



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 18 novembre 2014

15562/14

COPS 302
PESC 1186
CSDP/PSDC 667
POLMIL 102

RISULTATI DEI LAVORI

del: Consiglio

in data: 17-18 novembre 2014

n. doc. prec.: 15089/14 COPS 283 PESC 1131 CSDP/PSDC 626 POLMIL 95

Oggetto: Quadro strategico per la cooperazione sistematica e a lungo termine in materia di difesa

Si allega per le delegazioni il quadro strategico per la cooperazione sistematica e a lungo termine in materia di difesa, adottato dal Consiglio il 18 novembre 2014.

**QUADRO STRATEGICO PER LA COOPERAZIONE SISTEMATICA E A LUNGO
TERMINE IN MATERIA DI DIFESA**

1. Nel dicembre del 2013 il Consiglio europeo ha invitato l'alto rappresentante e l'Agenzia europea per la difesa a presentare, entro la fine del 2014, un quadro strategico adeguato per promuovere una cooperazione più sistematica e a lungo termine in materia di difesa, in piena coerenza con i processi di pianificazione esistenti della NATO.
2. L'ambiente strategico e geopolitico europeo è in rapida evoluzione e sta diventando più complesso e meno prevedibile. Chiamati ad assumersi responsabilità crescenti quale garanti della sicurezza, l'UE e gli Stati membri dovrebbero avere la prontezza e la capacità di agire con efficacia in maniera coerente e unitaria, anche attraverso la politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC), per rafforzare la sicurezza dei cittadini europei e contribuire alla pace e alla stabilità nei paesi vicini, specie nel vicinato orientale e meridionale, e nel mondo in generale.
3. In linea con l'articolo 22 del trattato sull'Unione europea (TUE), il Consiglio europeo individua gli interessi e obiettivi strategici dell'Unione, anche per quanto riguarda le decisioni sul livello di ambizione in ambito PSDC. Il Consiglio, in particolare i ministri della difesa, offre orientamenti politici integrati e generali sulla cooperazione in materia di difesa, tra cui sullo sviluppo di capacità della PSDC.
4. Il presente quadro strategico si basa sugli orientamenti forniti dal Consiglio europeo e dal Consiglio nelle relative conclusioni sulla PSDC, rispettivamente di dicembre e novembre 2013.
 - Il Consiglio europeo ha invitato gli Stati membri ad approfondire la cooperazione in materia di difesa migliorando la capacità di condurre missioni e operazioni e sfruttando appieno le sinergie al fine di migliorare lo sviluppo e la disponibilità delle necessarie capacità civili e militari, con il sostegno di una base industriale e tecnologica di difesa europea (EDITB) più integrata, sostenibile, innovativa e competitiva.

- Il Consiglio ha sottolineato che un approccio sistematico e a più lungo termine alla cooperazione europea in materia di difesa è divenuto essenziale per conservare e sviluppare le capacità militari. Esso consente agli Stati membri di sviluppare, acquisire, applicare e mantenere le capacità congiuntamente, conseguendo in tal modo economie di scala e potenziando l'efficacia militare.
 - Il Consiglio ha sottolineato inoltre l'importanza di affrontare la necessità di sostenere spese sufficienti in materia di sicurezza e di difesa. Esso ha rilevato inoltre che l'interdipendenza europea sta diventando sempre più essenziale e ha sottolineato pertanto la necessità di affrontare insieme queste sfide sfruttando al meglio le scarse risorse nazionali e unionali attraverso una cooperazione e un coordinamento maggiori e più sistematici tra gli Stati membri, e avvalendosi in modo coerente ed efficace degli strumenti e delle politiche dell'UE. Si dovrebbe in tal modo contribuire a rendere il settore della difesa meno frammentato e a rimediare alle carenze di capacità evitando le ridondanze.
5. La cooperazione in materia di difesa si riferisce alla collaborazione destinata a sviluppare capacità in tutte le linee di sviluppo, ed anche a rafforzare qualità, disponibilità, interoperabilità e uso coordinato delle capacità esistenti, in particolare attraverso formazioni e iniziative bilaterali o multinazionali. La cooperazione in materia di difesa è sostenuta dalla convergenza dei processi di pianificazione e dallo scambio di informazioni a tutti i livelli.
 6. Per far sì che tutte le opportunità di cooperazione rafforzata siano colte e sfruttate, sono indispensabili una ferma volontà politica e un cambio di mentalità. La cooperazione in materia di difesa non limita la libertà degli Stati membri nell'azione nazionale; piuttosto, rende i loro sforzi collettivi globalmente più sostenibili e credibili.
 7. In questo contesto gli Stati membri si sono impegnati ad approfondire la cooperazione in materia di difesa in Europa quale mezzo per sviluppare, schierare e sostenere le capacità militari orientate al futuro, che essi potrebbero mettere a disposizione, su base nazionale e volontaria, per gli impegni in ambito nazionale, multinazionale, PSDC, ONU o NATO.

