire standard internazionali condivisi per l'importazione, l'esportazione e i trasferimenti di armi convenzionali, nella prospettiva di un Trattato di carattere generale sull'argomento.

Proprio a tale scopo la risoluzione 61/89 aveva previsto la formazione di un gruppo di esperti a livello governativo, che venivano nominati nel settembre 2007. Dopo ulteriori fasi interlocutorie, alla fine del 2009 l'Assemblea generale decideva (risoluzione 64/48) di convocare per il 2012 una Conferenza per l'elaborazione del Trattato sul commercio internazionale di armi convenzionali, prendendo tra l'altro atto dell'avvicendamento tra repubblicani e democratici alla Casa Bianca, presumibilmente foriero di un atteggiamento americano più favorevole verso il nuovo Trattato.

L'elaborazione del Trattato non si rivelava tuttavia troppo facile: infatti la Conferenza diplomatica convocata presso il Palazzo di vetro dal 2 al 27 luglio 2012 non riusciva a stabilire un testo condiviso, in primis per i dubbi persistenti degli Stati Uniti e della Russia, due paesi al vertice della produzione di armamenti convenzionali a livello mondiale, che chiedevano un periodo di riflessione più lungo, incontrando anche il favore di Cina, India, Indonesia ed Egitto.

La nuova sessione dell'Assemblea Generale, la 67ma, apertasi in settembre, prendeva atto (risoluzione 67/234 del 24 dicembre 2012) con disappunto dei risultati della Conferenza di luglio, e tuttavia - rilevando progressi nella versione del testo del Trattato cui si era giunti alla fine di luglio - rilanciava la questione, convocando a New York dal 18 al 28 marzo 2013 la Conferenza finale per il Trattato sul commercio internazionale di armi convenzionali, la base dei cui lavori sarebbe stata proprio fornita dalla bozza di Trattato del 26 luglio 2012 - e a questo scopo la risoluzione richiedeva al Presidente designato per la Conferenza finale (il diplomatico australiano Peter Woolcott) di impegnarsi in consultazioni preventive sulla base di quel testo.

I lavori della Conferenza finale provocavano in un primo tempo una nuova delusione, poiché, per l'opposizione di Iran, Corea del Nord e Siria, non si poteva adottare per *consensus* - ovvero all'unanimità ma senza porlo effettivamente in votazione - il testo del Trattato, i cui sostenitori ne

ottenevano però il 2 aprile la votazione da parte dell'Assemblea generale, nel cui ambito per l'adozione del Trattato sarebbe stata necessaria la sola maggioranza dei due terzi dei votanti.

In tal modo il 2 aprile 2013 veniva finalmente adottato il testo del Trattato sul commercio internazionale di armi convenzionali, con la soverchiante maggioranza di **154 paesi a favore su 193, tre contrari** (Iran, Corea del Nord e Siria), e tra i **23 astenuti** si contavano paesi assai importanti come Russia, Cina ed India. Certamente fondamentale è stato il prevalere nell'Amministrazione USA, alla fine, di un atteggiamento favorevole al Trattato pur in presenza di una forte contestazione al Presidente da parte della lobby assai influente dei produttori di armi da fuoco.

**Il Trattato è entrato in vigore il 24 dicembre 2014** – l'Italia aveva depositato il proprio strumento di ratifica già il 2 aprile, autorizzata dalla [legge 4 ottobre 2013, n. 118](#) – e di esso al momento sono **Parti 82 Stati**, tra i quali tutti gli Stati membri dell'Unione europea ad **eccezione di Cipro**, che ha sinora solo firmato il Trattato.

### ***I contenuti del Trattato***

Sinteticamente, il Trattato ha per oggetto la definizione di standard internazionali volti a regolare sempre meglio il commercio internazionale di armi convenzionali; non meno rilevante è l'altro oggetto del Trattato, ossia la prevenzione e l'eliminazione dei commerci illegali di armi convenzionali, incluse le destinazioni improprie – ad esempio la fornitura di armi a gruppi criminali o terroristi da parte di agenti statuali corrotti o conniventi (**articolo 1**).

L'ambito di applicazione del Trattato è definito dall'**articolo 2**, nel quale si precisano le categorie di armamenti: carri armati, mezzi corazzati da combattimento, sistemi di artiglieria di grosso calibro, aerei da combattimento, elicotteri da attacco, navi da guerra, missili e lanciamissili (tipologie che già rientrano dal Registro per le armi convenzionali delle Nazioni Unite istituito nel 1991), oltre alle armi leggere e di piccolo calibro.

Gli **articoli 3 e 4** rimandano a ciascuno Stato parte la definizione di un regime nazionale che regoli l'esportazione delle munizioni, delle parti e dei componenti delle armi non sono direttamente oggetto del Trattato.

L'**articolo 5** contiene le disposizioni per l'attuazione del Trattato a livello nazionale.

Viene peraltro precisato che il Trattato non si applicherà ai movimenti internazionali di armi convenzionali effettuati per conto di uno Stato che partecipi al Trattato medesimo, purché gli armamenti rimangano strettamente nella proprietà dello Stato interessato. Il Trattato si applicherà inoltre anche alle munizioni e ai componenti dei vari sistemi d'arma.

Il Trattato riconosce il ruolo centrale dei singoli Stati, alla cui discrezionalità in gran parte è rimessa l'applicazione. In particolare, l'**articolo 6** prevede che uno Stato contraente del Trattato non autorizzi trasferimenti di armi convenzionali che siano contrari agli obblighi previsti da eventuali misure del Consiglio di sicurezza dell'ONU in base al capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite - come ad esempio gli embarghi sulle forniture di armamenti. Nessuno Stato potrà poi autorizzare trasferimenti di armi in contrasto con accordi internazionali di cui sia parte.

Infine, ciò che più rileva è che **nessun trasferimento di armamenti convenzionali sarà autorizzato da uno Stato che al momento di dare il proprio consenso sia a conoscenza della probabilità che tali armamenti siano utilizzati per perpetrare genocidi, crimini di guerra, crimini contro l'umanità, violazioni gravi delle Convenzioni di Ginevra del 1949, attacchi diretti contro obiettivi civili.**

In base all'**articolo 7**, poi, anche qualora l'esportazione non sia vietata in base al precedente articolo 6, lo Stato interessato all'esportazione medesima dovrà con obiettività valutare se la fornitura di armamenti possa mettere in pericolo la pace e la sicurezza internazionali, ovvero essere utilizzata per commettere o facilitare gravi violazioni del diritto internazionale umanitario, dei diritti umani, delle convenzioni internazionali contro il terrorismo o contro la criminalità organizzata transnazionale. E' previsto che anche dopo che l'autorizzazione sia stata concessa, se lo Stato esportatore viene a conoscenza di nuove informazioni possa riesaminare l'autorizzazione accordata, eventualmente consultandosi con lo Stato di importazione.

Le autorizzazioni, qualora concesse, dovranno essere ad ogni modo adeguatamente dettagliate e rilasciate prima che avvenga il

trasferimento del materiale oggetto della transazione. Ove invece sopraggiungano in un secondo tempo nuove e rilevanti informazioni, lo Stato parte dovrà riesaminare l'autorizzazione, anche in consultazione con il Paese importatore.

Altra previsione rilevante del Trattato è quella contenuta dall'**articolo 11** in materia di prevenzione dal rischio di diversione, secondo la quale ogni Stato parte coinvolto nel commercio e nel trasferimento di armi convenzionali dovrà cercare di impedirne la diversione attraverso i sistemi di controllo attivati su base nazionale ai sensi dell'articolo 5, verificando ogni possibile misura di mitigazione e di scambio di informazione tra i Paesi interessati. Ove si accerti la sussistenza di un'attività di diversione, dovranno essere adottate misure adeguate, con avvisi agli Stati coinvolti, esame delle spedizioni, indagini e azioni legali.

Gli Stati parte si impegnano inoltre a regolare in accordo con le norme di diritto internazionale le attività di transito, trasbordo (**articolo 9**) e brokeraggio (**articolo 10**) di armi convenzionali che avvengano sul loro territorio o sotto la loro giurisdizione, proprio al fine di evitare azioni di triangolazione.

Importanti infine sono le misure di trasparenza introdotte dal Trattato. L'**articolo 12**, in tal senso, dispone che ogni Stato parte debba mantenere registri nazionali delle autorizzazioni concesse e delle esportazioni di armi convenzionali che sono state effettuate, con specifiche informazioni sulla quantità, sul valore e sulle tipologie degli armamenti trasferiti, sugli Stati di importazione, di esportazione, di transito e sugli utilizzatori finali.

L'**articolo 13** prevede inoltre che ogni Stato parte, **entro un anno dall'entrata in vigore dell'ATT**, debba presentare al Segretariato un rapporto iniziale relativo alle misure adottate per l'implementazione delle disposizioni contenute nel Trattato stesso, oltreché successive relazioni a cadenza annuale sulle attività svolte nell'ambito del commercio e del trasferimento di armi convenzionali.

L'**articolo 14** dispone che ogni Stato parte adotti le misure necessarie per adeguare la normativa interna alle disposizioni contenute nel Trattato.

**La disciplina sull'importazione e l'esportazione di materiali d'armamento in Italia** *(a cura del Servizio Studi della Camera dei deputati)*

***Il quadro normativo vigente***

La disciplina nazionale regolante i trasferimenti di materiali d'armamento, per molto tempo, trovava riferimento esclusivamente in disposizioni nazionali, ed in particolare nella **legge 9 luglio 1990, n. 185**, che individua in via generale e preventiva alcune fattispecie di divieto ad esportare ed importare i materiali in questione ed i requisiti indispensabili per poter operare nel settore, fissando altresì dettagliatamente **le modalità e le varie fasi dei procedimenti autorizzativi, nonché le misure sanzionatorie in caso di violazione delle norme.**

Le legge n. 185/1990 vieta altresì l'autorizzazione ad effettuare le movimentazioni di prodotti per la difesa quando queste contrastino con il principio della Costituzione italiana che ripudia la guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; con gli impegni internazionali dell'Italia, tra i quali gli accordi concernenti la non proliferazione; con i fondamentali interessi della sicurezza dello Stato, della lotta contro il terrorismo e del mantenimento di buone relazioni con altri Paesi. I divieti si applicano inoltre quando mancano adeguate garanzie sulla definitiva destinazione dei prodotti per la difesa, ovvero sussistono elementi per ritenere che il destinatario previsto utilizzi gli stessi prodotti a fini di aggressione contro un altro Paese.

Ne discende, tra l'altro, il **divieto di autorizzazione** delle operazioni in questione:

- quando il Paese destinatario è in stato di conflitto armato, in contrasto con l'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite;
- nel caso sia stato dichiarato verso un Paese l'embargo totale o parziale delle forniture di armi da parte di organizzazioni internazionali cui l'Italia aderisce;
- quando il governo di quel Paese sia responsabile di gravi violazioni dei diritti umani accertate da organizzazioni internazionali cui l'Italia aderisce;
- quando in un Paese si destinino a bilancio militare risorse eccedenti le proprie esigenze di difesa.

L'effettuazione delle operazioni relative ai prodotti per la difesa è, poi, consentita solo alle imprese iscritte nel registro delle imprese del settore della difesa. Tali operazioni possono avere come destinatari solo Governi esteri, organizzazioni internazionali riconosciute dal Governo italiano e imprese estere autorizzate dai rispettivi Governi.

La legge 185 del 1990 non operava tuttavia alcuna distinzione tra i trasferimenti in ambito comunitario e quelli attuati nei confronti di Stati non appartenenti all'Unione europea, distinzione che si rendeva necessaria dopo l'adozione della direttiva 2009/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, che disciplina le modalità e le condizioni dei trasferimenti all'interno dell'Unione europea di prodotti per la difesa (v. *supra*).

**Il recepimento della direttiva 2009/43/CE è stato operato mediante il [decreto legislativo 22 giugno 2012, n. 105](#) – adottato in base alla delega di cui alla legge comunitaria 2010, art. 12 -, che ha novellato in più punti la legge 185 del 1990.**

In particolare si prevede: un'**autorizzazione preventiva unica**, rilasciata dal MAECI e una **certificazione**, rilasciata dal MAECI d'intesa con la Difesa, con la quale i destinatari stabiliti in ciascuno Stato membro che godono di licenze generali di trasferimento pubblicate da altri Stati membri sono riconosciuti *affidabili*, e quindi *certificati*, sulla base di precisi criteri, e possono ricevere prodotti da fornitori di altri Stati membri.

Si segnala successivamente il **d.p.r. 6 maggio 2015, n. 104**, recante regolamento per la disciplina delle **attività del Ministero della difesa in materia di cooperazione con altri Stati per i materiali di armamento prodotti dall'industria nazionale**, a norma dell'articolo 537-ter del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66. Il regolamento è stato emanato in attuazione del comma 2 dell'articolo 537-ter del decreto legislativo 15 marzo 2010, n.66 (Codice dell'ordinamento militare) che ha demandato ad uno specifico decreto del Presidente della Repubblica il compito di definire una disciplina di carattere generale concernente le attività di supporto tecnico e amministrativo del Ministero della Difesa nell'ambito delle attività di cooperazione con gli Stati esteri con i quali siano stati siglati accordi intergovernativi di cooperazione o di reciproca assistenza tecnico-militare ratificati dal Parlamento

Infine con [decreto 17 marzo 2015 del Ministro della Difesa](#) si è dato corso all'**approvazione del nuovo elenco dei materiali d'armamento** da comprendere nelle categorie previste dall'art. 2, comma 2 della legge 185/1990, in attuazione della Direttiva 2014/108/UE.

