



PARLAMENTO EUROPEO

2014 - 2019

---

*Commissione per gli affari esteri*

---

**2014/2220(INI)**

16.12.2014

## **PROGETTO DI RELAZIONE**

sull'attuazione della politica di sicurezza e di difesa comune (conformemente alla relazione annuale del Consiglio al Parlamento europeo sulla politica estera e di sicurezza comune)  
(0000/2014 – C8-0000/2014 – 2014/2220(INI))

Commissione per gli affari esteri

Relatore: Arnaud Danjean

**INDICE**

**Pagina**

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO .....3

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

**sull'attuazione della politica di sicurezza e di difesa comune (conformemente alla relazione annuale del Consiglio al Parlamento europeo sulla politica estera e di sicurezza comune)**

**(0000/2014 – C8-0000/2014 – 2014/2220(INI))**

*Il Parlamento europeo,*

- vista l'attuazione della politica di sicurezza e di difesa comune (conformemente alla relazione annuale del Consiglio al Parlamento europeo sulla politica estera e di sicurezza comune) (0000/2014 – C8-0000/2014),
- vista la relazione annuale del vicepresidente della Commissione/alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza (VP/AR) al Parlamento europeo sulla politica estera e di sicurezza comune, in particolare le parti relative alla politica europea di sicurezza e di difesa (12094/14)),
- visti gli articoli 2 e 3, e il titolo V del trattato sull'Unione europea (TUE), segnatamente gli articoli 21, 24 e 36;
- visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE),
- viste le conclusioni del Consiglio europeo del 18 dicembre 2013,
- viste le conclusioni della Conferenza interparlamentare per la politica estera e di sicurezza comune e la politica di sicurezza e di difesa comune del 4 aprile 2014 e del 7 novembre 2014,
- viste la strategia europea in materia di sicurezza "Un'Europa sicura in un mondo migliore", adottata dal Consiglio europeo il 12 dicembre 2003, e la relazione sulla sua attuazione "Garantire sicurezza in un mondo in piena evoluzione", approvata dal Consiglio europeo dell'11 e 12 dicembre 2008,
- viste le conclusioni del Consiglio sulla politica di sicurezza e di difesa comune del 25 novembre 2013 e del 18 novembre 2014,
- vista la relazione intermedia del vicepresidente/alto rappresentante e del direttore dell'Agenzia europea per la difesa, del 7 luglio 2014, sull'attuazione delle conclusioni del Consiglio europeo del dicembre 2013,
- viste la comunicazione congiunta del vicepresidente/alto rappresentante sull'attuazione de "L'approccio globale dell'UE alle crisi e ai conflitti esterni" e le relative conclusioni del Consiglio del 12 maggio 2014,
- visti la comunicazione congiunta sulla "Strategia dell'Unione europea per la cibersicurezza: un ciber spazio aperto e sicuro" e le relative conclusioni del Consiglio, del 25 giugno 2013, nonché il "EU Cyber Defence Policy Framework" approvato il 18 novembre 2014,