8. Gli Stati membri faranno massimo ricorso all'Agenzia europea per la difesa (AED) quale catalizzatore di programmi cooperativi, secondo quanto previsto all'articolo 42 del TUE. Essi sono intenzionati a proseguire il loro impegno a favore dell'AED in quanto strumento per garantire la continuità e la coerenza nello sviluppo di capacità, traendo vantaggio da risparmi e sinergie, sulla base di formati variabili. Pur sottolineando il ruolo primario degli Stati membri, il sostegno da parte di strutture dell'UE è fondamentale per promuovere la cooperazione in materia di difesa, tra l'altro stimolando incentivi e sinergie con le altre politiche dell'UE.
9. Dall'avvio del processo di messa in comune e condivisione nel 2010, sono stati compiuti progressi. Tuttavia la necessità di una cooperazione migliore e più forte in materia di difesa, nonché di uno slancio politico continuo, è sempre più sentita, anche attraverso la definizione di una "politica europea delle capacità e degli armamenti" quale menzionata all'articolo 42 del TUE. Un approccio più sistematico e a più lungo termine alla cooperazione europea in materia di difesa è divenuto essenziale per conservare e sviluppare le capacità militari, nonché la base industriale e tecnologica che le sostiene.
10. Grazie al presente quadro strategico per la cooperazione sistematica e a lungo termine in materia di difesa, gli Stati membri si impegnano a fornire una base più forte e più coerente per la cooperazione sulla difesa in Europa, dalla definizione dei requisiti e la fissazione delle priorità, passando per il supporto in servizio, fino all'alienazione/dismissione. La cooperazione in materia di difesa dovrebbe fondarsi su un processo e un dialogo chiari e strutturati tra l'UE e i suoi Stati membri, in modo da assicurare sia la coerenza delle azioni che opportunità di cooperazione in tutte le fasi dello sviluppo di capacità. In questo contesto gli Stati membri faranno il miglior uso possibile dei meccanismi o strumenti dell'UE, senza pregiudicare i processi decisionali nazionali, coordinando al contempo i rispettivi impegni in materia di capacità di difesa cui hanno aderito in altri consessi multinazionali. Per rafforzare la cooperazione sistematica, l'attuazione del presente quadro strategico mira inoltre a migliorare e promuovere un impiego più adeguato dei suddetti meccanismi e strumenti, senza creare ulteriore burocrazia. Gli Stati membri saranno tenuti regolarmente aggiornati a livello politico in base a un inventario della loro attuazione, allo scopo di misurare i progressi compiuti.

11. Gli Stati membri perseguiranno la coerenza tramite i processi vigenti in ambito UE e NATO, segnatamente il piano di sviluppo delle capacità (CDP), l'obiettivo primario e il processo di pianificazione della difesa della NATO. Dal momento che gli Stati membri dispongono ciascuno di una riserva unica di forze, occorre continuare a ricercare la coerenza con i processi di pianificazione NATO quanto a risultati e tempistica. Saranno evitate inutili duplicazioni, pur nel rispetto del quadro istituzionale e dell'autonomia decisionale di entrambe le organizzazioni.

12. Nello sviluppo delle capacità di difesa, i seguenti elementi orienteranno gli approcci cooperativi degli Stati membri:
 - coerenza strategica: su richiesta degli Stati membri interessati, l'AED sosterrà le analisi della difesa nazionale, dalla prestazione di consulenza ad hoc, alla condivisione delle migliori prassi, fino alla partecipazione attiva nel processo. Ciò contribuirà alla coerenza tra gli Stati membri;

 - scambio di informazioni: per informare le decisioni nazionali sugli investimenti, gli obiettivi e la definizione delle priorità è necessario aumentare la trasparenza e il coordinamento relativi alla pianificazione delle capacità, a tutti i livelli e in tutti i processi. Uno scambio di informazioni più sistematico tra gli Stati membri, anche in ambito di Comitato militare dell'UE (EUMC), rappresenta un passo iniziale fondamentale verso una cooperazione più sistematica e a lungo termine in materia di difesa e contribuirebbe a una maggiore convergenza nella pianificazione della difesa. La maggiore trasparenza è un requisito necessario all'armonizzazione dei requisiti e alla riduzione del numero di varianti del medesimo materiale e sarà determinante nel permettere agli Stati membri di mantenere capacità essenziali;

 - identificazione delle carenze di capacità critiche in ambito PSDC: per individuare le carenze di capacità critiche si ricorrerà al processo dell'obiettivo primario sostenuto dallo Stato maggiore dall'UE e valutato dal EUMC. Le carenze saranno riesaminate periodicamente alla luce dei progressi compiuti in sede UE e NATO e degli ulteriori orientamenti politici;