### **La relazione al Parlamento sull'importazione e l'esportazione dei materiali di armamento** *(a cura del Servizio Studi della Camera dei deputati)*

**L'articolo 5 della legge n. 185** prevede che il Presidente del Consiglio dei ministri riferisca al Parlamento con propria relazione entro il 31 marzo di ciascun anno in ordine alle operazioni autorizzate e svolte entro il 31 dicembre dell'anno precedente. A tale documento sono allegate le relazioni sulle attività di competenza dei Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale, dell'interno, della difesa, dell'economia e dello sviluppo economico.

La relazione contiene **una serie di indicazioni analitiche** - per tipi, quantità e valori monetari - degli oggetti concernenti le operazioni contrattualmente definite indicandone gli stati di avanzamento annuali sulle esportazioni, importazioni e transiti di materiali di armamento e sulle esportazioni di servizi oggetto dei controlli e delle autorizzazioni previste dalla presente legge.

La relazione include inoltre **la lista dei Paesi indicati nelle autorizzazioni definitive, l'elenco delle revoche delle autorizzazioni stesse** per violazione della clausola di destinazione finale e dei divieti di cui agli articoli 1 e 15 della legge nonché l'elenco delle iscrizioni, sospensioni o cancellazioni nel Registro nazionale delle imprese.

La [relazione sull'anno 2014](#), trasmessa alle Camere il 30 marzo 2015, nel riportare i dati forniti dal MAECI, sottolinea che nel 2014 il valore globale delle licenze di esportazione definitiva è stato di **2.650.898.056 euro**: il confronto con il **2013** evidenzia un incremento del valore globale delle esportazioni del **23,3%** (nel 2013, 2.149.307.241 euro) e del **numero di autorizzazioni definitive all'export del 34,6%** (1.879 nel 2014 contro le 1.396 del 2013).

Il documento fa rilevare che va tenuto presente che **il 2013 aveva fatto segnare valori particolarmente bassi rispetto agli anni precedenti**. I dati inerenti le autorizzazioni legate a programmi intergovernativi fanno, invece, registrare una flessione: il valore delle esportazioni è stato di 337.730.891 euro, pari al 12,7% del totale dell'export, contro il 29,2% del 2013.

Nel corso dell'anno 2014, non sono state rilasciate licenze globali di progetto.

**I principali paesi autorizzati sono stati quelli UE/NATO, con il 55,7% del valore totale** e, più precisamente, come principali partner si sono registrati il **Regno Unito** (11,5%), la **Polonia** (11,3%), la **Germania** (7,4%), e gli **Stati Uniti d'America** (7,2%).

**Tra i Paesi extra UE e NATO** i principali *partners* commerciali sono risultati gli **Emirati Arabi Uniti** (11,5%), **l'Arabia Saudita** (6,1%), **l'Oman** (5,3%) ed il **Perù** (3,3%). I flussi di esportazione si sono pertanto orientati principalmente verso l'Europa ed i Paesi NATO (dal 48,5% del 2013 al 55,7% del 2014) e, in minor misura, verso l'Africa Settentrionale e il Vicino e Medio Oriente (28,0%).

**Rimangono stabili rispetto al 2013 i volumi verso l'Asia**, mentre fanno registrare un incremento **i flussi diretti verso l'America centro-meridionale** (dal 4,2% nel 2013 al 5,9% nel 2014), dovuti soprattutto alle movimentazioni verso Perù, Brasile e Messico.

**Nel 2014 il valore globale delle licenze di importazione definitiva è stato di 203.808.070 euro** (nel 2013 499,878.558 euro), con una flessione del 59,2%. I materiali di cui è stata autorizzata l'importazione definitiva provengono quasi esclusivamente da Stati membri della UE e/o della NATO, in particolare da Stati Uniti d'America, Germania, Danimarca e Francia.

**Per quanto attiene alle competenze del Ministero della Difesa**, sempre secondo la relazione 2014, sono **state iscritte 29 nuove società** al Registro nazionale delle Imprese e Consorzi che ne conta 250 mentre altre 15 sono state cancellate.

Nel 2014, sono state rilasciate 91 autorizzazioni alla sola effettuazione di prestazioni per assistenza tecnica per l'impiego e la manutenzione di materiali precedentemente esportati; 24 sono i

programmi attualmente in vigore, per i quali le imprese partecipanti operano secondo le procedure previste dall'art. 1, comma 8, lett. a) e comma 9, lett. a) della legge n. 185.

Il **Ministero dell'Economia e delle Finanze** – che esercita un controllo sui trasferimenti bancari concernenti le operazioni in tema di armamenti - nel 2014 ha effettuato 8.473 segnalazioni riguardanti transazioni bancarie su autorizzazioni rilasciate dal Ministero degli Affari esteri e della cooperazione Internazionale.

L'importo complessivo segnalato è stato di **2.511.997.250 euro**, mentre l'importo imputabile a licenze globali di progetto è stato di **51.046.049 euro**.

Per quanto attiene i Programmi intergovernativi, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha segnalato una movimentazione complessiva (introiti/esborsi) di circa € 400 milioni.

L'Autorità nazionale competente per il controllo delle esportazioni di beni e tecnologie a duplice uso, operante nell'ambito del **Ministero dello sviluppo economico**, nel 2014 si è impegnata nell'applicazione delle restrizioni all'esportazioni verso la **Siria, l'Iran, la Crimea e Sebastopoli e la Russia**.

Nel 2014 sono state rilasciate:

- **n. 1.028 autorizzazioni dual use specifiche** il cui valore complessivo ammonta a 673.948.749 euro;
- **n. 7 autorizzazioni globali**;
- **n. 49 autorizzazioni generali nazionali a carattere permanente**;
- **n. 17 autorizzazioni generali dell'Unione (AGEU) a carattere permanente**.

Sono stati rilasciati, inoltre, n. 24 certificati internazionali d'importazione.

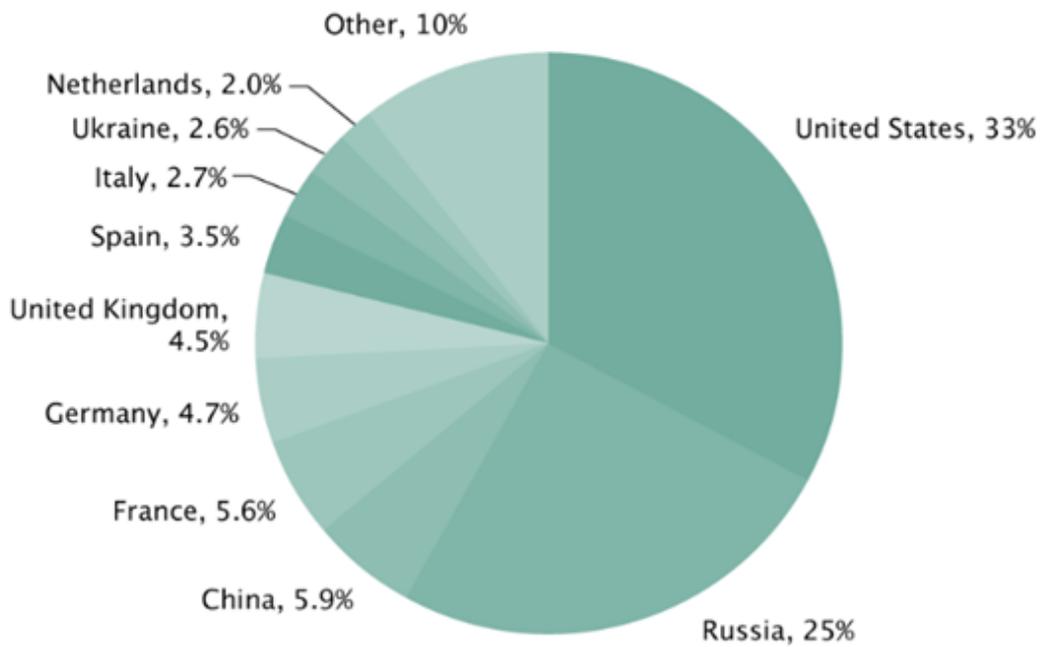
Vanno menzionati, altresì, i dinieghi, cioè le autorizzazioni negate, che i Paesi membri comunicano agli altri *partners* affinché si uniformi il comportamento tenuto.

**L'Italia, nell'anno 2014, ha emesso n. 4 dinieghi all'export come di seguito suddivisi; n. 2 per prodotti del regime NSG e n. 2 per prodotti del regime AG.**

Per quanto concerne, poi, l'attività relativa agli embarghi e restrizioni commerciali, quest'ultimi sono applicati dall'UE nei confronti delle **Corea del Nord, del Myanmar, della Siria, della Libia, del Libano, dell'Iran, dell'Egitto, della Somalia e della Tunisia**. Durante il 2014 sono state esaminate n. 51 istanze di autorizzazioni inerenti ai suddetti embarghi.

## Allegato – Dati statistici

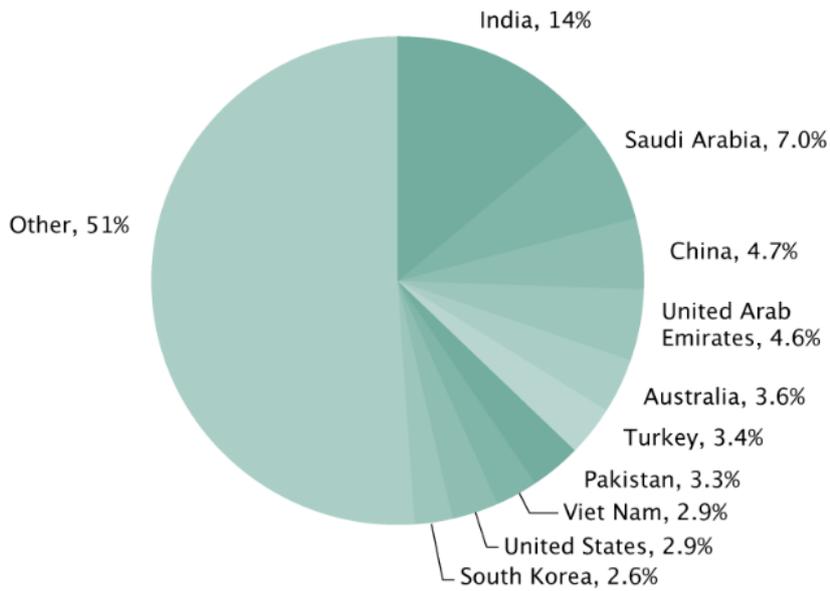
Top 10 arms exporters, by country,  
2011–15, per cent of global share



[www.sipri.org](http://www.sipri.org)

© 2016 SIPRI

Top 10 arms importers, by country,  
2011–15, per cent of global share



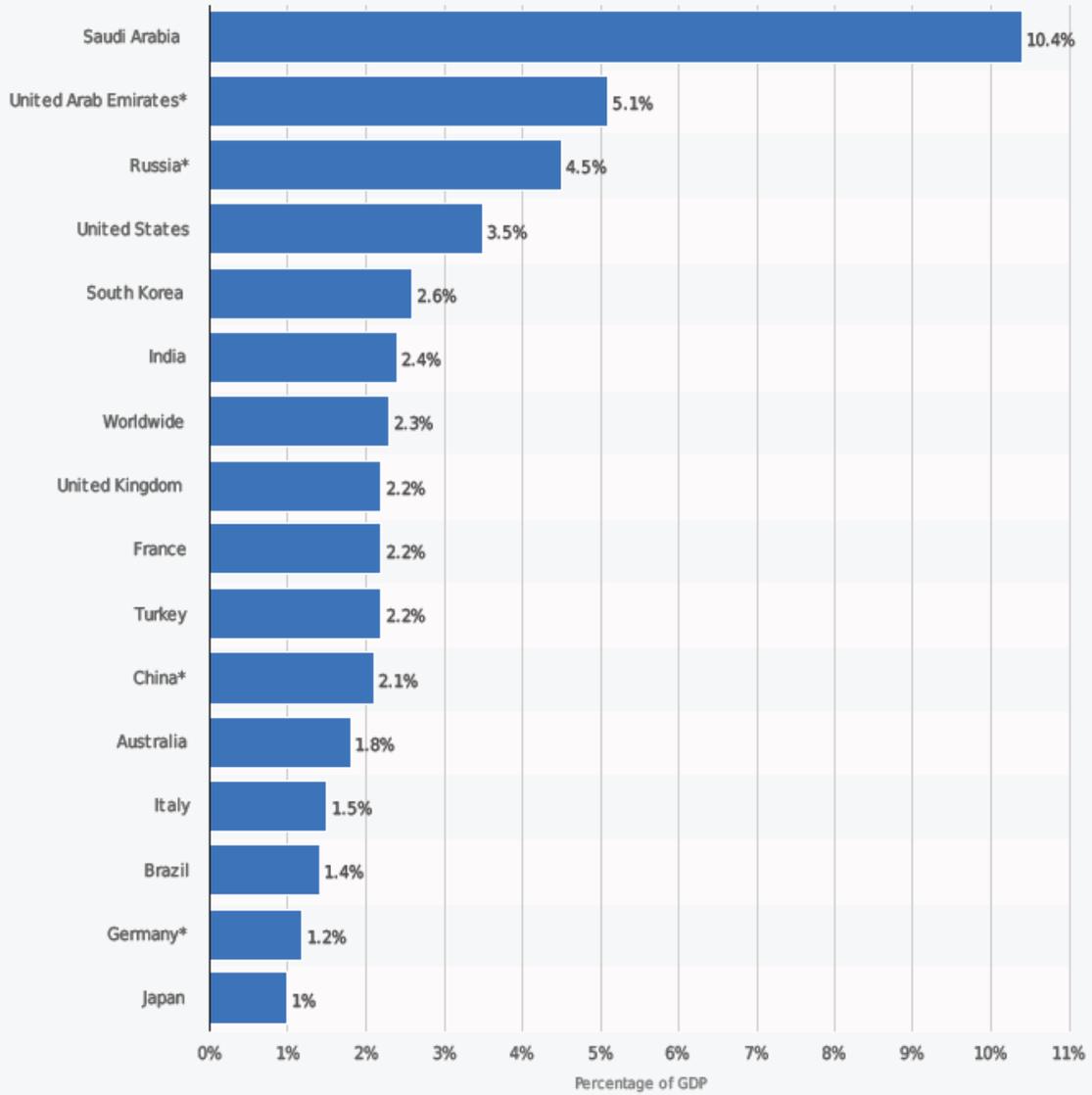
[www.sipri.org](http://www.sipri.org)