- vista la strategia per la sicurezza marittima dell'UE, del 24 giugno 2014,
- vista la decisione del Consiglio, del 24 giugno 2014, relativa alle modalità di attuazione da parte dell'Unione della clausola di solidarietà,
- visto il "Policy Framework for Systematic and Long-Term Defence Cooperation", approvato il 18 novembre 2014,
- viste la comunicazione della Commissione del 24 luglio 2013 dal titolo "Verso un settore della difesa e della sicurezza più concorrenziale ed efficiente" (COM(2013)0542) e la tabella di marcia per l'attuazione della comunicazione del 24 giugno 2014 (COM(2014)0387),
- vista la direttiva 2009/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 maggio 2009, che semplifica le modalità e le condizioni dei trasferimenti all'interno della Comunità di prodotti per la difesa<sup>1</sup>,
- vista la direttiva 2009/81/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa al coordinamento delle procedure per l'aggiudicazione di taluni appalti di lavori, di forniture e di servizi nei settori della difesa e della sicurezza da parte delle amministrazioni aggiudicatrici/degli enti aggiudicatori, e recante modifica delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE<sup>2</sup>,
- viste le sue risoluzioni sulla politica di sicurezza e di difesa comune, in particolare quelle del 21 novembre 2013 sull'attuazione della politica di sicurezza e di difesa comune<sup>3</sup> e sulla base tecnologica e industriale della difesa europea<sup>4</sup>, e del 12 settembre 2013 sulla dimensione marittima della politica di sicurezza e di difesa comune<sup>5</sup> e sulle strutture militari dell'UE: situazione attuale e prospettive future<sup>6</sup>,
- vista la sua risoluzione del 3 aprile 2014 sull'approccio globale dell'UE e le sue implicazioni sulla coerenza dell'azione esterna dell'Unione<sup>7</sup>,
- viste la sua raccomandazione del 13 giugno 2013 destinata all'alto rappresentante dell'Unione per la politica estera e di sicurezza e vicepresidente della Commissione europea, al Consiglio e alla Commissione sulla revisione 2013 relativa all'organizzazione e al funzionamento del SEAE<sup>8</sup> e le conclusioni del Consiglio sulla revisione 2013 del SEAE del 17 dicembre 2013<sup>9</sup>,

---

<sup>1</sup> GU L 146 del 10.6.2009, pag. 1.

<sup>2</sup> GU L 216 del 20.8.2009, pag. 76.

<sup>3</sup> Testi approvati, P7\_TA(2013)0513.

<sup>4</sup> Testi approvati, P7\_TA(2013)0514.

<sup>5</sup> Testi approvati, P7\_TA(2013)0380.

<sup>6</sup> Testi approvati, P7\_TA(2013)0381.

<sup>7</sup> Testi approvati, P7\_TA(2014)0286.

<sup>8</sup> Testi approvati, P7\_TA(2013)0278.

<sup>9</sup> [http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013\\_eas\\_review\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013_eas_review_en.pdf)

- vista la Carta delle Nazioni Unite,
- visto l'articolo 132, paragrafo 1, del suo regolamento,
- vista la relazione della commissione per gli affari esteri (A8-0000/2014),

### ***Contesto di sicurezza generale***

1. ritiene che l'ambiente di sicurezza dell'Unione europea e del suo vicinato sia sempre più instabile e volatile e che la guerra in Ucraina, i conflitti in Siria e in Iraq, con l'ascesa dell'organizzazione terroristica EIIL, la crisi libica e la minaccia terroristica nel Sahel mettano direttamente a repentaglio la sicurezza dell'Unione; ritiene altresì che il riequilibrio americano verso la regione dell'Asia-Pacifico e le conseguenze della crisi finanziaria sui bilanci e sulle capacità degli Stati membri non facciano che accentuare la necessità che l'Unione si assuma maggiori responsabilità per la propria sicurezza e difesa;
2. reputa che questo grado d'insicurezza alle frontiere e nei paesi più vicini dell'Unione europea sia inedito dalla creazione della PESD/PSDC alla fine degli anni '90; esprime preoccupazione perché l'Unione non riesce a fungere da attore decisivo di fronte a ciascuna di queste minacce e troppo spesso non fa che rimettersi alle iniziative di uno o alcuni Stati membri o ad alleanze create ad hoc nell'ambito delle quali svolge un ruolo marginale o complementare;
3. ritiene che l'Unione e gli Stati membri debbano rispondere con la massima urgenza a queste nuove sfide di sicurezza, soprattutto mediante un uso efficace degli strumenti della PSDC esistenti, un maggior coordinamento delle azioni nazionali e, all'occorrenza, l'attuazione pragmatica e flessibile di nuovi meccanismi di espressione della solidarietà europea;
4. sottolinea che la forza e la rilevanza dell'Unione risiedono nella sua capacità di mobilitare simultaneamente un'ampia gamma di strumenti nel pieno rispetto delle disposizioni della Carta delle Nazioni Unite e ribadisce che gli strumenti militari e civili della PSDC sono parte integrante di tale approccio globale;

