

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013. C. 1326 Governo, approvato dal Senato. (Parere alla XIV Commissione) (<i>Esame emendamenti e conclusione – Parere contrario</i>)	59
ALLEGATO 1 (<i>Emendamenti</i>)	71
Ratifica ed esecuzione del Trattato sul commercio delle armi, adottato a New York dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 2 aprile 2013. Testo unificato C. 1239 Mogherini e abb. (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	60
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	72
RELAZIONI AL PARLAMENTO:	
Documento Programmatico Pluriennale per la Difesa per il triennio 2013-2015 (<i>Esame ai sensi dell'articolo 124 del regolamento e rinvio</i>)	64
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	70

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 24 luglio 2013. — Presidenza del presidente Elio VITO.

La seduta comincia alle 13.45.

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013.

C. 1326 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla XIV Commissione).

(*Esame emendamenti e conclusione – Parere contrario*).

La Commissione inizia l'esame degli emendamenti sul provvedimento in oggetto.

Elio VITO, *presidente*, avverte che la XIV Commissione ha trasmesso gli emendamenti presentati al disegno di legge di delegazione europea rientranti nelle materie di competenza della Commissione, segnalando che il provvedimento è inserito nel calendario dei lavori dell'Assemblea della prossima settimana (*vedi allegato 1*).

Salvatore PICCOLO (PD), *relatore*, segnala che gli emendamenti trasmessi dalla XIV Commissione sono tutti riferiti all'articolo 11, recante una delega al Governo per l'adozione di provvedimenti finalizzati al riordino e alla semplificazione delle procedure di autorizzazione all'esportazione di prodotti e tecnologie a duplice uso.

In particolare, illustra le finalità dei singoli emendamenti a partire dalla pro-

posta 11.3 Duranti, che sembra escludere che la delega sia informata al principio di razionalizzazione e semplificazione delle procedure autorizzative, nei limiti consentiti dalla vigente normativa dell'Unione europea, secondo quanto previsto dall'articolo 11, comma 1, lettera *c*). L'emendamento 11.4 Ricciatti, invece, esclude solamente che la delega sia informata alla semplificazione delle citate procedure. Su entrambi gli emendamenti esprime parere contrario, in quanto finirebbero per incidere sulla possibilità di recepire correttamente la disciplina comunitaria.

Passando all'emendamento 11.5 Piras, rileva che il medesimo principio direttivo viene sostituito dalla previsione che i provvedimenti attuativi della delega siano sottoposti al parere delle Commissioni parlamentari competenti; l'emendamento 11.1 Ricciatti è, invece, volto solo ad aggiungere tale previsione ai principi e criteri direttivi cui la delega deve attenersi. Anche su questi due proposte emendative esprime parere contrario essendo, peraltro, stato già raccomandato dalla Commissione difesa, in occasione dell'esame del provvedimento, di salvaguardare l'esigenza di prevedere che siano sottoposti al parere delle Commissioni i provvedimenti attuativi della delega di cui all'articolo 11. Tale formulazione era stata ritenuta dalla Commissione sufficiente per sollecitare la collaborazione del Governo, anche in considerazione dell'opportunità di evitare ritardi nell'approvazione del provvedimento che, altrimenti, avrebbe dovuto effettuare un ulteriore passaggio presso l'altro ramo del Parlamento.

Infine, per quanto riguarda l'emendamento 11.2 Ricciatti, evidenzia come attraverso tale emendamento si introduca quale ulteriore principio e criterio direttivo della delega il rispetto dei divieti di cui all'articolo 1 della legge n. 185 del 1990. Anche su questa proposta emendativa esprime parere contrario dovendo la delega, ai sensi della lettera *b*), comma 1, dell'articolo 11, disciplinare unitariamente la sola materia dei prodotti a duplice uso, coordinando le norme vigenti.

Conclusivamente, propone che la Commissione esprima parere contrario su tutte le proposte emendative in esame.

Donatella DURANTI (SEL), in qualità di cofirmataria delle proposte emendative illustrate dal relatore, rammenta che, in sede di espressione del parere sul provvedimento, il suo gruppo aveva chiesto di poter svolgere ulteriori approfondimenti istruttori su alcuni aspetti di una materia – quella dei trasferimenti di materiali, tecnologie e servizi di duplice uso considerati di valenza strategica – che riveste particolare delicatezza. Proprio in considerazione di tale delicatezza, sottolinea che il suo Gruppo ha presentato, presso la Commissione XIV, una serie di proposte emendative con il dichiarato intento di rendere più stringente la delega prevista dall'articolo 11. Preannuncia, pertanto, il voto contrario del gruppo di SEL sulla proposta di parere contrario formulata dal relatore.

Salvatore PICCOLO (PD), *relatore*, fa presente che il termine « semplificazione », contenuto nel principio direttivo, di cui alla lettera *c*) del comma 1 dell'articolo 11, attiene alle procedure relative all'autorizzazione per l'esportazione, che dovrebbero essere velocizzate. Non sarebbero, invece, allentati i controlli e i limiti posti dalla legislazione vigente.

Elio VITO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, pone in votazione proposta di parere contrario sugli emendamenti del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere contrario, formulata dal relatore.

Ratifica ed esecuzione del Trattato sul commercio delle armi, adottato a New York dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 2 aprile 2013.

Testo unificato C. 1239 Mogherini e abb.

(Parere alla III Commissione).

(Esame e conclusione – Parere favorevole).

Massimo ARTINI (M5S), *relatore*, osserva che la Commissione difesa è chia-

mata a esprimere il proprio parere sulle abbinare proposte di legge recanti la ratifica del Trattato internazionale sul commercio delle armi, adottato lo scorso 2 aprile dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e aperto alla firma il 3 giugno 2013.