© 2016 SIPRI

Exporter	Share of international arms exports (%)		Main clients (share of exporter's total exports %), 2011–15		
	2011–15	2006–10	1st	2nd	3rd
USA	33	29	Saudi Arabia (9.7)	UAE (9.1)	Turkey (6.6)
Russia	25	22	India (39)	China (11)	Viet Nam (11)
China	5.9	3.6	Pakistan (35)	Bangladesh (20)	Myanmar (16)
France	5.6	7.1	Morocco (16)	China (13)	Egypt (9.5)
Germany	4.7	11	USA (13)	Israel (11)	Greece (10)
UK	4.5	4.1	Saudi Arabia (46)	India (11)	Indonesia (8.7)
Spain	3.5	2.6	Australia (29)	Saudi Arabia (12)	Turkey (8.7)
Italy	2.7	2.1	UAE (10)	India (8.8)	Turkey (8.2)
Ukraine	2.6	1.9	China (26)	Russia (12)	Ethiopia (9.2)
Netherlands	2.0	3.0	Morocco (17)	Jordan (12)	USA (7.7)

Importer	Share of international arms imports (%)		Main suppliers (share of importer's total imports %), 2011–15		
	2011–15	2006–10	1st	2nd	3rd
India	14	8.5	Russia (70)	USA (14)	Israel (4.5)
Saudi Arabia	7.0	2.1	USA (46)	UK (30)	Spain (5.9)
China	4.7	7.1	Russia (59)	France (15)	Ukraine (14)
UAE	4.6	3.9	USA (65)	France (8.4)	Italy (5.9)
Australia	3.6	3.3	USA (57)	Spain (28)	France (7.2)
Turkey	3.4	2.5	USA (63)	South Korea (9.5)	Spain (8.9)
Pakistan	3.3	4.3	China (63)	USA (19)	Italy (4.6)
Viet Nam	2.9	0.4	Russia (93)	Ukraine (2.6)	Spain (0.9)
USA	2.9	3.6	Germany (21)	Canada (11)	Norway (8.1)
South Korea	2.6	5.7	USA (80)	Germany (13)	Sweden (2.2)

### Military expenditure as percentage of gross domestic product (GDP) in highest spending countries 2014

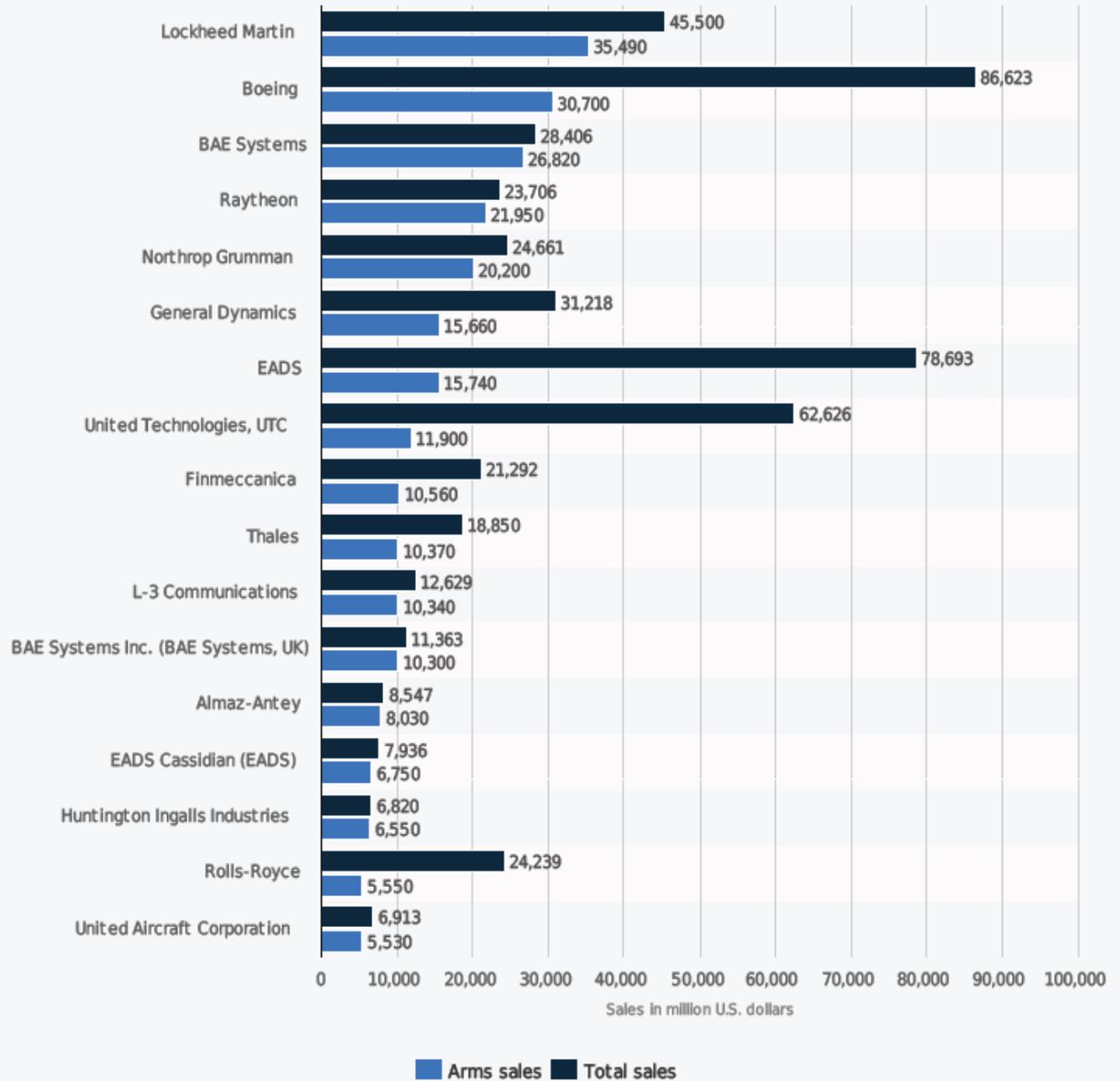


Source:  
SIPRI  
© Statista 2015

Additional Information:  
Worldwide



## The 15 largest arms-producing and military services companies in the world in 2013, by arms sales (in million U.S. dollars)



Source:  
SIPRI  
© Statista 2015

Additional information:  
Worldwide; SIPRI

## LO STATO DI ATTUAZIONE DELLE CONCLUSIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO SULLA DIFESA

### Il Consiglio europeo di giugno 2015

Il Consiglio europeo del 25 e 26 giugno 2015 aveva, tra i punti essenziali all'ordine del giorno, **la prosecuzione dei lavori su una politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) più efficace, visibile e orientata ai risultati**, al centro delle conclusioni del Consiglio europeo del dicembre 2013.

L'emergenza migratoria, il dibattito serrato sull'individuazione di strumenti di emergenza per fronteggiarla (*in primis*, attraverso programmi di ricollocazione e reinsediamento), l'incombere della crisi del debito greco, hanno ridotto in modo assai significativo gli spazi per un dibattito sulla PSDC, e [il testo licenziato dal Consiglio europeo](#) appare assai stringato. Constatati i cambiamenti radicali nel contesto europeo della sicurezza, il Consiglio europeo ha rilevato la necessità di interventi in tre settori interconnessi:

- in linea con l'Agenda europea sulla sicurezza della Commissione, **la prosecuzione dei lavori sulla rinnovata strategia di sicurezza interna dell'Unione**, con priorità alla piena attuazione degli orientamenti in materia di lotta al terrorismo;
- continuazione, da parte dell'Alto Rappresentante, del processo di riflessione strategica al fine di preparare una **strategia globale dell'UE in materia di politica estera e di sicurezza**, in stretta cooperazione con gli Stati membri, da sottoporre al Consiglio europeo entro giugno 2016;
- prosecuzione, come già ricordato, dei lavori per una PSDC più efficace, visibile e orientata ai risultati, in linea, oltre che con quanto stabilito dal Consiglio europeo di dicembre 2013, anche con le conclusioni del Consiglio difesa del 18 maggio 2015.

I tre settori

Per quanto concerne in particolare la PSDC, il Consiglio europeo ha ricordato la necessità:

La PSDC

- che gli Stati membri destinino **un livello sufficiente di spesa per la difesa**, puntando altresì a un utilizzo il più possibile efficace delle risorse;
- che il bilancio UE assicuri finanziamenti adeguati all'**azione preparatoria sulla ricerca connessa alla PSDC**, aprendo la strada a un eventuale futuro programma di ricerca e tecnologia nel settore della difesa;
- di promuovere una **cooperazione europea in materia di difesa rafforzata e più sistematica**, al fine di creare le capacità chiave e ricorrendo anche a fondi dell'Unione;
- di mobilitare tutti gli strumenti dell'UE che possano contribuire a **contrastare le minacce ibride**;
- di intensificare i partenariati con ONU, NATO, OSCE e Unione Africana;
- di mettere i partner in condizione di prevenire e gestire le crisi, anche attraverso progetti concreti di sviluppo di capacità in un ambito geografico flessibile.

Il Consiglio europeo ha infine espresso la determinazione a mantenere regolarmente la PSDC all'ordine del giorno dei suoi lavori. Ciò finora non si è peraltro verificato, e le stesse riunioni del Consiglio a livello di Ministri della Difesa - come di consueto, agganciate alle attività del Consiglio affari esteri - **si sono incentrate, inevitabilmente, sui problemi connessi alla Sicurezza interna, a seguito degli attentati terroristici di Parigi.**

La parte delle **Conclusioni del Consiglio europeo del 25 e 26 giugno 2015 dedicate alla PSDC** è stata **ritenuta carente e povera di ambizione** da molti commentatori e attori politici.

Già in **fase preparatoria del Consiglio europeo**, e in particolare in occasione del COREPER del 17 giugno e del Consiglio affari generali del 23 giugno, i rappresentanti di diversi Stati membri avevano evidenziato l'opportunità di **rafforzare l'impianto e il wording delle conclusioni**, ottenendo tuttavia risultati solo parziali. Più nel dettaglio, la Commissione europea aveva posto l'accento sulla **piena attuazione dell'iniziativa sul capacity building per la sicurezza e lo sviluppo**, sull'assegnazione di **risorse adeguate all'azione preparatoria in materia di ricerca**

**connessa alla difesa e sull'indicazione di una *rendez-vous clause* nel 2017.** Il SEAE si era pronunciato in favore di un'impostazione più ambiziosa del testo di conclusioni, con riferimenti più puntuali (in parte accolti nel testo definitivo) agli investimenti per la difesa, all'assegnazione di risorse adeguate per l'azione preparatoria in materia di ricerca connessa alla difesa, alla guerra ibrida, all'iniziativa sul *capacity building* per la sicurezza e lo sviluppo, ai partenariati dell'UE con altre organizzazioni internazionali (ONU, NATO, OSCE e Unione africana) e al contrasto al terrorismo.

Particolarmente **critico** era risultato l'atteggiamento della **Francia**, che, con il **sostanziale sostegno di Germania e Italia**, aveva elencato alcuni **aspetti** sui quali il **Consiglio europeo avrebbe dovuto esprimere orientamenti più precisi e vincolanti: azione preparatoria e relativo budget**, attuazione dell'iniziativa sul *capacity building*, incentivi ai **progetti di cooperazione** per lo sviluppo di capacità militari, **reazione rapida e *battlegroups*** e, infine, una ***rendez-vous clause*** legata a una data precisa.