### ***Dal Consiglio di dicembre 2013 a giugno 2015: la PSDC, una reale priorità?***

5. accoglie con favore le conclusioni del Consiglio di dicembre 2013, che riconoscono la necessità di aumentare l'efficacia, la visibilità e l'impatto della PSDC, di potenziare lo sviluppo delle capacità di difesa e di rafforzare l'industria di difesa europea;
6. ritiene, tuttavia, che lo slancio politico impresso nel 2013 non si sia tradotto nell'attuazione di misure concrete all'altezza delle ambizioni enunciate e che oggi l'Unione non disponga ancora di mezzi operativi e industriali e di capacità che le consentano di contribuire in maniera decisiva alla gestione delle crisi internazionali e all'affermazione della sua autonomia strategica;
7. plaude alla nomina del nuovo alto rappresentante/vicepresidente della Commissione europea Federica Mogherini; si compiace delle sue prime dichiarazioni e della sua

decisione di presiedere i Consigli Affari esteri e Difesa, le quali dimostrano il suo interesse per la PSDC, e auspica che le sue posizioni si traducano in un impulso positivo per lo sviluppo della PSDC;

8. auspica che entro il Consiglio europeo di giugno 2015, che verterà nuovamente sulle questioni di difesa, gli Stati membri e le istituzioni europee saranno in grado di presentare delle misure concrete conformi agli impegni assunti nel dicembre 2013;

### *Missioni e operazioni della PSDC*

9. constata che le ultime operazioni civili e militari della PSDC continuano a presentare le lacune strutturali note ormai da diversi anni: processi decisionali lunghi e rigidi, inadeguatezza dei mandati delle missioni rispetto al loro contesto evolutivo, problema di costituzione della forza, mancanza di reattività logistica e di mezzi finanziari;
10. ritiene che la questione del finanziamento delle missioni e delle operazioni della PSDC sia cruciale per garantire il futuro di tale politica; deplora che il dibattito avviato dal Consiglio nel dicembre 2013 su tale argomento non abbia prodotto per il momento nessuna proposta concreta; chiede che il meccanismo Athena si faccia sistematicamente carico del finanziamento delle spese connesse allo svolgimento delle operazioni e delle missioni della PSDC e possa gestire i finanziamenti provenienti dagli Stati membri a titolo bilaterale, dai paesi terzi o da altre organizzazioni internazionali, consentendo loro di partecipare finanziariamente a un'operazione;
11. osserva che le missioni civili varate dall'Unione europea dal 2009 sono state concepite troppo spesso per dare visibilità all'Unione di fronte a una crisi e non come strumento strategico frutto di un'analisi e di una pianificazione approfondite; ritiene che tali missioni non debbano essere un alibi di presenza dell'Unione, ma veri e propri strumenti politici, operativi, efficaci e responsabili, integrati in una strategia d'azione globale;
12. s'interroga, per esempio, sulla necessità di dispiegare e mantenere una missione di assistenza alle frontiere in Libia (EUBAM Libia), in un contesto istituzionale e di sicurezza che non le ha mai permesso di realizzare gli obiettivi minimi individuati;
13. deplora altresì, alla luce della situazione nella Striscia di Gaza, che le discussioni del Consiglio sulla missione di assistenza alle frontiere a Rafah (EUBAM Rafah) non abbiano ancora prodotto risultati; chiede la riattivazione della missione e il riesame del suo mandato, del suo personale e dei suoi mezzi, affinché essa possa svolgere un ruolo nel controllo delle frontiere della Striscia di Gaza con l'Egitto e Israele;
14. osserva che l'ambiziosa missione di rafforzamento delle capacità marittime regionali nel Corno d'Africa (EUCAP Nestor) s'inserisce in un contesto istituzionale e operativo saturo di operatori internazionali multilaterali e bilaterali, compresi gli strumenti comunitari, situazione che danneggia la visibilità e l'identificazione precisa dei suoi obiettivi e, dunque, dei suoi risultati concreti;
15. rileva l'esistenza, dal giugno 2013, di un deposito che permette il rapido dispiego dei mezzi necessari alle missioni civili della PSDC; ritiene che tale deposito, per essere utilizzato efficacemente, debba essere al servizio del capomissione in questione e delle