Il Trattato, denominato *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.

Prima di soffermarsi sui contenuti del Trattato, ricorda che lo scorso 26 giugno la Commissione affari esteri ha approvato all'unanimità una risoluzione che ha impegnato il Governo a presentare nel più breve tempo possibile il relativo disegno di legge di ratifica e a promuovere l'universalizzazione del Trattato, sviluppando apposite iniziative diplomatiche, nonché le buone pratiche contenute nella legge n. 185 del 1990 sul controllo dei materiali di armamento, una delle discipline più avanzate e stringenti su scala globale.

Segnala, quindi, che il Trattato è accompagnato da un Preambolo che richiama i principi contenuti nella Carta delle Nazioni Unite in coerenza dei quali gli Stati Parte intendono operare tra cui: la risoluzione di controversie internazionali con mezzi pacifici; l'astensione nelle relazioni internazionali dalla minaccia o dall'uso della forza; l'obbligo di rispettare e far rispettare il diritto umanitario internazionale; la responsabilità di ogni Stato di regolamentare in modo efficace il commercio internazionale delle armi convenzionali e il rispetto dell'interesse legittimo di ogni Stato ad acquisire armi convenzionali per esercitare il proprio diritto alla legittima autodifesa e per contribuire alle operazioni di mantenimento della pace, nonché di produrre, esportare, importare e trasferire armi convenzionali.

Segnala che l'obiettivo del Trattato, enunciato all'articolo 1, è l'introduzione di *standard* comuni legalmente vincolanti per l'importazione, l'esportazione e il trasferimento delle armi convenzionali, che siano

riconosciuti nella misura più larga possibile all'interno della comunità internazionale e che contribuiscano alla pace, alla sicurezza e alla stabilità internazionali. Inoltre, si propone di prevenire ed eliminare il commercio illecito di armi convenzionali. L'articolo 2 elenca le otto categorie di armi a cui le disposizioni del Trattato si applicano: carri armati, mezzi corazzati da combattimento, sistemi di artiglieria di grosso calibro, aerei da combattimento, elicotteri da attacco, navi da guerra, missili e lanciatori di missili, oltre alle armi leggere e di piccolo calibro.

Osserva, quindi, che le munizioni, le parti e i componenti delle armi non sono direttamente oggetto del Trattato, tuttavia gli articoli 3 e 4 prevedono che ciascuno Stato Parte stabilisca un sistema nazionale di controllo per regolarne l'esportazione. Passando all'articolo 5, rileva che la norma contiene le disposizioni di attuazione del Trattato, con la previsione di un sistema nazionale e di una lista di controllo sulle attività di importazione, esportazione e trasferimento delle armi convenzionali che ciascun Paese dovrà comunicare a un Segretariato istituito ai sensi dell'articolo 18 dello stesso Trattato. Sarà cura del Segretariato provvedere a condividere tali informazioni con gli altri Stati Parte.

La previsione più rilevante ed innovativa, introdotta dall'*Arms Trade Treaty*, è quella contenuta all'articolo 6, che reca una *golden rule* a tutela dei diritti umani e dei principi di diritto internazionale umanitario. È previsto, infatti, che ogni Stato Parte debba negare automaticamente l'autorizzazione al trasferimento di armi convenzionali, munizioni, parti o componenti, qualora ciò sia in contrasto con gli obblighi derivanti da risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU o da accordi internazionali per il contrasto di traffici illeciti di armi convenzionali o qualora si accerti la circostanza che tali materiali possano essere impiegati per commettere crimini internazionali, crimini contro l'umanità, atti di genocidio, crimini

di guerra, attacchi contro obiettivi civili o comunque ogni altra azione di grave violazione delle Convenzioni di Ginevra del 1949. Ove l'esportazione di armamenti non sia espressamente vietata ai sensi del citato articolo 6, le autorità nazionali competenti dovranno, secondo quanto prescritto dall'articolo 7, regolamentare il commercio e il trasferimento di armi convenzionali, valutando in modo obiettivo e non discriminatorio e prendendo in considerazione tutti i fattori rilevanti. In particolare, sono richiamati il potenziale impatto di tale attività sul mantenimento o sulla messa in pericolo della pace e della sicurezza, sulle possibili violazioni che si possano produrre in relazione ai diritti umani, al diritto internazionale umanitario o ai Protocolli internazionali in materia di terrorismo o di criminalità organizzata transnazionale. In tale ambito segnala che gli Stati Parte – ai sensi del paragrafo 4 dell'articolo 7 – dovranno valutare se le armi convenzionali, le munizioni, le parti o componenti oggetto del commercio o del trasferimento possano essere usate per « commettere o facilitare seri atti di violenza di genere o seri atti di violenza contro donne e minori ».

L'articolo 8 stabilisce che ciascuno Stato Parte importatore dovrà prendere misure per assicurare che siano fornite allo Stato Parte esportatore, su richiesta, le informazioni utili affinché quest'ultimo possa condurre una valutazione nazionale dell'esportazione.

Inoltre, si prevede l'impegno degli Stati Parte a regolare in accordo con le norme di diritto internazionale le attività di transito, transbordo (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.

Altra previsione rilevante è quella contenuta dall'articolo 11 in materia di prevenzione dal rischio di diversione. Secondo tale norma, 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. Inoltre, dovrà essere verificata ogni possibile misura di mitigazione e di scambio di informazione tra i Paesi interessati e, ove si accerti la sussistenza di un'attività di diversione, dovranno essere adottate misure adeguate.