### **Il processo di rilancio della PSDC dopo il Consiglio europeo di dicembre 2013**

#### ***Il Consiglio europeo di dicembre 2013 e la relazione della Commissione europea di giugno 2014***

Il [Consiglio europeo di dicembre 2013](#), a conclusione di un processo avviato dalla comunicazione della Commissione "Verso un settore della difesa e della sicurezza più concorrenziale ed efficiente" ([COM \(2013\) 542](#)), aveva adottato un quadro di azioni e iniziative volte a rilanciare la PSDC suddiviso in tre grandi *clusters*:

*I clusters*

- **aumento dell'efficacia, della visibilità e dell'impatto della PSDC;**
- **potenziamento dello sviluppo delle capacità militari;**
- **rafforzamento dell'industria europea della difesa.**

Tale quadro, esplicitato in una specifica *roadmap*, è entrato in fase attuativa a partire dal 2014; il Consiglio europeo si era altresì impegnato a valutare i progressi concreti su ciascuno dei *clusters* nel giugno 2015.

Sulla *roadmap* la Commissione ha presentato **una relazione nel giugno 2014** ([COM \(2014\) 387](#)), soffermandosi in particolare sui seguenti obiettivi:

Obiettivi  
2014

- un **mercato interno della difesa** in cui le imprese europee possano operare liberamente e senza discriminazioni in tutti gli Stati membri;
- una condizione di **sicurezza dell'approvvigionamento** su tutto il territorio dell'UE che dia alle forze armate la certezza di ricevere forniture sufficienti in ogni circostanza, a prescindere dallo Stato membro in cui ha sede il fornitore;
- un'**azione preparatoria sulla ricerca** connessa con la PSDC, per esplorare le potenzialità di un programma di ricerca europeo che in futuro possa riguardare sia la sicurezza che la difesa;
- una **politica industriale** che favorisca la competitività delle industrie europee della sicurezza e contribuisca a fornire a prezzi accessibili tutte le capacità di cui l'Europa ha bisogno per garantire la propria sicurezza.

### ***Il Consiglio Difesa del 18 novembre 2014***

Le proposte  
del Consiglio  
(novembre  
2014)

Il Consiglio dell'UE del 18 novembre 2014 aveva a sua volta adottato delle [specifiche conclusioni](#) sulle prospettive della PSDC, in vista del Consiglio europeo di giugno 2015, nelle quali, tra l'altro:

- invitava l'Alto Rappresentante a valutare l'impatto dei cambiamenti a livello globale e a riferire al Consiglio nel corso del 2015, presentando altresì una **proposta di approccio strategico** che tenga conto del ruolo e delle competenze degli Stati membri e proponga un coordinamento e meccanismi di finanziamento adeguati, in base a una valutazione congiunta delle necessità e a un'analisi comune dei rischi;
- sottolineava ulteriormente la necessità di aumentare l'efficacia della PSDC ricorrendo a una cooperazione e a un coordinamento sistematici tra Istituzioni e Stati membri e a un uso coerente ed efficace degli strumenti e delle politiche dell'Unione, e di potenziare lo sviluppo e/o il mantenimento

delle capacità di difesa degli Stati membri, avvalendosi di una **base industriale e tecnologica di difesa europea (EDTIB)** più integrata, sostenibile, innovativa e competitiva;

- ribadiva l'importanza della **cooperazione con i partner**, in particolare ONU, NATO, OSCE e Unione Africana, nonché con i partner strategici e con i Paesi del Vicinato;
- sottolineava i progressi compiuti in particolare sui quattro progetti chiave approvati dal Consiglio europeo di dicembre 2013, vale a dire **rifornimento aria-aria, sistemi aerei pilotati a distanza, comunicazione satellitare governativa e ciberdifesa**;
- ribadiva come l'**azione preparatoria sulla ricerca connessa al settore della difesa**, svolta dalla Commissione e che riunisce Stati membri, Agenzia europea della difesa (AED) e il Servizio europeo di azione esterna (SEAE) rappresentasse un importante passo sulla via di un più vasto programma di ricerca a sostegno della PSDC;
- sottolineava l'importanza della **base industriale e tecnologica di difesa europea (EDTIB)**, accogliendo con favore le misure dell'AED e della Commissione volte a migliorare la sicurezza degli approvvigionamenti, sostenere le PMI, migliorare l'efficacia in termini di costi e l'efficienza del mercato.

Il Consiglio UE di novembre aveva altresì adottato il **quadro strategico in materia di ciberdifesa** - incentrato sul sostegno allo sviluppo delle capacità di ciberdifesa degli Stati membri, sul rafforzamento della protezione delle reti di comunicazione in ambito PSDC, sulla promozione della cooperazione e delle sinergie con le altre politiche UE in materia di cibernetica e sul miglioramento delle potenzialità in materia di istruzione, formazione ed esercitazioni -, nonché il **quadro strategico per la cooperazione sistematica e a lungo termine in materia di difesa**, volto a rafforzare gli aspetti cooperativi nello sviluppo delle capacità di difesa attraverso un miglior coordinamento degli autonomi processi decisionali nazionali.

Il Consiglio UE aveva infine esortato a un maggiore impegno nel perseguimento delle seguenti misure:

- lo sviluppo di un **piano d'azione per l'attuazione dell'approccio globale dell'UE** entro il primo trimestre del 2015;
- la predisposizione di un **piano d'azione per l'attuazione della strategia per la sicurezza marittima**, adottata nel giugno del 2014;
- l'avvio di una concreta azione di sostegno della PSDC alla gestione delle frontiere nella regione del Sahel e del Sahara;
- il rafforzamento del coordinamento tra sicurezza interna ed esterna mediante una **maggior cooperazione tra missioni PSDC e gli attori dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (EUROPOL, FRONTEX, CEPOL) e Interpol**;
- una riflessione a tutto campo sulle **possibilità d'uso dell'art. 44 TUE** (in base al quale il Consiglio può affidare la realizzazione di missioni in ambito PSDC a un gruppo di Stati membri che lo desidera e disponga di capacità adeguate);
- il pieno sfruttamento del **valore aggiunto del centro operativo dell'UE**, in linea con il suo mandato riveduto e con i nuovi mandati del centro satellitare dell'UE e dell'Accademia europea per la sicurezza e la difesa;
- la prosecuzione e accelerazione dei lavori per l'istituzione di un **Centro servizi condivisi**, che contribuisca alla razionalizzazione delle funzioni di supporto alle missioni civili in ambito PSDC.

Il Consiglio UE si era infine impegnato ad adottare nel mese di maggio 2015 ulteriori conclusioni sulla PSDC, in vista del Consiglio europeo di giugno.

### ***Le relazioni della Commissione europea e dell'Alto Rappresentante dell'8 maggio 2015***

In vista del Consiglio affari esteri del 18 maggio e del Consiglio europeo del 25 e 26 giugno, la **Commissione europea e l'Alto Rappresentante** hanno **presentato l'8 maggio 2015**:

- una [relazione](#) sulle iniziative in corso per la promozione di una **base industriale e tecnologica di difesa europea**, con

particolare riferimento all'area del mercato interno, ricerca e politica industriale;

- una **relazione** sulle **iniziative in corso per aumentare l'efficacia, l'impatto e la visibilità della PSDC.**

In particolare nella relazione sull'efficacia, l'impatto e la visibilità della PSDC, l'Alto rappresentante presenta le seguenti valutazioni e proposte sulle prospettive future della PSDC:

Valutazione e proposte dell'AR

- le **missioni e le operazioni** in ambito PSDC costituiscono la parte più concreta e visibile dell'azione dell'UE, ma esse sono efficaci se gli Stati membri vi destinano le **risorse necessarie** e se sono basate su una **forte volontà politica** e su chiari **mandati ed obiettivi**;
- è fondamentale, a lungo termine, **rafforzare la capacità dei paesi partner e delle organizzazioni regionali di assumere direttamente le responsabilità** per la prevenzione e gestione delle **crisi**;
- l'UE deve ulteriormente **ampliare i partenariati in ambito PSDC**, in particolare attraverso il dialogo politico e la partecipazione di Stati terzi a missioni ed operazioni dell'UE;
- il **mutato contesto geostrategico** fornisce uno **stimolo ulteriore al rafforzamento della cooperazione tra l'UE e la NATO**, in particolare per quanto riguarda gli strumenti di pianificazione, la sicurezza marittima, la cooperazione con Stati terzi, le minacce ibride, la comunicazione strategica, la cibersicurezza, le forze di intervento rapido;
- è necessario dedicare **maggiore attenzione e risorse** allo sviluppo delle **capacità civili** delle missioni dell'UE;
- gli Stati membri si devono impegnare ad **investire di più e meglio nel settore della difesa**, con riguardo anche agli investimenti nel settore della ricerca e sviluppo tecnologico. Occorre promuovere misure volte a stimolare gli investimenti degli Stati membri in progetti di ricerca nei settori della difesa, con l'obiettivo di raggiungere un'autonomia europea in tecnologie fondamentali per garantire la autonomia strategica dell'Europa;

- occorre promuovere una **cooperazione sistematica e a lungo termine tra gli Stati membri nel settore della difesa**, che deve diventare la regola e non l'eccezione. A tale proposito occorre **sfruttare a pieno le disposizioni del Trattato di Lisbona** per sviluppare tale cooperazione;
- nel settore **spaziale**, la difesa europea deve sfruttare meglio i **progetti** esistenti come **Galileo** e **Copernicus** e promuovere migliori **sinergie** tra progetti del **settore civile e di quello militare**.

### ***Il Consiglio difesa del 18 maggio 2015***

Dando seguito all'impegno succitato, il Consiglio Difesa del 18 maggio ha approvato [ulteriori conclusioni sulla PSDC](#), che sono espressamente citate nelle conclusioni del Consiglio europeo di giugno, e che ribadiscono molte delle proposte e degli auspici formulati a novembre.

Il Consiglio, tra l'altro:

La proposte  
del Consiglio  
(maggio 2015)

- ha invitato l'Alto Rappresentante, in stretta cooperazione con i servizi della Commissione e con l'AED, e in consultazione con gli Stati membri, **a presentare entro la fine del 2015 un quadro congiunto inclusivo di proposte immediatamente realizzabili e che contribuisca ad affrontare le minacce ibride**, rafforzando la resilienza dell'UE, degli Stati membri e dei partner (il quadro inclusivo, più volte annunciato, non risulta ancora formalizzato);
- ha ribadito la necessità di rafforzare l'efficacia della PSDC e lo sviluppo e il mantenimento delle capacità degli Stati membri, **supportate da una Base industriale e tecnologica di difesa europea (EDTIB) più integrata, sostenibile, innovativa e competitiva**;
- ha sottolineato l'importanza di lavorare insieme ai partner, in particolare l'ONU, la NATO, l'OSCE, l'Unione africana, la Lega degli Stati arabi e l'ASEAN, nonché con i partner strategici e altri paesi partner, e si sofferma in particolare sulla solida cooperazione con le Nazioni Unite nella gestione delle crisi, con la NATO nelle aree di interesse condiviso, con l'Unione africana e i paesi partner di quel continente, dando

seguito alla Dichiarazione finale del Vertice UE-Africa del 2014;

- ha salutato con favore **l'implementazione dell'Approccio globale dell'UE ai conflitti esterni e alle crisi**, delineato nelle conclusioni del Consiglio del maggio 2014, anche attraverso il Piano d'azione per il 2015, e ha dichiarato di attendere con interesse la presentazione di un Piano d'azione aggiornato che tragga spunto dalle recenti esperienze e sia redatto in stretto coordinamento con gli Stati membri;
- ha salutato altresì la presentazione, in vista del Consiglio europeo di giugno, della **Comunicazione congiunta "Potenziare le capacità per promuovere sicurezza e sviluppo - Consentire ai partner di prevenire e gestire le crisi"** (JOIN (2015) 17), con particolare riferimento alle proposte relative alla valutazione, al monitoraggio e a una metodologia per la gestione dei rischi;
- ha preso atto con soddisfazione dei lavori in corso per implementare il **Quadro europeo per la ciberdifesa** e sottolineato la necessità di una maggior consapevolezza nei confronti delle minacce cibernetiche;
- ha preso atto altresì dai lavori in corso per implementare il Piano d'azione del Dicembre 2014 per l'attuazione della **Strategia dell'UE per la sicurezza marittima**.

### ***La risoluzione del Parlamento europeo del 21 maggio 2015 sull'attuazione della PSDC***

Sui temi della PSDC e del suo rafforzamento si è pronunciato, con dovizia di dettagli, anche il Parlamento europeo, nella sua [risoluzione del 21 maggio](#) 2015 "sull'attuazione della politica di sicurezza e di difesa comune".