esigenze individuate dallo stesso e non dipendere dalle decisioni della Commissione; chiede un resoconto annuale dell'attività del deposito per poter esaminare concretamente il suo valore aggiunto in termini di rapidità di dispiego delle missioni civili;

16. giudica favorevolmente gli studi in corso per la creazione di un centro di servizi condivisi che riunisca i mezzi da destinare alle missioni civili della PSDC; ritiene che la soluzione più efficace sia quella di disporre di un'unica struttura istituzionale in seno al SEAE che accenti e razionalizzi i servizi delle missioni civili (risorse umane, sistemi informatici, logistica ecc.) attualmente disseminati in ciascuna missione;
17. constata che le operazioni militari della PSDC sono sempre più missioni finalizzate alla formazione delle forze armate (EUTM Mali ed EUTM Somalia); si rallegra per il successo di tali operazioni, ma deplora il fatto che ormai si prevedano raramente missioni con mandato esecutivo; ritiene che, alla luce delle continue minacce nel nostro vicinato, l'Unione europea non possa permettersi di concentrarsi unicamente sugli strumenti per il dopo-crisi o di accompagnamento per l'uscita dalla crisi e debba poter intervenire nell'ambito della gamma completa di gestione della crisi;
18. deplora i problemi di costituzione della forza riscontrati in occasione del lancio delle missioni militari; osserva che, tranne l'EUTM Mali, che conta sul contributo effettivo di 23 Stati membri, le operazioni militari in corso dell'Unione riguardano soltanto una mezza dozzina di Stati membri al massimo; ritiene che il contributo dei paesi terzi dimostri la vitalità dei partenariati nell'ambito della PSDC ma riveli soprattutto la disaffezione degli Stati membri;
19. considerato che le missioni sia civili (EUCAP) sia militari (EUTM) dell'Unione sono orientate alla formazione, s'interroga sull'opportunità di creare una politica strutturale volta a inquadrare tali missioni nel lungo periodo, fornendo un'assistenza sotto forma di finanziamenti e attrezzature; reputa che tale nuova politica, che si iscriverrebbe nel quadro della cooperazione e dello sviluppo, permetterebbe di realizzare i lavori in corso nell'ambito delle iniziative "Train and Equip" e "E2I" finalizzate al rafforzamento a lungo termine delle capacità dei paesi terzi (attrezzature, materiali, infrastrutture, salari) affinché essi dispongano di forze armate operative;
20. apprezza la volontà del Consiglio di novembre 2013 di rafforzare la modularità e la flessibilità dei gruppi tattici (GTUE) affinché possano essere impiegati per qualsiasi compito di gestione delle crisi; osserva, tuttavia, che finora l'unico progresso, alquanto limitato, è stato quello di prevedere che il trasporto strategico dei gruppi tattici verso i teatri delle operazioni fosse affidato al meccanismo Athena; chiede fin d'ora che tutti gli Stati membri dimostrino un atteggiamento costruttivo e risolvano una volta per tutte gli ostacoli politici e operativi all'impiego dei gruppi tattici;
21. apprezza il messaggio positivo dell'ultimo Consiglio informale dei ministri della Difesa, i quali si sono impegnati a esaminare il potenziale dell'articolo 44 del trattato UE; deplora, tuttavia, che le divisioni sull'argomento non abbiano consentito per il momento di compiere alcun progresso sulle modalità di applicazione di detto articolo; ritiene che l'attuazione dell'articolo 44 consentirebbe di migliorare notevolmente la flessibilità e la rapidità d'intervento dell'Unione e, di conseguenza, la sua capacità di far fronte alle minacce che la circondano; esorta gli Stati membri che non sono interessati a