L'articolo 12, disciplina le misure di trasparenza, disponendo il mantenimento di 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 che, entro un anno dall'entrata in vigore dell'*Arms Trade Treaty*, ogni Stato Parte presenti al Segretariato un rapporto iniziale relativo alle misure adottate per l'implementazione delle disposizioni contenute nel Trattato stesso e, successivamente, relazioni a cadenza annuale sulle attività svolte nell'ambito del commercio e del trasferimento di armi convenzionali.

L'articolo 14 dispone l'adozione di misure necessarie per adeguare la normativa interna alle disposizioni contenute nel Trattato. A tale riguardo evidenzia di aver già richiamato in premessa che la normativa italiana sul controllo dei materiali di armamento rappresenta ancora oggi una delle discipline più avanzate a livello globale. A ciò si deve aggiungere che la Commissione – nel parere espresso alle Commissioni di merito sul cosiddetto « decreto del fare » – ha in un certo senso anticipato i tempi auspicando, con riferimento all'articolo 48 del decreto-legge n. 69 del 2013, la sollecita ratifica del Trattato dalla cui entrata in vigore potrà derivare un ulteriore quadro di regolazione nella materia, oltre a quello già insito nei singoli accordi bilaterali di cooperazione vigenti. Il parere conteneva anche una condizione, in materia di cooperazione tra Stati nel settore della difesa, volta ad eliminare il riferimento all'attività di tipo contrattuale tra quelle in merito alle quali il Ministero della difesa avrebbe potuto svolgere la sua attività di supporto.

Tale indicazione è stata recepita da un emendamento approvato dalle Commissioni di merito che hanno così accolto le indicazioni della Commissione difesa che evidenziavano come sia il Trattato in esame sia la legge n. 185 del 1990 devono costituire i confini all'azione del nostro Paese in questa materia.

In conclusione, rileva che il Trattato sul commercio delle armi, pur essendo in alcuni punti frutto di un difficile compromesso, rappresenta un importante strumento di diritto internazionale concepito per il contrasto al traffico illecito o alla diversione di armamenti convenzionali, con l'intento di superare quella condizione di incertezza, disomogeneità tra Stati o talvolta addirittura di vuoto normativo in materia di regolamentazione del commercio delle armi, affermando tra gli Stati Parte principi di responsabilità, trasparenza, controllo e cooperazione nel settore. Inoltre, lo spirito del Trattato appare pienamente coerente con gli indirizzi di azione internazionale che l'Italia persegue già nell'ambito della tutela e della promozione dei diritti umani, del disarmo, della cooperazione allo sviluppo, del contrasto alle reti transnazionali della criminalità organizzata e del terrorismo.

Per quanto riguarda, infine, il testo delle identiche proposte di legge, osserva che ai tre originari articoli, contenenti le consuete clausole di autorizzazione alla ratifica, l'ordine di esecuzione e l'entrata in vigore, nel testo unificato deliberato dalla Commissione di merito è stato introdotto un nuovo articolo, che reca la copertura finanziaria degli oneri del provvedimento, pari a 50.000 euro annui a partire dal 2015.

Nell'auspicare, pertanto, una rapida conclusione dell'*iter* del provvedimento, presenta una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 2*).

Federica MOGHERINI (PD) ringrazia l'onorevole Artini per l'esauritiva relazione svolta ed esprime soddisfazione per il sollecito inserimento del provvedimento all'ordine del giorno della Commissione,

che non ha compromesso in alcun modo il grado approfondimento dei temi trattati dal provvedimento.

Evidenzia, quindi, che sinora soltanto due Stati, entrambi non europei, hanno provveduto a ratificare il Trattato e che l'Italia potrebbe prendere parte in qualità di terzo Paese che abbia ratificato in occasione dello *United Nations Treaty Event* che si terrà nell'ambito della Sessione Speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite che avrà luogo in settembre. Assume, quindi, particolare valore politico nel confronto con la comunità internazionale che il nostro Paese possa porsi in prima fila, svolgendo un ruolo di tutto rilievo nel perorare una legislazione avanzata nel campo del commercio delle armi, anche in considerazione del fatto che la legge nazionale attualmente vigente risulta una delle più avanzate a livello globale.

Salvatore CICU (PdL) condivide le considerazioni svolte dall'onorevole Mogherini che evidenziano come la ratifica del Trattato abbia effetti positivi sulla trasparenza nel settore del commercio delle armi e contribuisca a consolidare un linguaggio giuridico universale in grado di conferire stabilità e certezza alla disciplina della materia a livello internazionale.

Preannunciando, quindi, un voto favorevole da parte del gruppo del PdL, rimarca come tali caratteristiche si colleghino strettamente alla necessità, più volte già richiamata in Commissione, di dare impulso nel settore allo sviluppo di relazioni Governo-Governo, capaci di offrire quelle garanzie sempre più richieste a livello internazionale.

Donatella DURANTI (SEL) ritiene che l'iniziativa legislativa volta alla ratifica del Trattato sul commercio delle armi sia condivisibile e meritevole di apprezzamento e, per questo motivo, segnala di avere apposto la propria firma alla proposta di legge C. 1271 Marazziti, abbinata alla C. 1239.

Evidenzia, tuttavia, che il testo unificato non contiene un riferimento alle disposizioni contenute nella legge n.185

del 1990, che, pur proposto presso la Commissione di merito, è stato valutato come inammissibile. Riterrebbe tale riferimento assai rilevante, anche in considerazione del fatto che l'articolo 11 della Costituzione ripudia la guerra quale strumento per la soluzione delle controversie internazionali. Per tale ragione, chiede al relatore se la sua proposta di parere favorevole possa essere integrata da una condizione volta a introdurre, con riferimento all'articolo 2 del disegno di legge, un richiamo al rispetto delle disposizioni della legge n. 185 del 1990.