Nel testo approvato a Strasburgo il Parlamento europeo, tra l'altro:

- si rammarica per il fatto che lo slancio politico impresso nel 2013 non abbia portato a un rafforzamento della cooperazione né all'attuazione effettiva e rapida "di misure pratiche commisurate ai livelli dichiarati di ambizione";

Proposte del  
Parlamento  
europeo

- si dichiara costernato per **i continui problemi in termini di costituzione della forza** riscontrati in occasione dell'avvio delle missioni militari, che, ad eccezione dell'EUTM Mali, non riguardano mai più di sei Stati membri;
- apprezza l'impegno espresso dal Consiglio per un esame del potenziale dell'art. 44 del TUE ma si rammarica per il fatto che le divisioni sull'argomento **non abbiano consentito per ora di compiere alcun progresso in merito alle modalità di applicazione di detto articolo**, che consentirebbe all'Unione di intervenire in modo molto più flessibile e rapido, accrescendone la capacità di far fronte alle minacce che la circondano;
- accoglie con favore l'adozione di un **quadro strategico dell'UE in materia di ciberdifesa** e sottolinea l'importanza di raggiungere un livello comune di sicurezza informatica tra gli Stati membri al fine rafforzare le capacità di reazione agli attacchi informatici e al cyberterrorismo;
- ritiene che "gli effetti della crisi economica e finanziaria del 2008 abbiano comportato la riduzione delle spese nazionali per la difesa e che i tagli siano stati operati senza il minimo coordinamento tra gli Stati membri, mettendo a repentaglio l'autonomia strategica dell'Unione e la capacità degli Stati membri di far fronte al fabbisogno di capacità delle loro forze armate", e sottolinea pertanto l'importanza di **stabilire una pianificazione preventiva per gli investimenti strategici nell'acquisto e nel rinnovamento di materiali tra gli Stati membri**;
- accoglie con favore l'adozione, durante il Consiglio del 18 novembre 2014, di un **quadro politico per la cooperazione sistematica e a lungo termine in materia di difesa**, fondato sulla convergenza dei processi di pianificazione delle capacità e sullo scambio di informazioni, nonché del piano di sviluppo delle capacità (PSC) dell'Agenzia europea della difesa (AED);
- esprime un giudizio positivo sui modelli di cooperazione esistenti come il **Comando europeo di trasporto aereo (CETA)** e deplora il fatto che essi non siano stati adattati ad altri tipi di capacità di difesa;

- plaude ai progressi compiuti in materia di **rifornimento in volo** grazie all'acquisizione di una flotta di aerei multiruolo per il trasporto e il rifornimento (MRTT), deplorando al contempo che solo un numero molto limitato di Stati membri abbia finora partecipato al progetto;
- prende atto dell'intenzione del Consiglio di elaborare dei progetti per il rafforzamento delle capacità dell'UE tra cui i **Sistemi Aeromobili a Pilotaggio Remoto (RPAS)** e sottolinea la necessità di elaborare un quadro normativo per l'integrazione iniziale, entro il 2016, dei sistemi RPAS nel sistema aereo europeo;
- invita l'Unione a incoraggiare gli Stati membri a "**conseguire gli obiettivi di capacità della NATO, che richiedono una spesa di difesa minima del 2% del PIL**, e la destinazione di almeno il 20% della spesa di difesa alle principali esigenze in materia di equipaggiamenti, ivi compresi ricerca e sviluppo";
- prende atto della comunicazione della Commissione del luglio 2013 "Verso un settore della difesa e della sicurezza più concorrenziale ed efficiente", nonché della tabella di marcia del giugno 2014 per l'attuazione della comunicazione e delle proposte in essa contenute, ma ritiene che tutte queste misure necessitino "**di una preventiva definizione comune del perimetro della base industriale e tecnologica di difesa europea (BITDE)** per poter individuare quali imprese o attività strategiche potranno beneficiarne, tenendo in considerazione il diverso potenziale tra le industrie della difesa degli Stati membri";
- ritiene infine che nessun governo possa varare da solo dei programmi di ricerca e tecnologia di portata realmente ampia; accoglie con favore le proposte della Commissione relative alla creazione di **sinergie tra ricerca civile e di difesa**; invita la stessa Commissione e gli Stati membri ad appoggiare la missione di ricerca a sostegno delle politiche esterne dell'Unione, compreso lo sviluppo nel settore delle tecnologie a duplice uso per migliorare l'interoperabilità tra protezione civile e forze militari; accoglie con favore il lancio di "azioni preparatorie" e auspica che, nel settore della PSDC, il passo successivo sia il finanziamento "di un pertinente

settore di ricerca nel prossimo quadro finanziario pluriennale.

## L'UNIONE EUROPEA E LA NATO

### Evoluzione dei rapporti UE-NATO

I **rapporti tra UE e NATO** sono contrassegnati, da più di quindici anni, da un **percorso di avvicinamento reciproco**, tanto in termini di *membership* (**22 membri comuni**) quanto a livello di condivisione di obiettivi strategici e di funzioni e potenziale raggio d'azione. Le organizzazioni svolgono **ruoli complementari e di reciproco sostegno** per la tutela della pace e della sicurezza internazionale, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite.

L'istituzionalizzazione delle **relazioni tra UE e NATO** è stata **avviata nel 2001**, in larga parte a seguito della **crisi dei Balcani**, che rese manifesta l'urgenza per l'UE di dotarsi di un'autonoma capacità logistica per la gestione delle situazioni di crisi, portando all'avvio della riflessione per la creazione di una politica comune di sicurezza e difesa (PESD, oggi PSDC). In occasione del Consiglio europeo di Helsinki del 1999 vennero definiti degli obiettivi - **Headline Goals** - per dotare l'Unione di **capacità militari credibili** con cui attuare le **missioni di Petersberg**: vale a dire, missioni umanitarie o di evacuazione, missioni intese al mantenimento della pace, nonché missioni costituite da forze di combattimento per la gestione di crisi, ivi comprese operazioni di ripristino della pace.

Gli  
Headline  
Goals

La NATO a sua volta, in occasione del **Summit di Washington** dell'**aprile 1999**, aveva manifestato la propria disponibilità a rendere fruibili le risorse strategiche dell'Alleanza per operazioni a guida UE, anche in contesti per i quali la competenza NATO non sarebbe prevista.

La **partnership operativa** tra UE e NATO è stata confermata in una dichiarazione congiunta sulla PESD (del dicembre 2002) per poi venire **formalizzata nel marzo 2003 con gli Accordi Berlin Plus**, che consentono all'Unione europea di accedere alle capacità di pianificazione e di comando della NATO e di utilizzarne i mezzi per realizzare missioni di gestione delle crisi, e che sono stati

Accordi  
Berlin  
Plus

attivati nello stesso 2003 in Macedonia (Operazione Concordia) e l'anno successivo in Bosnia (Operazione Eufor Althea).

Sotto il profilo istituzionale, la partnership si concretizza in una **intelaiatura organizzativa leggera**, che si articola in due incontri annuali a livello di Ministri degli esteri e in tre incontri NAC-COPS, riunioni congiunte per ogni turno semestrale di Presidenza dell'UE degli Ambasciatori accreditati rispettivamente presso il Consiglio Atlantico e il Comitato Politico e di Sicurezza dell'UE, nonché in eventuali incontri dei Comitati militari delle due istituzioni e in riunioni periodiche di taluni organi sussidiari.

Il **riparto delle competenze** nell'ambito degli accordi è improntato al **criterio della flessibilità**. Viene data per acquisita - in base alla cd. ***presumption of availability*** - la disponibilità a favore dell'UE di capacità e assetti comuni preidentificati della NATO, a fini di impiego in operazioni a guida UE nelle quali la NATO stessa non sia direttamente impegnata. A garanzia del coordinamento tra le due organizzazioni, al ***Deputy Supreme Allied Commander Europe*** (D-SACEUR), parte integrante dello staff militare della NATO, vengono attribuite **funzioni di supervisione** su tali operazioni.

### **Gli ultimi sviluppi sul versante NATO**

Il vertice  
di Lisbona

Il **nuovo Concetto strategico della NATO**, approvato in occasione del **Vertice di Lisbona del novembre 2010**, ha fatto del rilancio dei rapporti con l'Unione europea un pilastro dell'azione dell'Alleanza atlantica per il decennio successivo. Vi si stabilisce chiaramente, infatti, che un'UE attiva ed efficiente contribuisce alla sicurezza globale dell'area euro-atlantica. L'obiettivo di una più stretta cooperazione tra le due organizzazioni va perseguito attraverso:

- il **rafforzamento della *partnership* strategica tra NATO e UE**, nello spirito di una piena reciproca apertura, trasparenza, complementarità e rispetto per l'autonomia e l'integrità istituzionale di entrambe;
- il **miglioramento della cooperazione pratica nelle operazioni**, attraverso tutto lo spettro delle crisi, dal

coordinamento in sede di pianificazione al supporto reciproco sul campo;

- un'**estensione delle consultazioni politiche** così da includere tutte le questioni di comune interesse e approdare a una piena condivisione di decisioni e prospettive;
- una più completa **cooperazione nello sviluppo delle capacità**, per minimizzare le duplicazioni e massimizzare l'efficienza in termini di costi.

In tale contesto, una stretta cooperazione tra NATO e UE si pone come ulteriore tassello per lo sviluppo di un **comprehensive approach**, un approccio globale internazionale alla gestione delle crisi (principio ribadito dal Vertice di Chicago del 2012) che richiede l'applicazione effettiva sia di strumenti militari che civili (come nel caso dell'Afghanistan, dove il contributo dell'UE alla missione ISAF è stato finalizzato soprattutto al rafforzamento della statualità).

Il  
*comprehensive  
approach*

In linea con gli orientamenti espressi a Lisbona e confermati a Chicago, le Conclusioni del **Vertice di Newport del 2014** hanno ribadito che gli sforzi della NATO e dell'UE tesi al rafforzamento delle capacità di difesa sono complementari e che la NATO continuerà a lavorare a stretto contatto con l'UE per far sì che l'iniziativa **Smart Defense**, della NATO e quella dell'UE denominata **Pooling and Sharing** siano **complementari e di reciproco sostegno** e per sostenere lo sviluppo delle capacità e dell'interoperabilità nell'ottica di **evitare** inutili **duplicazioni** e di **massimizzare il rapporto costi-benefici**. Nelle Conclusioni viene inoltre confermato e rilanciato l'impegno a lavorare fianco a fianco nelle operazioni di gestione delle crisi e ad **allargare le consultazioni politiche** (già estese a sfide alla sicurezza come la minaccia cibernetica, la proliferazione delle armi di distruzione di massa, la lotta al terrorismo e la sicurezza energetica) ad altre aree quali la **sicurezza marittima**, la difesa e **capacity building** in **materia di sicurezza e le minacce ibride**.

Il vertice  
di  
Newport

### **Gli ultimi sviluppi sul versante UE**

Sul versante dell'Unione europea, l'evoluzione e il rafforzamento dei rapporti con la NATO appaiono legati a doppio filo:

- da un lato, all'evoluzione della riflessione sulla nuova PSDC, in base al mandato e alle linee d'azione tracciate dal Consiglio europeo di dicembre 2013;
- dall'altro, all'esito dei lavori in vista della definizione della nuova Strategia di sicurezza dell'Unione, annunciata per il prossimo mese di giugno.

Su entrambi i temi, si rimanda alle apposite schede di approfondimento.

### **La riunione di dicembre 2015 dei Ministri degli esteri NATO a Bruxelles**

In occasione della riunione dei Ministri degli Esteri della NATO tenutasi a Bruxelles il 1° e 2 dicembre 2015, il Segretario Generale della NATO, Stoltenberg, e l'Alta Rappresentante Mogherini hanno tenuto una Conferenza stampa congiunta nella quale sono tornati sul tema dello sviluppo e **rafforzamento della cooperazione UE-NATO**.

Dopo aver sottolineato i progressi già realizzati, con particolare riferimento alla *capacity building* nel settore della difesa e al supporto fornito congiuntamente ai paesi dei partenariati orientale e meridionale, Stoltenberg e Mogherini, anche nella **prospettiva del Vertice NATO di Varsavia** (che si terrà i prossimi **8 e 9 luglio 2016**), hanno individuato **tre aree** nelle quali il potenziale per un ulteriore **sviluppo della cooperazione** appare più promettente:

Le tre aree di cooperazione

- le modalità con le quali affrontare le **minacce ibride**, a partire dalla Strategia NATO in materia, approvata proprio durante la riunione dei Ministri degli Esteri di dicembre;
- un impegno comune per sostenere gli **sforzi dei partner in Europa, nel Medio Oriente e in Nordafrica**, volti a garantire e rafforzare la rispettiva sicurezza interna;
- lo sforzo per potenziare la **capacità di difesa dei Paesi europei**, dando seguito alla decisione del Vertice di Newport tesa a portare al **2% del PIL le spese nazionali** per il settore e incoraggiando un processo già parzialmente avviato, visto che in diversi Stati membri dell'UE si è registrata

un'inversione di tendenza, dai tagli a un rilancio, seppure prudente, degli investimenti.

Nel suo intervento, l'**Alta Rappresentante** si è soffermata sulle questioni **connesse** al **Vicinato meridionale**, con particolare riferimento alle situazioni in Libia e Siria e alla lotta contro il Da'esh; ha ricordato il successo significativo della cooperazione UE-NATO nei Balcani occidentali, in Afghanistan e nella lotta contro la pirateria sulla costa somala; ha sottolineato come, unitamente alla Commissione europea, stia predisponendo un quadro di misure contro le minacce ibride da sottoporre all'approvazione degli Stati membri; ha richiamato le Conclusioni del Consiglio europeo di giugno in tema di difesa e sviluppo di *capabilities* e posto l'accento sulla **presentazione a giugno 2016**, poche settimane prima del Vertice di Varsavia, della **nuova Strategia di sicurezza dell'Unione europea**, all'interno della quale "il **partenariato tra Unione e NATO** reciterà un ruolo rilevante".