partecipare alle operazioni della PSDC o che non dispongono dei mezzi per farlo ad agire in modo costruttivo permettendo agli altri di intervenire, se lo desiderano;

22. invita l'alto rappresentante/vicepresidente a esaminare anche il potenziale degli altri articoli pertinenti del trattato di Lisbona;
23. chiede di analizzare seriamente la possibilità di ricorrere – in forme che rispettino l'indispensabile modularità – a dei comandi multilaterali costituiti e di comprovata efficacia sul campo, come l'Eurocorps di Strasburgo;
24. insiste sull'importanza della cooperazione tra l'Unione europea e le istituzioni internazionali nel settore della sicurezza e della difesa, segnatamente con l'ONU, la NATO, l'UA e l'OSCE; accoglie con favore la dichiarazione del vertice NATO dello scorso settembre in Galles, che riafferma il sostegno allo sviluppo della PSDC;

### ***Settore delle capacità***

25. ritiene che gli effetti della crisi economica e finanziaria del 2008 abbiano comportato la riduzione delle spese nazionali per la difesa e che tale riduzione sia avvenuta senza il minimo coordinamento fra gli Stati membri, minacciando l'autonomia strategica dell'Unione e la capacità degli Stati membri di far fronte al fabbisogno di capacità delle loro forze armate;
26. accoglie favorevolmente 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 d'informazioni;
27. accoglie favorevolmente l'adozione, da parte del Consiglio dello scorso novembre, del piano di sviluppo delle capacità (PSC) 2014 dell'AED, che stabilisce le 16 priorità dello sviluppo di capacità; giudica con favore anche il lavoro svolto dall'AED tramite la banca dati collaborativa (Codaba), che individua le possibilità di cooperazione fra Stati membri, aprendo così la strada a possibili cooperazioni; esorta gli Stati membri a tenere in considerazione tali strumenti nello sviluppo delle loro capacità militari;
28. si stupisce che, a tutt'oggi, a livello europeo non esistano ancora incentivi fiscali alla cooperazione e alla messa in comune; sottolinea l'appello del Consiglio di dicembre 2013 a studiare misure fiscali e deplora che dopo un anno le discussioni non abbiano prodotto nessuna misura concreta in tale ambito; osserva che il governo belga concede già, caso per caso, esenzioni IVA alle fasi preparatorie di alcuni progetti dell'AED, come Satcom; ritiene che tali esenzioni debbano divenire sistematiche ed essere estese alle infrastrutture e ai programmi concreti di sviluppo delle capacità;
29. giudica positivamente i modelli di cooperazione esistenti come il Comando europeo di trasporto aereo (CETA) e la sua continua estensione a nuovi Stati membri; deplora il fatto che questo modello, esistente da diversi anni, non sia ancora stato adattato ad altri tipi di capacità di difesa; invita a riutilizzare il modello del CETA in altri settori di sostegno operativo per colmare le principali carenze di capacità;