Elio VITO, *presidente*, fa presente che le disposizioni che recano l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione sono inemendabili, come precisato anche presso la Commissione di merito, e che pertanto una condizione che proponesse l'emendamento dell'articolo 2 del disegno di legge nel senso indicato dalla collega Duranti non sarebbe plausibile.

Massimo ARTINI (M5S) fa presente alla collega Duranti che il richiamo alla legge n. 185 del 1990 è stato opportunamente inserito in premessa e conferma, pertanto, la proposta di parere già formulata.

Donatella DURANTI (SEL), nella consapevolezza di quanto ricordato dal presidente Vito ma anche della centralità della legge n. 185 del 1990 per l'ordinamento italiano sulla materia oggetto del Trattato, preannuncia il voto di astensione del suo gruppo sulla proposta di parere favorevole, formulata dal relatore.

Domenico ROSSI (SCpI) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo, associandosi alle valutazioni del collega Cicu sull'importanza del provvedimento per la definizione di un quadro giuridico universalmente coerente su una materia così delicata.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 14.20.

RELAZIONI AL PARLAMENTO

Mercoledì 24 luglio 2013. — Presidenza del presidente Elio VITO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Roberta Pinotti.

La seduta comincia alle 14.20.

Documento Programmatico Pluriennale per la Difesa per il triennio 2013-2015

(Esame ai sensi dell'articolo 124 del regolamento e rinvio).

Rosa Maria VILLECCO CALIPARI (PD), *relatore*, prima di illustrare i contenuti del provvedimento in titolo, ricorda esso è stato trasmesso che in data 10 aprile 2013, durante il Governo Monti, dall'allora Ministro della difesa, Giampaolo Di Paola, ai sensi dell'articolo 536, comma 1, del Codice dell'ordinamento militare, come modificato dalla legge n. 244 del 2013.

A tale Documento ha fatto successivamente riferimento l'attuale Ministro della difesa, Mario Mauro, nel corso della sua audizione sulle linee programmatiche del suo Dicastero, svolta lo scorso 15 maggio davanti alle Commissioni difesa di Camera e Senato, in cui il Ministro, oltre ad esprimere un giudizio particolarmente lusinghiero in merito all'elevato livello di interazione e di scambio informativo che la Difesa assicura al Parlamento, ha richiamato espressamente il Documento programmatico in esame, ricordando che « da quest'anno questa trasparenza è ulteriormente accresciuta, in esito a quanto disposto proprio con il provvedimento di approvazione dalla legge delega, attraverso la presentazione del Documento di programmazione pluriennale della Difesa », segnalando la pubblicazione del Documento sul sito *internet* del Ministero, così da renderlo di immediato e gratuito accesso per tutti i cittadini.

Sottolinea, dunque, che il Documento in esame innova la prassi delle relazioni tra il Ministero della difesa e la Commissione nelle materie di rispettiva compe-

tenza e ciò nello spirito di un rapporto fiduciario Governo-Parlamento che, nel campo della difesa, come correttamente indica la premessa al Documento, deve andare « ben oltre il pur cogente vincolo di fiducia costituzionalmente richiesto ». Il Documento programmatico pluriennale dovrebbe avere, in questo senso, la funzione di accrescere il grado di interazione Governo-Parlamento, promuovendo l'incremento del flusso informativo nei confronti del Parlamento ed un'interpretazione consapevole e bene ponderata delle stesse informazioni.

Inoltre, il Documento, secondo questa prospettiva sinergica, contribuirebbe al conseguimento dell'obiettivo comune: quello della conciliazione del rigore e della certezza negli investimenti e nell'uso delle risorse pubbliche con la dinamicità e l'imprevedibilità degli scenari geostrategici.

Ricorda che con riferimento alla pianificazione dei programmi di ammodernamento e rinnovamento dei sistemi d'arma, delle opere, dei mezzi e dei beni direttamente destinati alla difesa nazionale, l'articolo 536 del codice dell'ordinamento militare è stato profondamente modificato dalla recente legge n. 244 del 2012 al fine di prevedere la presentazione, entro il 30 aprile di ogni anno, di un « piano di impiego pluriennale ». La nuova formulazione della norma in esame prevede che, per i programmi finanziati attraverso gli ordinari stanziamenti di bilancio, lo schema di decreto venga trasmesso alle Camere per l'espressione del parere delle Commissioni competenti. I pareri dovranno essere espressi entro 40 giorni dalla data di assegnazione ed è previsto che il Governo, qualora non intenda conformarsi alle condizioni formulate dalle Commissioni competenti, ovvero quando le stesse Commissioni esprimano parere contrario, trasmetta nuovamente alle Camere lo schema di decreto corredato dalle necessarie controdeduzioni per i pareri definitivi delle Camere da esprimere entro 30 giorni dalla loro assegnazione. Tale modifica normativa è dovuta all'approvazione di un emendamento presentato dal collega Scanu nel corso dell'esame parlamentare,

in prima lettura al Senato, della richiamata legge n. 244 del 2012, anche al fine di recepire alcune importanti conclusioni dell'indagine conoscitiva svolta nella scorsa legislatura dalla Commissione difesa della Camera sui sistemi d'arma, nella parte in cui si auspicava un ancor più incisivo coinvolgimento parlamentare sugli investimenti e una più profonda condivisione delle responsabilità tra Governo e Parlamento per l'adeguamento dei sistemi e delle dotazioni dei militari. Tuttavia, rileva che un'ulteriore risultanza di quella stessa indagine – riguardante l'opportunità di porre alcune limitazioni nelle nomine, in società controllate dallo Stato operanti nel settore degli armamenti militari, di soggetti che abbiano ricoperto incarichi di vertice – è ancora una questione aperta che appare opportuno venga risolta o instaurando, per il futuro, una prassi limitativa in tal senso, o in via normativa.