### **La riunione di febbraio dei Ministri della difesa NATO: l'intervento nella crisi migratoria del Mediterraneo.**

I Ministri della Difesa dei paesi della NATO si sono nuovamente riuniti a Bruxelles per il Vertice ministeriale il 10 e 11 febbraio 2016. Tra gli **argomenti** affrontati, oltre alla difesa collettiva della NATO e il suo potenziamento ai confini orientali, le misure da intraprendere per far fronte agli attacchi informatici, le situazioni in Afghanistan, Georgia e Siria, una particolare rilevanza è stata dedicata **alla crisi dei migranti e dei rifugiati provenienti dal Vicino Oriente**.

Il Segretario generale della NATO Jens Stoltenberg ha dichiarato al termine del Vertice che i Ministri hanno concordato che l'Alleanza contribuirà agli sforzi internazionali per fornire **supporto alle attività di assistenza ai migranti e al contrasto al traffico di esseri umani nel mare Egeo**, al fine di fronteggiare quella che ha definito "la più grande crisi di migranti e rifugiati in Europa dalla fine della seconda guerra mondiale".

La decisione è stata assunta su richiesta congiunta di Germania, Grecia e Turchia e all'indomani dei colloqui del 9 febbraio ad Ankara fra il cancelliere tedesco, Angela Merkel, e il primo ministro

Obiettivi e  
modalità  
dell'intervento  
NATO

della Turchia, Ahmet Davutoglu, in cui è stata evocata la partecipazione della NATO alle operazioni di sorveglianza del mare. La visita del Cancelliere tedesco ha avuto l'obiettivo di definire il ruolo turco nella gestione dell'emergenza migratoria e si è svolta nel contesto del Piano d'azione tra Turchia e UE finalizzato a migliorare la cooperazione per il sostegno ai rifugiati siriani e alle comunità che li ospitano in Turchia e a impedire i flussi migratori irregolari verso l'UE.

**Il 2° Gruppo marittimo permanente della NATO**, che è attualmente dispiegato nella regione, verrà utilizzato per **operazioni di riconoscimento, monitoraggio e sorveglianza dei transiti illegali nel mare Egeo**, in diretto collegamento con Frontex, l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati UE. Il 2° Gruppo marittimo, che si è mosso **immediatamente** per dare avvio alla missione, è sotto comando tedesco e conta 5 unità navali basate a Cipro, ma diversi alleati, come ha dichiarato il Segretario generale, hanno già annunciato che forniranno ulteriori unità navali alla missione.

Il Segretario Generale ha sottolineato che la missione non è finalizzata a bloccare o a rimandare indietro le imbarcazioni dei rifugiati, ma a garantire informazioni rilevanti e sorveglianza per aiutare il contrasto al traffico di esseri umani e alle reti criminali. Nell'accordo è previsto che la NATO **coopererà** strettamente con le guardie costiere nazionali e con l'Unione europea. Contestualmente è stato deciso dalla NATO di intensificare le attività di intelligence, sorveglianza e riconoscimento lungo il confine turco-siriano.

Nel Vertice ministeriale è stato inoltre deciso, su richiesta degli Stati Uniti, di rafforzare **il supporto della NATO alla Coalizione internazionale contro ISIS/DAESH**. Saranno quindi utilizzati gli **aerei di sorveglianza AWACS** (*Airborne Warning And Control System*) della NATO per supportare le analoghe capacità nazionali.

L'Alleanza ha inoltre concordato sull'esigenza di rafforzare le attività di *intelligence* e sorveglianza necessarie a **fronteggiare le "minacce ibride"** che provengono da sud e da est. L'obiettivo è migliorare l'abilità a identificare e riconoscere le azioni ibride e a rispondere rapidamente agli **attacchi** che possono essere portati in diverse sfere quali la continuità del governo, le risorse energetiche, le risorse alimentari e idriche, le reti telematiche, il sistema dei

Altre  
decisioni  
dei  
ministri  
NATO

trasporti. La NATO e l'Unione europea coopereranno più strettamente per contrastare le minacce ibride e supporteranno in questo ambito gli stati nazionali.



## RECENTI SVILUPPI DELLA SITUAZIONE IN LIBIA

*(con la collaborazione del Servizio Affari internazionali del Senato)*

**Il 13 settembre 2015**, dopo che il 27 agosto, ancora una volta senza la delegazione di Tripoli, erano ripresi in Marocco i tentativi di chiudere l'accordo per un nuovo assetto politico della Libia, l'inviato dell'ONU **Bernardino Leon annunciava il superamento da parte di tutte le delegazioni presenti dei principali punti di disaccordo. Tuttavia**, nonostante la prematura esultanza da parte di molti ambienti internazionali, all'annuncio di Leon **non seguiva per lungo tempo l'effettiva conclusione del negoziato**, con la firma del relativo accordo: **un nodo particolarmente "caldo" era quello della composizione del futuro governo di unità nazionale**, per il quale l'inviato dell'ONU si era posto l'obiettivo di ottenere da entrambe le parti candidature per le cariche di primo ministro e dei due vicepremier - ancora una volta era la delegazione di Tripoli a differire la presentazione delle proprie candidature.

**L'Italia non mancava di ribadire la propria disponibilità a un ruolo guida nei confronti della situazione libica**: intervenendo infatti a New York per l'apertura della **sessione annuale dell'Assemblea generale dell'ONU**, il Presidente del Consiglio Matteo Renzi, il 29 settembre, chiariva come l'Italia fosse pronta a collaborare con un governo di unità nazionale e ad assumere, su richiesta del (futuro) governo libico un ruolo di guida per la stabilizzazione del paese con il sostegno della Comunità internazionale.

Il ruolo  
dell'Italia

Tutto ciò, proseguiva il Presidente Renzi, anche alla luce dei rischi che l'affacciarsi dell'ISIS sulla sponda sud del Mediterraneo comporta per il nostro Paese e per l'intera Europa. Due giorni dopo il Ministro degli Esteri Gentiloni ribadiva il sostegno italiano alla fase finale del negoziato tra le fazioni libiche mediato da Bernardino Leon, che a detta di Gentiloni non doveva essere indebolito nella sua figura di mediatore solo per l'approssimarsi della scadenza del suo mandato.

Per quanto poi riguarda il coinvolgimento dell'Italia nella questione libica, il Ministro Gentiloni chiariva non trattarsi affatto di una corposa spedizione, ma di interventi limitati su richiesta delle sperabilmente ricostituite autorità libiche, interventi che

potevano andare dal monitoraggio elettorale alla messa in sicurezza di alcuni luoghi chiave del paese.

L'incontro dei rappresentanti di Tripoli e di Tobruk al Palazzo di vetro delle Nazioni Unite (**2 ottobre**), quale forte momento di pressione della Comunità internazionale sulle fazioni libiche per giungere alla stretta finale dell'accordo, non dava i risultati sperati, e anzi il capo della delegazione dei filoislamisti che dominano Tripoli definiva l'incontro un disastro – pur non chiudendo la porta alla possibilità di un accordo, da perseguire in ulteriori incontri nella città statunitense, e poi successivamente con la ripresa dei colloqui in Marocco.

La battuta  
di arresto  
del 19  
ottobre

**Il 19 ottobre una nuova doccia fredda raggelava le speranze della Comunità internazionale, quando il parlamento di Tobruk**, con una decisione che in un primo tempo era apparsa all'unanimità – ma che successivamente l'inviato dell'ONU ha sostenuto doversi attribuire a una minoranza –, **rigettava recisamente la proposta di governo di unità nazionale formulata dieci giorni prima**. Nel contempo il parlamento di Tobruk decideva di sciogliere la sua delegazione che aveva partecipato ai negoziati in Marocco. Il portavoce del parlamento ha spiegato che il voto negativo sarebbe stato correlato ad alcuni emendamenti all'accordo proposti dai filoislamisti di Tripoli, e che le Nazioni Unite avrebbero rifiutato di rigettare. Per quanto riguarda proprio Tripoli, il braccio politico dei Fratelli musulmani in Libia, il Partito Giustizia e Costruzione, aveva intanto lanciato un appello al Consiglio nazionale generale (in pratica il parlamento della capitale) ad un atteggiamento di responsabilità nei confronti del dialogo proposto dall'ONU.

La  
Conferenza  
di Roma

Il ruolo oggettivamente preminente dell'Italia rispetto allo scenario libico, peraltro ampiamente riconosciuto anche da diversi settori importanti della Comunità internazionale – *in primis* dagli Stati Uniti –, prendeva ulteriormente quota quando il Governo italiano riusciva a convocare per **il 13 dicembre a Roma una Conferenza per stabilire le linee-guida per il raggiungimento dell'accordo politico libico**, evitando un voto diretto di approvazione da parte dei due parlamenti rivali di Tripoli e di Tobruk, ma impegnando la maggioranza dei membri dei due consessi alla firma diretta dell'intesa.

Tale impostazione era il frutto anche del nuovo approccio del **mediatore delle Nazioni Unite succeduto a Bernardino Leon, il diplomatico tedesco Martin Kobler**, intento a coinvolgere nella firma dell'accordo anche rappresentanti delle municipalità libiche, capi tribali e membri della società civile. Si trattava tra l'altro di un *escamotage* volto a interrompere il potere di ricatto delle milizie sui parlamentari di riferimento.

La Conferenza di Roma si dimostrava un passo decisivo, e **finalmente il 17 dicembre a Skhirat, in Marocco, veniva firmato l'Accordo politico libico**, con la sigla di 90 membri della Camera dei rappresentanti di Tobruk e di 69 deputati del Congresso nazionale di Tripoli. L'intesa prevedeva la formazione di un governo di unità nazionale, a sua volta articolato in un Consiglio di presidenza e in un Gabinetto, nonché di una Camera dei rappresentanti e di un Consiglio di Stato. Al **Consiglio di presidenza, guidato da Fayez al Sarraj**, è stato attribuito il compito di formare la lista dei ministri di un governo di unità nazionale da insediare a Tripoli entro un mese. In ossequio all'impostazione della Conferenza di Roma, hanno apposto la propria firma all'accordo politico numerosi rappresentanti della società civile, dei partiti politici e delle municipalità libiche.

L'accordo  
di Skhirat

**Il giorno successivo, 18 dicembre, il Consiglio di sicurezza dell'ONU adottava all'unanimità la risoluzione 2254** sulla Libia, nella quale si sollecitava il Consiglio di presidenza formato in base all'accordo del giorno precedente a lavorare con sollecitudine per rispettare il termine dei 30 giorni per la formazione del governo di unità nazionale, e nel contempo si richiedeva agli Stati membri delle Nazioni Unite di rispondere alle richieste di assistenza del governo di unità nazionale per l'attuazione dell'accordo politico libico e per far fronte alle minacce alla sicurezza provenienti dall'ISIS o da al-Qaida.

La  
risoluzione  
ONU 2254

In effetti **il Consiglio di presidenza libico** si metteva al lavoro e **il 20 gennaio 2016 consegnava la lista del governo di unità nazionale**, forte di 32 ministri e 64 sottosegretari. Nelle stesse ore il Ministro della difesa italiano Roberta Pinotti, da Parigi, dove partecipava a una riunione del gruppo ristretto della coalizione anti-ISIS, ribadiva la **disponibilità dell'Italia ad assumere un ruolo guida nella stabilizzazione della Libia**, purché richieste in tal senso vengano dalle autorità di quel paese e purché il processo

I lavori  
per la  
formazione  
del  
Governo

di stabilizzazione venga operato congiuntamente dall'Italia e dai suoi alleati.

**Tuttavia cinque giorni dopo, il 25 gennaio, il parlamento di Tobruk rigettava di fatto la lista per il nuovo governo**, votando a larga maggioranza una mozione che dava ulteriori dieci giorni a Fayezi al Sarraj per presentare una nuova lista di ministri. **Un'altra mozione, inoltre, votata quasi all'unanimità dal parlamento di Tobruk, ha bloccato anche il via libera all'accordo politico di Skhirat**, ponendo come condizione assoluta l'eliminazione dell'articolo 8 delle disposizioni finali dell'accordo, articolo che delega le nomine e le decisioni militari al Consiglio di presidenza, espropriandone di fatto interamente l'influente generale Khalifa Haftar.

In tal modo la grande maggioranza dei membri del Parlamento di Tobruk sembrava ribadire la propria vicinanza alle posizioni di Haftar, che lungamente avevano costituito un ostacolo al raggiungimento dell'accordo tra le diverse fazioni del paese, proprio per i non troppo nascosti propositi del generale di procedere *manu militari* alla riconquista della capitale e dell'intero territorio libico.