- fissazione delle priorità: il CDP riveduto sarà un elemento fondamentale per la fissazione delle priorità di sviluppo cooperativo delle capacità. Essa consente di predisporre azioni per sanare le carenze e di classificarle per ordine di priorità. Offrirà agli Stati membri una visione più ampia delle capacità europee nel tempo (carenze in termini di capacità, anche relativamente agli elementi chiave di attivazione che ricoprono un ruolo cruciale per l'avvio e la sostenibilità di un'operazione, dimensione relativa alla ricerca e alla tecnologia, inventario delle capacità industriali e dei piani di acquisizione) e guiderà gli sforzi degli Stati membri e dell'AED;
- ulteriore sviluppo di incentivi per la cooperazione e relativi approcci innovativi, anche esaminando le misure fiscali che non producono distorsioni del mercato per progetti in collaborazione a norma del vigente diritto dell'UE; esame delle modalità e dei mezzi con i quali gli Stati membri possono cooperare con più efficacia ed efficienza in progetti di acquisizione in comune;
- preparazione di programmi futuri: prima di avviare un nuovo programma o un'iniziativa di sviluppo di capacità, siano essi su base nazionale o multinazionale, gli Stati membri sono incoraggiati a chiedere la consulenza dell'AED. L'Agenzia trasmetterà agli Stati membri proposte di cooperazione indipendenti e non vincolanti destinate a contribuire alle loro procedure decisionali nazionali. L'AED individuerà inoltre le opportunità di collaborazione a sostegno degli Stati membri.
- integrazione della cooperazione nella pianificazione nazionale della difesa, anche attraverso il codice di condotta sulla messa in comune e la condivisione.
- uso del quadro europeo per incentivare la cooperazione. Al riguardo l'AED:
 - ricercherà maggiori sinergie con le altre politiche e attività svolte dalle istituzioni e agenzie dell'UE (in particolare per stimolare la ricerca a duplice uso, la certificazione o la sicurezza dell'approvvigionamento), rispettando al contempo le norme e regolamentazioni vigenti;

- in termini di gestione di progetto o di programma, ricercherà maggiori sinergie soprattutto con l'OCCAR. L'AED, in stretta collaborazione con l'OCCAR, presenterà proposte basate sugli insegnamenti tratti;
 - sulla scorta di una valutazione dell'impatto che hanno sulla cooperazione in Europa, la direttiva sugli appalti nel settore della sicurezza e della difesa e la direttiva sui trasferimenti intracomunitari , e tenendo conto del fatto che le capacità critiche si svilupperanno probabilmente sempre più su base multinazionale, formulerà raccomandazioni politiche sulla maniera di favorire la cooperazione in materia di difesa tra gli Stati membri;
 - in consultazione con l'EUMC, consoliderà i requisiti militari e, ove opportuno, ricercherà sinergie con i requisiti civili in materia di sicurezza, quali basi per nuovi programmi cooperativi volti allo sviluppo di capacità militari;
 - promuoverà la cooperazione tra Stati membri sulla base di una EDITB rafforzata, la quale dovrà essere inclusiva con opportunità per l'industria della difesa nell'UE, equilibrata e del tutto conforme al diritto dell'UE;
- gestione dei programmi: gli Stati membri partecipanti a un programma cooperativo dovrebbero individuare un coordinatore per tutto il ciclo di vita che fungerà da punto di contatto principale con l'industria;
 - supervisione politica: gli Stati membri coinvolti nello sviluppo cooperativo di capacità procederanno a uno scambio regolare di opinioni a livello di responsabili decisionali, anche in formati variabili. Saranno incoraggiate sinergie tra le iniziative regionali allo scopo di condividere informazioni e migliorare la coerenza;

- coordinamento del supporto in servizio: gli Stati membri manterranno la coerenza lungo tutto il ciclo di vita di una capacità, anche per quanto riguarda la certificazione, le prove e le valutazioni e l'addestramento. In questo contesto gli Stati membri sorveglieranno periodicamente la fase di supporto in servizio di una capacità per fare in modo che il coordinamento e l'interoperabilità di detta capacità siano ricercati durante tutto il suo ciclo di vita;
- coordinamento nell'uso delle capacità: l'AED svilupperà proposte inclusive, in particolare un meccanismo di scambio destinato ad ottimizzare l'uso delle capacità esistenti attraverso un sistema di bilanciamento, tenuto conto dei sistemi esistenti quali Atares;
- miglioramento della capacità e della preparazione per condurre missioni e operazioni PSDC: valorizzare la partecipazione e la cooperazione degli Stati membri nell'addestramento e nelle esercitazioni.

13. Gli Stati membri sono disposti ad impegnarsi proattivamente a livello politico e di esperti, con il supporto dell'AED e del SEAE. Il Consiglio sarà regolarmente aggiornato sull'attuazione del quadro strategico e del suo impatto sullo sviluppo di capacità militari in Europa, e fornirà ulteriori orientamenti ove necessario. Il quadro strategico sarà riesaminato dal Consiglio dopo tre anni, sulla base di una relazione sull'avanzamento dei lavori presentata dall'alto rappresentante/capo dell'agenzia.