Passando all'analisi dei contenuti del Documento, evidenzia come le prime due parti attengano, rispettivamente, al quadro generale interno ed internazionale e alle missioni e ai programmi del Ministero della difesa. La terza parte riporta, invece, alcuni grafici relativi all'evoluzione degli stanziamenti previsionali per la difesa nel periodo 2008-2015, all'evoluzione del bilancio della difesa, all'incidenza del bilancio della difesa sul PIL nazionale, alla ripartizione della funzione difesa per settori di spesa e all'evoluzione delle consistenze di personale militare.

Al riguardo, appare opportuno segnalare, in via preliminare, che le valutazioni degli stanziamenti in rapporto al PIL sono state effettuate sulla base di un valore che nel frattempo è diminuito, secondo il Governo di 2 punti e secondo Banca d'Italia di 3 punti. Pertanto, tutti i dati del Documento relativi a questi confronti andrebbero riconsiderati.

Il Documento, inoltre, pone in evidenza come, nonostante alcuni segnali di tendenza verso un equilibrio geostrategico, il quadro internazionale continui a essere caratterizzato da instabilità. A fronte di un ridotto numero di « conflitti classici fra

Stati », si registrano numerose crisi interne a singoli Stati e di focolai di tensione più o meno latenti ma potenzialmente capaci di destabilizzare intere regioni.

Al riguardo, il Documento sottolinea l'impegno dell'Unione europea e dell'Alleanza atlantica per una stabilizzazione di tali regioni, attraverso il dispiegamento di un complesso di strumenti e di misure e il coinvolgimento di personale dei rispettivi Paesi membri nel rafforzamento dei processi di democratizzazione e nella transizione a forme di *governance* efficaci, col fine ultimo di ridurre i fattori di incertezza ed i rischi associati. Obiettivo più che condivisibile, ma purtroppo non sempre realizzato.

Inoltre, il Documento rileva il continuo mutare degli equilibri economici, militari e politici, con l'emersione di nuovi attori regionali e globali e risulta sempre più rilevante l'influenza dei paesi BRICS (Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica) su scala mondiale.

In relazione a tale situazione il Documento pone in evidenza la necessità che la Difesa mantenga uno strumento militare: bilanciato e flessibile per rispondere con tempestività a crisi di carattere e dimensione non prevedibili; in grado di perseguire il raggiungimento dei compiti e delle missioni assegnati; sostenibile nel tempo e compatibile con le risorse disponibili; e, infine, interoperabile, integrabile e coerente con i *trend* evolutivi dei principali alleati, operativamente efficace, con capacità operative proiettabili e sostenibili anche a grande distanza, caratterizzate da elevata agilità e da spiccato contenuto tecnologico.

Il Documento esamina, inoltre, gli impegni assunti dal nostro Paese in sede ONU, NATO e di Unione europea, dedicando, poi, a ciascuna missione multinazionale in corso una scheda riepilogativa che riporta, oltre a dati di carattere generale sulla missione, anche specifici dettagli riguardanti sia il personale militare italiano impegnato nella missione stessa, sia le motivazioni che hanno determinato l'avvio della missione e i suoi eventuali sviluppi.

Per quanto concerne, poi, la definizione delle priorità politiche e gli obiettivi strategici della Difesa nel prossimo triennio, l'operatività e l'ammodernamento dello strumento militare, la razionalizzazione del modello organizzativo e il miglioramento della *governance* costituiscono le « priorità politiche e gli obiettivi strategici » indicati dal Documento in esame, che dovranno essere perseguiti alla luce della corrente situazione finanziaria.

Con particolare riferimento all'operatività e all'ammodernamento dello strumento militare viene, infatti, richiamata la necessità di « assicurare la disponibilità di uno strumento militare dimensionato rispetto alle risorse effettivamente disponibili, integrato nel contesto dell'Unione europea e dell'Alleanza atlantica, enfatizzando la piena interoperabilità con quello degli alleati.

Sul versante, invece, dell'ammodernamento dello strumento militare si evidenzia la necessità di analizzare i singoli programmi di ammodernamento e rinnovamento dei sistemi d'arma alla luce della corrente realtà finanziaria, prefiggendosi una pianificazione degli investimenti mirata non alla singola piattaforma ma alla capacità operativa da perseguire in un'ottica interforze. A tal fine sottolinea che l'indagine conoscitiva sui sistemi d'arma destinati alla difesa in vista del Consiglio europeo di dicembre 2013, avviata ieri con l'audizione del Ministro della difesa Mauro, appare la sede più idonea per acquisire ed approfondire ogni elemento utile a realizzare l'obiettivo di uno strumento militare maggiormente integrato a livello interforze.

Richiama, peraltro, che, come emerge dalla nota 5, riportata nella parte II, pagina 1-13 del Documento, « la Difesa ha svolto, in tutte le sue componenti, un'attenta analisi e revisione dei programmi, dei contratti e degli accordi in corso, comprese rinegoziazioni, al fine di minimizzare le discendenti penalizzazioni sia operativo – capacitive che amministrative, nell'ineludibilità di modificare tali impegni e nell'esigenza di evitare aggravii di oneri per l'Amministrazione Pubblica, paga-

mento di more e penalità in caso di sospensione, arresto, interruzione di programmi ».