In questo scenario, dilatandosi i tempi per una soluzione "istituzionale" della situazione libica, **venivano rilanciate le voci, già numerose nella seconda metà di dicembre, di vari preparativi a carattere militare o di *intelligence*** da parte dei principali paesi occidentali, a partire dagli Stati Uniti. Va tuttavia rilevato come nell'**incontro a Washington dell'8 febbraio tra il Presidente Obama e il Capo dello Stato Sergio Mattarella** l'Italia abbia avuto assicurazione dal capo della Casa Bianca che **gli Stati Uniti si trovano in consonanza con il nostro Paese** nel subordinare qualsiasi intervento di carattere militare in Libia alla formazione di un governo nazionale unitario e all'eventuale richiesta da parte di quest'ultimo, rimanendo comunque nell'ambito della legalità internazionale rappresentata dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Il  
documento  
dei 101

Il 15 febbraio, Sarraj presentava **la nuova lista di ministri del Governo di unità nazionale**, più snella rispetto alla precedente (13 ministri e cinque "ministri di Stato"), nella quale, confermati i nomi per i dicasteri dell'interno e della difesa, emergeva un nuovo nome per gli esteri (Taher Sayala). Di fronte alla difficoltà di ottenere una pronuncia favorevole del Parlamento di Tobruk, la

proposta italiana **di dare rilievo al documento del 23 febbraio favorevole alla lista e corredato da 101 firme di parlamentari di Tobruk, senza passare per un voto formale dell'Aula**, è stata fatta propria dai principali interlocutori occidentali, che hanno considerato il documento stesso un atto di validazione della nuova compagine politica.

In data 10 marzo, il **Dialogo politico libico**, che riunisce i negoziatori dell'accordo di Skhirat, svolgendo la funzione di assemblea di saggi, **ha rivolto un'istanza al Consiglio presidenziale affinché "prenda le misure necessarie per cominciare rapidamente il suo lavoro a Tripoli"**. Viene così riconosciuto un valore al documento dei 101, anche se, contestualmente, viene chiesto al Parlamento di Tobruk di completare le tappe richieste per l'insediamento del Governo.

Il **12 marzo, il Consiglio presidenziale del governo di unità nazionale, riunitosi a Tunisi, si è autoproclamato legittimo**, e ha rivolto un appello a tutte le istituzioni libiche a prendere contatto con il nuovo governo al fine di mettere in atto le modalità di passaggio dei poteri. La mancanza di ancoraggio territoriale del governo, costretto a riunirsi tra Tunisia e Marocco, era legata al perdurare di un clima estremamente ostile al governo stesso prima di tutto nella capitale, dove il primo ministro del Governo di Tripoli, **Khalifa Al-Ghwell**, minacciava di fare arrestare **Serraj** in caso di arrivo in territorio libico, ma anche a Bengasi, centro di potere del generale Khalifa Haftar.

L'insediamento  
a Tunisi

Il 13 marzo, al termine di una **riunione a livello ministeriale a Parigi, Francia, Germania, Regno Unito, Italia, Stati Uniti e Unione europea hanno approvato una Dichiarazione di sostegno al governo di unità nazionale quale "solo governo legittimo in Libia"**, ribadendo la necessità che l'insediamento a Tripoli e il pacifico passaggio delle consegne, nonché la messa in funzione del quadro istituzionale previsto dall'Accordo di Skhirat, vengano implementati appena possibile.

Il giorno successivo, il **Consiglio affari esteri dell'UE** ha affermato di aver avviato lo studio di sanzioni individuali contro chi ostacoli il processo politico e l'istituzione del governo di unità nazionale.

Il **Consiglio europeo del 17-18 marzo 2016** ha ribadito, nelle sue Conclusioni, che l'Unione europea è pronta a sostenere il governo di unità nazionale quale unico governo legittimo della Libia nonché, su richiesta del governo stesso, a intervenire per il ripristino della stabilità, la lotta al terrorismo e la gestione condivisa dei flussi migratori nel Mediterraneo centrale.

Nel corso di una riunione ristretta sulla Libia, tenutasi a margine dello stesso Consiglio europeo, il Presidente del Consiglio Renzi ha dichiarato: "**La posizione dell'Italia è che il governo d'unità nazionale libico possa lavorare ed essere il più possibile riconosciuto. Siamo convinti che debba essere aiutato e che sia un errore intervenire militarmente senza un'esplicita richiesta**".

Le dichiarazioni del Presidente del Consiglio avevano evidentemente lo scopo da un lato di **ribadire un ruolo di leadership per l'Italia nella futura missione LIAM (Libyan International Assistance Mission)**, e dall'altro di sottolineare ulteriormente la volontà di subordinare qualunque intervento nel paese a specifiche richieste del Governo libico. Va peraltro rilevato come, a partire dalla seconda metà di febbraio, si siano accentuate le richieste, specie da parte statunitense, per un ruolo maggiormente attivo dell'Italia nella guerra all'ISIS: richieste che si sono per il momento sostanziate nell'autorizzazione "caso per caso" all'impiego dei velivoli teleguidati *Reaper* dislocati nella base di Sigonella nei raid in Libia (**ma solo per effettuare "missioni difensive"**).

Dello scorso 29 febbraio è la notizia, sempre filtrata da fonti americane, della creazione a Roma di un **centro di coordinamento delle operazioni speciali allestito da militari americani e alleati**.

Per quanto concerne le operazioni sul terreno, nelle quali sono occupate già da tempo Forze speciali statunitensi, britanniche e francesi, va rilevato come, in base a quanto previsto da un DPCM del 10 febbraio, secretato ma reso parzialmente noto da organi di stampa lo scorso 3 marzo, il Presidente del Consiglio possa **autorizzare l'AISE (Agenzia informazioni e sicurezza esterna) ad adottare misure di contrasto e di intelligence anche con la collaborazione tecnica e operativa delle Forze speciali della Difesa**.

Mercoledì 30 marzo, nel pomeriggio, **sette membri del Consiglio presidenziale, tra cui Fayez Serraj, sono sbarcati a Tripoli, presso la base navale di Abu-Seta, a bordo di una motovedetta libica partita da Sfax, in Tunisia.** Lo sbarco era avvenuto pacificamente, ma la situazione è rapidamente precipitata. In coerenza con le dichiarazioni rese nei giorni precedenti, il capo del governo di Tripoli, Khalifa al-Ghweil, ha invitato il governo di unità nazionale - che, per ragioni di sicurezza, è rimasto all'interno della base navale per tutta la giornata di mercoledì - ad abbandonare immediatamente la capitale, pena l'arresto. Ha altresì affermato: **"Si tratta di un governo illegale che è stato designato dall'ONU. Deve abbandonare la capitale in cui è arrivato in modo clandestino"**.

Secondo alcune voci circolate soprattutto sui social network e riprese dalla stampa, l'arrivo via mare sarebbe stato deciso dopo un fallito tentativo di raggiungere la città in aereo tramite l'aeroporto di Mitiga, e all'operazione avrebbero partecipato, in funzione di supporto, anche la Marina italiana, la Gran Bretagna e la Francia: circostanza, quest'ultima, smentita dal capo della commissione sicurezza del Consiglio di presidenza, il colonnello Abdel Rahman al Tawil, il quale ha assicurato che **"nessuna forza straniera ha partecipato all'operazione condotta oggi di rientro a Tripoli dei membri dell'esecutivo"**.

Nella giornata di giovedì, 31 marzo, **la commissione per la sicurezza del governo di unità nazionale ha preso possesso della sede della Presidenza del Consiglio.**

In un colloquio telefonico con il Ministro Gentiloni, il presidente Serraj ha riferito che al momento non si registrano scontri, anche se il quadro resta caratterizzato da forti tensioni.

Sempre nella giornata di giovedì, infine, **sono scattate - attraverso una procedura scritta - le sanzioni UE (congelamento dei beni e divieto di viaggio) contro tre esponenti libici che ostacolano il governo di unità nazionale: due del governo di Tripoli - il premier Khalifa al-Ghweil e il presidente del Parlamento Nouri Abu Sahmain - e uno del governo di Tobruk - il presidente del Parlamento Aguila Saleh.**



## I COLLOQUI DI PACE DI GINEVRA E LA RICERCA DI UNA SOLUZIONE POLITICA IN SIRIA

(a cura del Servizio Affari internazionali del Senato)

Si sono svolti a Ginevra dal 14 al 24 marzo i colloqui di pace sulla Siria, dopo che **l'ultimo round negoziale (29 gennaio - 3 febbraio)** era stato sospeso dall'Inviato speciale delle Nazioni Unite Staffan De Mistura a causa della continuazione delle violenze e dell'aggravarsi della crisi umanitaria sul terreno. I colloqui intra-siriani di prossimità si sono concentrati **sui temi di un nuovo governo nazionale inclusivo, della nuova costituzione e dello svolgimento di elezioni.**

### **La tregua e l'iniziativa internazionale.**

Lo sforzo per la soluzione politica della crisi ha avuto impulso dalla **Conferenza internazionale sul supporto alla Siria dello scorso 4 febbraio a Londra**, convocata con l'obiettivo di raccogliere fondi per fronteggiare la crisi umanitaria determinatasi a seguito della guerra civile. La Conferenza, co presieduta da Nazioni Unite, Regno Unito, Germania, Norvegia e Kuwait, ha raccolto impegni economici per oltre 11 miliardi di dollari: 5,8 nel 2016 e 5,4 nel periodo 2017-2018.

Conferenza  
di Londra

Nella **Conferenza di Monaco del successivo 11 febbraio** i membri del Gruppo internazionale di sostegno alla Siria (ISSG) hanno trovato l'accordo per la cessazione delle ostilità. Il 26 febbraio 2016 il Consiglio di sicurezza ha adottato **la [Risoluzione 2268](#) in cui si esprime unanime consenso alla Dichiarazione congiunta di Russia e Stati Uniti**, in quanto *co-chairs* dell'ISSG, che ha stabilito la sospensione delle ostilità in Siria a partire dal 27 febbraio. La tregua, annunciata dal Segretario di stato Usa Kerry e dal ministro degli Esteri russo Lavrov, non si applica né alle azioni di contrasto a DAESH, né a quelle contro il fronte al-Nusra che fa capo ad al-Qaida.<sup>9</sup> Il Consiglio di Sicurezza ha invitato inoltre tutti

Conferenza  
di Monaco

---

<sup>9</sup> Il 20 novembre 2015 il Consiglio di Sicurezza ONU ha approvato all'unanimità la Risoluzione n. 2249 che, ribadendo la necessità di una soluzione politica per la Siria e sottolineando la necessità di attuare il Comunicato di Ginevra del 2012, la Dichiarazione Congiunta sugli esiti dei negoziati multilaterali sulla Siria di Vienna del 30 ottobre 2015 e la

i paesi membri dell'ONU, e in particolare quelli facenti parti del Gruppo sulla Siria, ad usare la loro influenza sulle parti in conflitto, al fine di mantenere gli impegni e creare le condizioni per un cessate il fuoco durevole e definitivo, e ha invitato tutte le parti a consentire agli aiuti umanitari di raggiungere le persone che ne hanno bisogno, in particolare nelle aree assediate.

### **L'annuncio del ritiro russo.**

Il ritiro  
russo

Nello stesso giorno della ripresa dei colloqui a Ginevra il presidente russo Vladimir Putin ha annunciato **l'inizio del ritiro delle truppe dalla Siria, dispiegate dal 30 settembre 2015**, avendo la missione raggiunto gli obiettivi stabiliti e avendo posto le basi per una soluzione diplomatica del conflitto. Secondo il Ministro della difesa russo Serguei Shoigu l'intervento russo ha portato all'eliminazione di circa 2000 guerriglieri e ha consentito al governo siriano di liberare oltre 400 località e di riconquistare più di 10.000 km quadrati di territorio. Restano comunque operative le basi militari russe nel porto mediterraneo di Tartus e nell'aeroporto di Jmeimim a Latakia, le quali devono vigilare sul mantenimento del cessate il fuoco, e lo stesso Putin ha dichiarato che in caso di necessità la Russia può ricostituire in breve tempo la sua presenza militare in Siria.

Valutazioni

La decisione di Putin è stata giudicata dagli analisti sotto diversi punti di vista. Da una parte l'annuncio di ritiro russo dal teatro siriano è stato considerato come **una presa di distanza e una forma di pressione nei confronti del regime di Assad** che continua a mostrarsi non disponibile a fare concessioni alle opposizioni e a tenere bloccato il negoziato. L'intervento russo ha di certo rafforzato il governo siriano, ma l'appoggio non scontato di Mosca ad Assad potrebbe indurlo ad accettare compromessi con i ribelli. D'altra parte la mossa di Putin è stata considerata come **un'azione di distensione nei confronti di Arabia Saudita e Turchia** con cui la tensione era salita notevolmente dopo

---

Dichiarazione del ISSG del 14 novembre 2015, condanna gli attacchi terroristici, la violazione sistematica dei diritti umani e la distruzione del patrimonio culturale perpetrati dall'ISIS e fa appello agli Stati membri perché prendano tutte le misure necessarie sul territorio controllato da ISIS in Siria e Iraq per raddoppiare e coordinare gli sforzi volti a prevenire e far cessare gli atti terroristici commessi da ISIS, al-Nusra, al-Qaeda e altri gruppi terroristici così qualificati dal Consiglio di Sicurezza.

l'intervento. Più in generale l'intervento in Siria, il primo al di fuori dell'area dell'ex Unione sovietica dopo la fine del comunismo, ha riportato la Russia al centro dello scenario medio orientale e le consente ora di avere un vantaggio diplomatico rilevante nei confronti dell'Occidente. L'apertura del fronte siriano viene inoltre incontro all'esigenza della Russia di uscire dall'isolamento determinato dalla crisi ucraina e dalle sanzioni internazionali e di trattare paritariamente con gli Stati Uniti e le potenze occidentali.<sup>10</sup>

### **I negoziati e i 12 punti**

I negoziati di Ginevra del 14-24 marzo sono stati guidati dalla **[Risoluzione del Consiglio di sicurezza 2254](#), adottata il 18 dicembre 2015**, che ha confermato la "Comunicazione di Ginevra del 2012" e le "Dichiarazioni di Vienna" per la transizione politica siriana per mettere fine al conflitto. La Risoluzione 2254 ha ribadito l'impegno a sostenere la sovranità, indipendenza, unità e integrità territoriale della repubblica siriana, ha rafforzato il ruolo delle Nazioni Unite nel coinvolgere tutte le parti del conflitto al tavolo dei negoziati, e ha definito la *Road map* del processo di pace in Siria, che ha come tappe fondamentali **l'istituzione di un governo nazionale di transizione entro sei mesi, l'avvio del processo di elaborazione di una nuova Costituzione e lo svolgimento di libere elezioni sotto la supervisione delle Nazioni Unite entro 18 mesi**. Due task force create dal Gruppo Internazionale di Supporto alla Siria<sup>11</sup> sovrintendono alla situazione umanitaria siriana e al mantenimento del cessate il fuoco stabilito a partire dal 27 febbraio.