30. osserva i timidi progressi compiuti in merito ai progetti di messa in comune e di condivisione; plaude ai progressi compiuti in materia di rifornimento in volo grazie all'acquisizione di una flotta di aerei MRTT; deplora che soltanto un numero molto limitato di Stati membri abbia partecipato finora a questo progetto e invita gli Stati membri che hanno delle carenze in tale settore a parteciparvi;
31. accoglie con favore la volontà del Consiglio di elaborare dei progetti congiunti nel settore delle tecnologie critiche, come i sistemi RPAS e Govsatcom; sottolinea la necessità di elaborare un quadro normativo per l'integrazione iniziale dei sistemi RPAS nel sistema aereo europeo fino al 2016, tenendo conto delle esigenze civili e militari;
32. si compiace dei progressi compiuti a livello di servizi satellitari dell'Unione europea (Galileo, Copernicus, EGNOS); ritiene che tali servizi spaziali, in particolare Copernicus, debbano essere resi operativi al fine di rispondere all'esigenza delle missioni e operazioni della PSDC di disporre di immagini satellitari ad alta risoluzione; plaude al lancio del progetto Ariane 6; si rammarica che, per ragioni tecniche e commerciali, l'Unione continui ad acquistare lanciatori russi, in contraddizione con il suo obiettivo di raggiungere una certa autonomia strategica;
33. ritiene che l'Unione possa adottare gli stessi obiettivi di capacità della NATO, richiedendo una spesa di difesa minima del 2% del PIL e la destinazione del 20% della spesa di difesa agli equipaggiamenti di vasta portata, compresa la ricerca e sviluppo;

### ***Settore industriale***

34. ritiene che i mercati della difesa siano molto specifici, per via della domanda, proveniente quasi esclusivamente da commesse pubbliche, del numero limitato di imprese che operano in questo mercato, dei tempi lunghi per lo sviluppo dei prodotti e il loro mantenimento in servizio, e del carattere strategico di talune tecnologie;
35. prende atto della comunicazione della Commissione del luglio 2013 dal titolo "Verso un settore della difesa e della sicurezza più concorrenziale ed efficiente", nonché della tabella di marcia del 2014 per l'attuazione della comunicazione e delle proposte in essa contenute, in particolare per una migliore applicazione delle direttive 2009/81/CE e 2009/43/CE relative al mercato interno;
36. 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;
37. prende atto della volontà del Consiglio di attuare un regime europeo di sicurezza dell'approvvigionamento in cui gli Stati membri si prestino reciproca assistenza e rispondano rapidamente alle rispettive esigenze in materia di difesa; attende la tabella di marcia della Commissione, che fornirà delle opzioni di attuazione;
38. ritiene che nessun governo possa varare da solo dei programmi di R&T di portata realmente ampia; accoglie quindi con favore le proposte della Commissione relative alla creazione di sinergie tra ricerca civile e di difesa; accoglie altresì favorevolmente il lancio di azioni preparatorie (AP) e spera che l'AP nel settore della PSDC possa

condurre al finanziamento di un tema di ricerca nel prossimo quadro finanziario pluriennale;

39. invita, tuttavia, a prestare la massima attenzione per quanto concerne le questioni di governance, diritti di proprietà intellettuale, cofinanziamento e regole di partecipazione di tale azione preparatoria nel settore della difesa; chiede che gli Stati membri siano pienamente associati al processo decisionale per evitare le derive burocratiche e garantire che i programmi corrispondano alle esigenze strategiche della PSDC e degli Stati membri;
40. prende atto delle proposte della Commissione volte a promuovere l'attuazione di norme e di procedure di certificazione comuni per le attrezzature di difesa; attende, a tal proposito, la tabella di marcia dell'AED e della Commissione per l'elaborazione di norme industriali nel settore della difesa, nonché le opzioni dell'AED e dell'AESA per migliorare il riconoscimento reciproco della certificazione militare nell'Unione europea;
41. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al presidente del Consiglio europeo, al vicepresidente/alto rappresentante dell'Unione europea, al Consiglio, alla Commissione europea, ai governi e ai parlamenti degli Stati membri, al segretario generale della NATO, al presidente dell'Assemblea parlamentare della NATO, al segretario generale delle Nazioni Unite, al presidente in carica dell'OSCE, al presidente dell'Assemblea parlamentare dell'OSCE, al presidente dell'Assemblea dell'Unione africana e al segretario generale dell'ASEAN.