Al riguardo, osserva che appare utile conoscere dettagliatamente i risultati di tale attività, come richiesto anche dall'onorevole Artini durante la recente audizione del Segretario generale della Difesa e Direttore nazionale degli armamenti, Generale De Bertolis, davanti alle Commissioni riunite di Camera e Senato.

Segnala, poi, che la seconda parte del Documento è dedicata anche all'analisi delle principali voci di spesa che compongono la funzione difesa, con particolare riferimento alle spese per l'esercizio, l'investimento e il personale. Al riguardo, in linea con gli obiettivi perseguiti dalla più volte richiamata legge n. 244 del 2012, il Documento conferma la necessità di un riequilibrio generale del bilancio della « Funzione difesa », ripartendolo orientativamente in 50 per cento per il settore del personale, 25 per cento per l'esercizio e 25 per cento per l'investimento.

Sempre con riferimento alle spese per il personale militare e civile della Difesa il Documento evidenzia alcuni obiettivi prioritari che, compatibilmente con le risorse a disposizione, si intende perseguire nel prossimo triennio.

In merito al personale militare il Documento si propone l'obiettivo dell'elevazione — anche in chiave interforze e multinazionale — del livello culturale ed addestrativo del personale, del miglioramento del benessere del personale, con particolare riferimento ai settori previdenziale e abitativo, e della possibilità di incentivare l'inserimento, ovvero il collocamento preferenziale nel mondo del lavoro civile dei volontari delle Forze armate, congedati senza demerito che hanno completato la ferma. A tal proposito, precisa che ad oggi tale obiettivo appare poco più che un'ipotesi suggestiva in quanto non ancora confermata né dal Ministro della funzione pubblica né da quello del lavoro.

Con riferimento, invece, al personale civile della Difesa, il Documento richiama espressamente la necessità di ottimizzare

l'allocazione delle risorse umane in relazione alla revisione organizzativa e funzionale della Difesa; di predisporre modelli e strumenti operativi tesi alla valorizzazione delle professionalità e della *performance*; e di razionalizzare i processi di informatizzazione delle procedure relative all'attività di misurazione e valutazione della *performance*.

Sottolinea che, in merito al bilancio della Difesa, le spese per l'esercizio attono direttamente alla qualità dello strumento militare, al suo approntamento e al suo impiego e ciò in quanto le richiamate spese riguardano essenzialmente la formazione e l'addestramento del personale militare, alla manutenzione e all'efficienza dei mezzi che sono strettamente legati alla sicurezza del personale stesso. Al riguardo, le previsioni di spesa in tale settore ammontano, relativamente all'anno 2013 a 1.334,6 milioni di euro, a 1.315,6 milioni di euro per il 2014 e a 1.303,2 milioni di euro per il 2015.

In relazione a tali previsioni il Documento fa presente che il volume attualmente stanziato continua a essere gravemente insufficiente rispetto alle reali esigenze e « determinerà un incremento delle criticità del settore ». In tal senso una forte preoccupazione è emersa anche durante l'audizione dei COCER-Interforze, svolta lo scorso 4 giugno, riguardante i provvedimenti in materia previdenziale e di proroga del blocco degli automatismi stipendiali.

Da ultimo, le previsioni di spesa nel settore dell'investimento attono essenzialmente all'ammodernamento di sistemi e materiali in uso alle Forze armate — allo scopo di prolungarne la vita operativa ed evitando così la loro sostituzione con assetti di nuova generazione — e all'introduzione di nuovi strumenti ed equipaggiamenti. Al riguardo, il Documento, nel riportare l'elenco dei programmi di acquisizione dei sistemi d'arma in corso di svolgimento, indica quali sono quelli sostenuti in tutto o in parte con il contributo del Ministero dello sviluppo economico e

le relative autorizzazioni di spesa come da ultimo rifinanziate dalla legge di stabilità 2013.

A questo proposito il Documento ripropone la criticità della ripartizione delle risorse assegnate alla funzione difesa che risultano assorbite per il 70 per cento dalle spese per il personale, residuando per le spese relative all'esercizio e agli investimenti, rispettivamente, il 12 e il 18 per cento, con un rilevante sbilanciamento rispetto a quella che è ritenuta, a livello internazionale ed europeo, un'ottimale ripartizione delle risorse tra i richiamati settori di spesa.

Al riguardo, appare opportuno tenere conto che la spesa per gli investimenti comprensiva delle risorse finanziarie a bilancio ordinario del MISE, utilizzate per il finanziamento di specifici programmi della Difesa, fa salire ben oltre il 25 per cento la quota parte degli stanziamenti destinati agli investimenti.

Inoltre, segnala che un'apposita parte del Documento (Appendice 1 dell'Allegato C) evidenzia le condizioni contrattuali di diverse tipologie di programmi di ammodernamento e rinnovamento dei sistemi d'arma, con particolare riferimento alle eventuali clausole penali in caso di recesso. Al riguardo, appare opportuno evidenziare che questa parte del Documento appare formulata in maniera generica rispetto alla nuova formulazione del citato articolo 536 del codice dell'ordinamento militare nella parte in cui prevede che nel Documento in esame vengano indicate per ciascun programma le condizioni contrattuali e le eventuali clausole penali in caso di recesso. Per il futuro, confidando nella sensibilità istituzionale del rappresentante del Governo, auspica un maggior dettaglio informativo, anche ai fini di una più completa valutazione dei profili contrattuali.