La  
risoluzione  
2254

La *Road  
map*

Nei colloqui di pace la delegazione del governo siriano in carica è stata guidata da **Bachar el Jafari**, rappresentante della Siria presso le Nazioni Unite, e ha sollevato inizialmente questioni di procedura e di rappresentatività della delegazione delle opposizioni. Le opposizioni da parte loro sono riunite nell'**Alto Comitato per i**

---

<sup>10</sup> E. DACREMA, Il ritiro russo lascia Assad (e gli altri) senza alibi, *ISPI Commentary*, 15 marzo 2016.

<sup>11</sup> Il Gruppo internazionale di Supporto alla Siria è co-presieduto da Russia e Stati Uniti ed è composto dalle seguenti nazioni e organizzazioni internazionali: [Cina](#), [Egitto](#), [Francia](#), [Germania](#), [Iran](#), [Iraq](#), [Italia](#), [Giordania](#), [Libano](#), [Oman](#), [Qatar](#), [Russia](#), [Arabia Saudita](#), [Turchia](#), [Emirati Arabi Uniti](#), Regno Unito, Lega Araba, Unione europea, Nazioni Unite.

**negoziati (Hnc)** nel quale non sono comprese le rappresentanze curde. I colloqui avvengono in forma di "prossimità", ovvero attraverso la mediazione dell'Inviato speciale dell' ONU che incontra separatamente le delegazioni.

L'andamento della prima delle due settimane di colloqui previsti è stata caratterizzata, secondo Staffan De Mistura, da un minore ricorso delle parti a modalità retoriche e, pur permanendo posizioni differenziate, da una maggiore volontà di dialogo. L'inviato speciale delle Nazioni Unite ha preso atto positivamente della posizione negoziale avanzata dalle opposizioni che a suo giudizio hanno presentato punti sostanziali relativi alla transizione politica della Siria, mentre ha chiesto alla delegazione governativa di superare il richiamo alle questioni di principio per entrare più decisamente nel merito del negoziato. I colloqui sono inoltre coincisi con una significativa riduzione delle violenze sul terreno.

Al termine della seconda settimana De Mistura ha riferito che sia la delegazione governativa che quella dell'opposizione hanno preso "seriamente" i colloqui, evitando rotture e delegittimazioni reciproche. L'Inviato speciale ha presentato un **documento di "punti comuni"** che sebbene non abbiano ancora il pieno consenso delle parti costituiscono un terreno di convergenza sulla cui base i colloqui riprenderanno alla metà di aprile. Il [documento](#), che non entra nei dettagli della transizione politica, si articola nei seguenti **12 punti**:

I punti  
comuni

1. sovranità, indipendenza, unità e integrità territoriale del paese;
2. principi di autodeterminazione e non ingerenza esterna;
3. sistema istituzionale democratico e basato sullo stato di diritto;
4. principio di tolleranza e convivenza religiosa, culturale ed etnica;
5. pari opportunità per le donne;
6. governo di transizione, elezioni e nuova Costituzione come stabilito dalla Risoluzione 2254 del Consiglio di sicurezza dell'ONU;
7. pluralismo politico;
8. rispetto dei diritti umani e lotta alla corruzione;
9. rifiuto del terrorismo e contrasto ad esso;

10. ricostituzione di un esercito siriano per la difesa della nazione sulla base del diritto;
11. permettere a tutti i rifugiati e agli sfollati di far ritorno alle loro case e rilasciare tutte le persone detenute arbitrariamente;
12. prevedere riparazioni e restituzioni di diritti e proprietà perse a causa del conflitto e convocare una Conferenza internazionale di donatori per la ricostruzione della Siria.

Secondo gli analisti, uno dei principali punti di discordia tra il governo e le opposizioni riguarda **la figura del presidente Assad**. Il comitato delle opposizioni esige una sua uscita di scena prima che si costituisca il governo provvisorio entro i sei mesi stabiliti dall'ONU; d'altro canto il governo considera ineludibile la permanenza di Assad al potere. Inoltre **l'annuncio unilaterale del regime siriano di volere indire elezioni legislative il mese prossimo** è in chiaro contrasto con la "*Road map*" dell'ONU e con il dichiarato obiettivo dei negoziati di portare le parti a intraprendere un percorso di transizione istituzionale.

Il ruolo di Assad

Secondo alcuni osservatori, "**la questione curda**, più ancora che la tempistica dell'uscita di scena di Assad, si configura come il vero nodo della trattativa"<sup>12</sup>. Il 16 marzo i curdi del nord della Siria, che non partecipano al tavolo negoziale di Ginevra, hanno annunciato alla stampa la costituzione di una **federazione autonoma da Damasco**. Secondo un portavoce l'accordo è stato raggiunto in una conferenza tra responsabili curdi in corso nella località di Rmelan. La nuova "Federazione del nord della Siria" dovrebbe comprendere i tre cantoni di Al Jazira, Kobane e Afrin, controllati dalle milizie curde dell'YPG, il braccio armato dei curdi siriani, che combattono contro DAESH con il sostegno del regime siriano e degli USA. La Turchia ha reagito duramente, con una presa di posizione del Ministero degli esteri che ha definito la decisione curda priva di valore e validità, ritenendo fondamentale l'unità territoriale siriana e la ricerca di una soluzione che preservi l'integrità del paese. Nella complessità dello scenario siriano, dove la Turchia avversa l'avanzata delle forze curde che sono invece sostenute dalla coalizione internazionale e dalla Russia, una regione curda

La questione curda

---

<sup>12</sup> Fra tutti, vedi L. MIRICHIAN, Siria: il ritiro della Russia e i negoziati di Ginevra, in *Affari internazionali*, 29 marzo 2016.

unificata al proprio confine meridionale è considerata da Ankara come una minaccia alla sicurezza nazionale.

### **Situazione umanitaria**

Negli ultimi giorni è migliorata anche la situazione umanitaria. L'inviato speciale De Mistura ha annunciato il 23 marzo che alcuni convogli umanitari trasportanti forniture mediche e vaccini per i bambini hanno raggiunto, o hanno avuto il consenso per farlo dal governo siriano, circa 18 aree assediate, a eccezione di Darayya e Douma. Per la prima volta dal mese di ottobre un convoglio formato da Nazioni Unite, Croce rossa internazionale e Syrian Arab Red Crescent ha raggiunto Al Houla nella regione di Homs. E grazie all'azione delle agenzie UNICEF e WHO (World Health Organization) circa un milione di bambini siriani saranno vaccinati entro il mese di aprile. **Il leader dell'opposizione Assad al-Zoubi ha tuttavia dichiarato a Ginevra durante i colloqui che vi sono in Siria ancora molte aree a cui il governo ha negato l'accesso umanitario.**

Da segnalare l'iniziativa italiana "**corridoi umanitari**", sostenuta dal Ministero degli Affari Esteri e promossa dalla Comunità di Sant'Egidio, dalla Tavola Valdese e dalla Federazione delle Chiese Evangeliche, finalizzata a un programma di solidarietà a favore di alcune famiglie siriane che hanno conosciuto l'orrore della guerra. Nell'ambito del programma il 29 febbraio sono giunti in Italia i primi 93 profughi, di cui 41 minori.

### **Situazione militare: aggiornamenti.**

Nello stesso giorno di conclusione dei colloqui di Ginevra l'esercito siriano, insieme alle milizie sciite iraniane e agli Hezbollah libanesi che affiancano il regime, ha riconquistato, con l'appoggio decisivo dell'aviazione russa, **la zona settentrionale della città storica di Palmira**, famosa per la presenza di aree archeologiche di pregio e patrimonio mondiale dell'Unesco. Domenica 27 marzo Damasco ha annunciato che tutti i jihadisti sono stati allontanati dalla città, la quale era stata occupata da DAESH dal mese di maggio del 2015. Una vittoria militare di alto valore simbolico che ha prodotto un vantaggio di immagine per Assad e incide in maniera significativa sul processo negoziale in

corso e sul dibattito che nei paesi occidentali si è sviluppato riguardo all'opportunità della permanenza al potere del presidente siriano.

L'esercito di Damasco ha tratto vantaggio dalla tregua del 27 febbraio che gli ha permesso di concentrare contro DAESH forze militari che prima erano impiegate in altri fronti della ribellione siriana. Seguendo lo scenario più logico l'esercito siriano dovrebbe ora avanzare verso est in direzione di Deir ez-Zor, città sul fiume Eufrate che è assediata dalle milizie di DAESH, e successivamente verso Raqqa, "capitale" siriana del sedicente califfato islamico. Sulla stessa città potrebbero contestualmente avanzare da nord le forze curdo-arabe sostenute dall'aviazione americana. In questo contesto si può profilare una **collaborazione russo-americana** per liberare la roccaforte dello stato islamico, tema che è stato oggetto dei **recenti colloqui a Mosca** tra il Segretario di stato John Kerry, il presidente Putin e il Ministro degli Esteri Lavrov.



## **RIFORMA DELLA DISCIPLINA UE IN MATERIA DI LOTTA AL TERRORISMO**

La proposta di direttiva [COM\(2015\)625](#) per la lotta contro il terrorismo, presentata dalla Commissione europea il 2 dicembre 2015, mira ad aggiornare il quadro giuridico UE in materia di antiterrorismo, sostituendo la vigente decisione quadro [2002/475/GAI](#) (come modificata dalla decisione quadro 2008/919/GAI).

La decisione quadro (2002/475/GAI) e la decisione (2008/919/GAI) che la modifica richiedono ai paesi dell'UE di **allineare le loro normative** e introdurre **pene minime** per i reati terroristici. Le decisioni definiscono i **reati terroristici**, nonché i **reati riconducibili a organizzazioni terroristiche** e i **reati connessi ad attività terroristiche**, e stabilisce le norme di trasposizione nei paesi dell'UE.

La proposta di direttiva recepisce, in particolare, nel diritto europeo obblighi internazionali, come le disposizioni della [risoluzione 2178\(2014\) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite](#) relativa ai combattenti stranieri, il recentemente adottato [protocollo addizionale](#) alla Convenzione del Consiglio d'Europa per la prevenzione del terrorismo e le [raccomandazioni della task force "Azione finanziaria"](#) sul finanziamento del terrorismo.

Il quadro giuridico in materia di terrorismo è rafforzato dalla proposta attraverso la previsione di **nuove fattispecie penali**. Sono qualificati, in particolare, come reati:

- **i viaggi a fini terroristici**, sia all'interno che al di fuori dell'UE, allo scopo di contrastare il fenomeno dei combattenti stranieri;
- **il finanziamento, l'organizzazione e la facilitazione di tali viaggi**, anche tramite supporto logistico e materiale, inclusa la fornitura di armi da fuoco ed esplosivi, rifugi, mezzi di trasporto, servizi, attività e beni;
- **il fatto di seguire un addestramento a fini terroristici**: le autorità di contrasto avranno la possibilità di indagare e perseguire le attività di addestramento che possono preparare a commettere reati di terrorismo;
- **l'apporto di fondi usati per commettere reati terroristici** e reati connessi a gruppi terroristici o attività terroristiche.

La proposta rafforza inoltre le disposizioni vigenti che qualificano come reato il **reclutamento** e **l'addestramento** a fini terroristici e la diffusione di propaganda terroristica, anche on-line.

La proposta della Commissione presenta anche nuove norme, a complemento della direttiva sui diritti delle vittime del 2012, per garantire che le **vittime del terrorismo** ricevano accesso immediato a servizi di assistenza professionale che provvedano a trattamenti fisici e psico-sociali, così come informazioni immediate sui loro diritti, indipendentemente dal luogo in cui vivono nell'Unione europea.

*Sulla proposta il Consiglio Giustizia e affari interni del 10-11 marzo 2016 ha espresso un orientamento generale, sulla base del quale avvierà i negoziati con il Parlamento europeo al fine di pervenire ad un testo condiviso. Il Parlamento europeo non ha ancora adottato la sua posizione in prima lettura.*