Segnala che, per quanto riguarda, invece, lo stanziamento previsionale per il 2013 della Funzione « Sicurezza del Territorio » – pertinente alle esigenze finanziarie dell'Arma dei carabinieri – esso ammonta a circa 5.759,6 milioni di euro, con un decremento di circa 133,4 milioni

di euro (-2,3 per cento) rispetto al precedente bilancio approvato dal Parlamento. Gli stanziamenti previsionali per il 2014 e 2015 si attestano a 5.694,3 milioni di euro e 5.719,7 milioni di euro che, raffrontati al già citato dato per il 2013, presentano un decremento, rispettivamente, di 65,3 milioni di euro (-1,1 per cento) e di 39,8 milioni di euro (-0,7 per cento). Nello specifico, per l'anno 2013, le previsioni di spesa per il personale ammontano a 5.509,7 milioni di euro, con un decremento di 114,8 milioni di euro rispetto al 2012. Per gli anni 2014 e 2015, esse si attestano, rispettivamente, a un volume di 5.445,5 milioni di euro e di 5.472,6 milioni di euro. Per quanto riguarda, invece, le spese per l'esercizio esse ammontano, nel 2013, a circa 223,9 milioni di euro, con una diminuzione pari a circa 29,8 milioni di euro (-11,7 per cento) sulla dotazione 2012, mentre lo stanziamento del settore subirà, nel biennio successivo, un lieve decremento, fino ad attestarsi a circa 221,4 milioni di euro nel 2015. Da ultimo le spese per l'investimento sono pari nel 2013 a circa 26,0 milioni di euro, con un incremento di 11,2 milioni di euro pari, al +75,3 per cento a fronte della dotazione 2012. Gli stanziamenti del settore subiranno, nei due anni successivi, una leggera diminuzione, fino ad attestarsi, nel 2015, a 25,7 milioni di euro.

L'ultima parte del Documento contiene previsioni di spesa relative al personale in ausiliaria. Al riguardo, le richiamate previsioni attestano un incremento di 74,6 milioni di euro sulla dotazione 2012, in considerazione di un maggior transito di personale in posizione di ausiliaria, tendenza già presente nel 2011, confermata nell'anno 2012. Nello specifico, per l'anno 2013 lo stanziamento previsionale ammonta a 430,6 milioni di euro, con un incremento di +74,6 milioni di euro (+21,0 per cento) sulla dotazione 2012: Gli stanziamenti previsti attengono al soddisfacimento delle esigenze annuali per la corresponsione dell'indennità *una tantum* e speciali elargizioni e per il trattamento provvisorio di pensione.

In conclusione, alla luce di quanto illustrato, si riserva di presentare nel prosieguo dell'esame una relazione che terrà conto del dibattito in Commissione e degli eventuali dati e chiarimenti che il Governo riterrà di fornire.

Il sottosegretario Roberta PINOTTI ritiene che il lavoro esaustivo e accurato che l'onorevole Villecco Calipari ha condotto possa consentire di svolgere fin da ora considerazioni di carattere generale, senza necessità di indugiare sui contenuti di dettaglio del Documento, che è presentato per la prima volta al Parlamento dall'entrata in vigore della disciplina sulla revisione dello strumento militare. Si riserva, in ogni caso, di fornire ulteriori e più precisi elementi di informazioni nel prosieguo del dibattito.

In primo luogo, evidenzia che il Documento riporta previsioni per il triennio 2013-2015 che sono frutto del processo di revisione dello strumento militare avviato con la legge n. 244 del 2012, approvata nella scorsa legislatura. Inoltre, il Documento – che sostituisce la precedente Nota aggiuntiva – si presenta molto più leggibile e trasparente, con riguardo soprattutto alle voci che interessano la spesa. Si tratta, quindi, di una novità che fornisce dati in misura maggiore e più dettagliati.

Con riguardo alle spese per gli investimenti militari, fa presente che, avendo come riferimento il bilancio della Difesa, il Documento programmatico pluriennale necessariamente non riporta quelle informazioni che si riferiscono a spese sostenute attingendo ai capitoli dei bilanci di altri dicasteri. Per quanto attiene, invece, alle spese relative agli investimenti riferiti ai programmi d'armamento della difesa sostenute con gli ordinari stanziamenti di bilancio, il Documento riporta nelle note dei singoli programmi tutte le informazioni ad essi relative. Sul punto, si riserva di intervenire più dettagliatamente in una successiva seduta, limitandosi a evidenziare che il Documento fotografa una situazione riferita al periodo nel quale è stato redatto, mentre la pianificazione subisce cambiamenti a volte anche assai

rilevanti e repentini. Qualora la Commissione desiderasse, comunque, ricevere dei ragguagli su determinati programmi, il Ministero della difesa assicura già da ora la massima disponibilità a svolgere tutte le informative del caso.

Anche con riguardo alle valutazioni degli stanziamenti in relazione al PIL che, secondo le previsioni del Governo e della Banca d'Italia, sarebbe sceso di 2 e anche di 3 punti, si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

Con riferimento, invece, alla richiesta di fornire tramite il Documento una maggiore quantità di dati ed informazioni sui contratti relativi alle spese per gli investimenti, ritiene che in considerazione del carattere statico del Documento stesso, che fotografa una situazione in cambiamento, tali informazioni sarebbero più facilmente e utilmente ottenibili attraverso strumenti procedurali, a partire dall'indagine conoscitiva in corso di svolgimento.

Rileva, poi, che la relazione illustrativa giustamente evidenzia una preoccupazione per la situazione riferita al personale. Ritiene questo un punto importante che dovrà essere attentamente monitorato.

Infine, con riguardo alla comparazione dei dati riferiti al 2013 con quelli del 2012 – pensa soprattutto all'aumento del 75 per cento delle spese di investimento, che possono fare presupporre una corsa al riarmo – evidenzia come tale raffronto debba essere svolto su serie storiche di dati e non relativamente ad un periodo di tempo necessariamente limitato che non consente di cogliere il *trend* di una determinata dinamica in quanto influenzato da fattori contingenti. Se raffrontate, infatti, con i dati del 2011, le spese per investimenti hanno evidenziato un incremento minimo, mentre nel 2012 il dato ha risentito di pesanti tagli operati dalle varie manovre.

Domenico ROSSI (SCpI) formula al rappresentante del Governo la richiesta di chiarimenti in merito al deterioramento della capacità operativa dello strumento militare, stante il livello di risorse assegnate per il triennio 2013-2015 e l'assenza

di importanti interventi integrativi. In particolare, chiede se nelle proiezioni per gli anni 2014 e 2015 si sia tenuto conto degli effetti discendenti dalla revisione dello strumento militare. Inoltre, tra gli obiettivi strategici correlati, il Documento cita anche la realizzazione di un piano alloggi per il personale miliare ed implementazione del benessere delle famiglie. Sul punto vorrebbe sapere se siano già state previste le risorse necessarie al conseguimento dell'obiettivo e, in caso affermativo, in quale capitolo siano state allocate.

Massimo ARTINI (M5S) osserva che le modifiche introdotte dalla legge n. 244 del 2012 all'articolo 536 del Codice dell'ordinamento militare già prevedono un obbligo per il Governo di fornire nel Documento in esame i dettagli relativi ai contratti dei programmi d'arma. In tal senso, ritiene che nel prossimo Documento dovrebbero trovare spazio anche tali infor-

mazioni, al di là di quanto potrà derivare dall'esperimento di altri strumenti procedurali.

Il sottosegretario Roberta PINOTTI, assicura all'onorevole Artini che tutto ciò che la legge prevede costituirà oggetto di considerazione da parte del Documento in esame.

Elio VITO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.50.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.50 alle 14.55.

ALLEGATO 1

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013 (C. 1326 Governo, approvato dal Senato).

EMENDAMENTI

ART. 11.

Al comma 1, sopprimere la lettera c).

11. 3. Duranti, Pannarale, Ricciatti, Fava, Piras, Scotto.

Al comma 1, sostituire la lettera c), con la seguente:

«c) prevedere che siano sottoposti al parere delle Commissioni parlamentari competenti i provvedimenti attuativi della delega di cui al presente articolo».

11. 5. Piras, Fava, Scotto, Ricciatti, Pannarale, Duranti.

Al comma 1, lettera c), sopprimere le parole: e semplificazione.

11. 4. Ricciatti, Pannarale, Durante, Piras, Scotto, Fava.

Al comma 1, aggiungere, in fine, la seguente lettera:

«f) prevedere che siano sottoposti al parere delle Commissioni parlamentari competenti provvedimenti attuativi della delega di cui al presente articolo».

11. 1. Ricciatti, Pannarale, Durante, Piras, Scotto, Fava.

Al comma 1, aggiungere, in fine, la seguente lettera:

«f) rispetto dei divieti di cui all'articolo 1 della legge 9 luglio 1990 n. 185».

11. 2. Ricciatti, Pannarale, Durante, Piras, Scotto, Fava.

ALLEGATO 2

Ratifica ed esecuzione del Trattato sul commercio delle armi, adottato a New York dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 2 aprile 2013 (testo unificato C. 1239 Mogherini e abb.).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La IV Commissione Difesa,

esaminato, per le parti di propria competenza, il testo unificato delle proposte di legge C. 1239 Mogherini ed abb., recanti Ratifica ed esecuzione del Trattato sul commercio delle armi, adottato a New York dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 2 aprile 2013 »;

richiamata la risoluzione n. 8-00005, approvata dalla III Commissione lo scorso 26 giugno, che ha impegnato il Governo a presentare nel più breve tempo possibile il relativo disegno di legge di ratifica e a promuovere l'universalizzazione del Trattato, sviluppando apposite iniziative diplomatiche, nonché le buone pratiche italiane contenute nella legge n. 185 del 1990, una delle discipline più avanzate e stringenti su scala globale;

rilevato che nella parte conclusiva del Preambolo vengono richiamati i principi fondamentali contenuti nella Carta delle Nazioni Unite, in coerenza dei quali gli Stati parte intendono operare;

rilevato, altresì, che l'articolo 1 enuncia quale obiettivo del Trattato l'introduzione di *standard* comuni legalmente vincolanti per l'importazione, l'esportazione e il trasferimento delle armi convenzionali, che siano riconosciuti nella misura più ampia possibile all'interno della comunità internazionale e che contribuiscano alla pace, alla sicurezza e alla stabilità internazionali;

valutato positivamente l'articolo 6 che prevede che ogni Stato Parte debba negare automaticamente l'autorizzazione al trasferimento di armi convenzionali, munizioni, parti o componenti, qualora ciò sia in contrasto con gli obblighi derivanti da risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU o da accordi internazionali per il contrasto di traffici illeciti di armi convenzionali o qualora si accerti la circostanza che tali materiali possano essere impiegati per commettere crimini internazionali, crimini contro l'umanità, atti di genocidio, crimini di guerra, attacchi contro obiettivi civili o comunque ogni altra azione di grave violazione delle Convenzioni di Ginevra del 1949;

considerato, infine, che il Trattato in esame rappresenta un importante strumento di diritto internazionale concepito per il contrasto al traffico illecito o alla diversione di armamenti convenzionali attraverso i sistemi di controllo attivati su base nazionale ai sensi dell'articolo 5, con l'intento di superare quella condizione di incertezza, disomogeneità tra Stati o talvolta addirittura di vuoto normativo in materia di regolamentazione del commercio delle armi, affermando tra gli Stati Parte principi di responsabilità, trasparenza, controllo e cooperazione nel settore,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.