

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del presidente ALBERTI CASELLATI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 9,39*).

Si dia lettura del processo verbale.

CARBONE, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta dell'11 ottobre.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. L'elenco dei senatori in congedo e assenti per incarico ricevuto dal Senato, nonché ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicati nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE. Informo che all'inizio della seduta il Presidente del Gruppo MoVimento 5 Stelle ha fatto pervenire, ai sensi dell'articolo 113, comma 2, del Regolamento, la richiesta di votazione con procedimento elettronico per tutte le votazioni da effettuare nel corso della seduta.

Saluto al senatore di diritto e a vita Giorgio Napolitano

PRESIDENTE. Onorevoli senatori, prima di continuare con l'ordine dei lavori, consentitemi di rivolgere un affettuoso saluto di bentornato al presidente emerito Giorgio Napolitano. (*Applausi*).

Caro Presidente, credo che la sua capacità di partecipazione ai lavori e la sua passione istituzionale siano il miglior esempio per tutti i componenti di quest'Assemblea.

Comunicazioni del Presidente del Consiglio dei ministri in vista del Consiglio europeo del 18 ottobre 2018 e conseguente discussione (ore 9,44)

Approvazione della proposta di risoluzione n. 1. Reiezione delle proposte di risoluzione nn. 2, 3, 4, 5 e 6

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: «Comunicazioni del Presidente del Consiglio dei ministri in vista del Consiglio europeo del 18 ottobre 2018 e conseguente discussione».

Dopo l'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri, avrà luogo la discussione, i cui tempi sono stati ripartiti fra i Gruppi per complessive 3 ore e 30 minuti, come stabilito dalla Conferenza dei Capigruppo.

Ha facoltà di parlare il presidente del Consiglio dei ministri, professor Conte.

CONTE, *presidente del Consiglio dei ministri*. Signor Presidente, gentili senatrici, gentili senatori, il Consiglio europeo a cui parteciperò a Bruxelles, il secondo del Governo che presiedo, arriva in un momento in cui, anche rispetto a quello di giugno, è ancora più evidente in tutta l'Europa la viva aspettativa da parte dei cittadini di ricevere dalle istituzioni europee risposte e soluzioni concrete. Nell'agenda del Consiglio europeo del 17 e 18 ottobre e dell'Eurosummit del 18 ottobre sono inclusi temi cruciali quali l'immigrazione, la Brexit, il completamento dell'Unione bancaria. A questi temi si aggiungono quelli della sicurezza interna, che in parte abbiamo già trattato nel pre-vertice informale che si è svolto a Salisburgo il 19 e il 20 settembre, il capitolo delle relazioni esterne.

Questo Consiglio europeo arriva in una fase particolarmente importante per il progetto europeo. È infatti iniziato il periodo conclusivo del cosiddetto ciclo istituzionale. Le elezioni europee, che sono fissate a maggio 2019, apriranno la strada alla designazione della nuova Commissione e del nuovo Presidente del Consiglio europeo. Soprattutto il percorso verso le elezioni europee vede l'Unione di fronte a quattro sfide, le cui risposte sono improcrastinabili nella stessa percezione dei cittadini europei.

La prima sfida è quella di lavorare per una gestione condivisa multilivello dei flussi migratori, che consenta di affrontare un problema ormai di carattere globale con un cambio di paradigma - come noi abbiamo suggerito sin dall'inizio - privilegiando un approccio strutturale a un approccio emergenziale, partendo dai movimenti primari per arrivare a quelli secondari. Occorre dare una risposta comune, con la definizione di un meccanismo stabile e sostenibile già nelle fasi di sbarco, redistribuzione e rimpatrio, senza oneri aggiuntivi per i Paesi come l'Italia di primo arrivo. Sono gli obiettivi di una regolamentazione efficiente e puntuale, inclusi nella nostra European Multilevel Strategy for Migration, con i quali l'Italia, grazie al suo significativo apporto, ha contribuito a invertire la tendenza in Europa dal Consiglio europeo di giugno.

C'è poi il nodo della Brexit, che va sciolto arrivando a un accordo di recesso tra Regno Unito e Unione europea che tuteli i diritti acquisiti dei cittadini europei residenti nel Regno Unito, le relazioni economico-commerciali, per l'Italia in particolare le indicazioni geografiche e la sicurezza.

Una terza sfida è quella della stabilità economico-finanziaria, della *governance* dell'Eurozona e del completamento dell'Unione bancaria europea. Per il nostro Paese è fondamentale ridurre il *gap* di crescita con

l'Unione europea, orientando la politica fiscale di spesa pubblica a una prospettiva di crescita economica stabile e sostenibile. Al contempo, sosterrò la necessità di creare un vero meccanismo europeo di protezione dei depositi bancari, ovvero il terzo pilastro a compimento dell'Unione bancaria. L'impegno dell'Italia per il completamento dell'Unione economica e bancaria resta immutato.

Il sistema Paese nel suo complesso si è adoperato per adottare importanti ed efficaci misure di riduzione del rischio del sistema bancario.

Tra i vari progressi conseguiti segnalo che le sofferenze nette, cioè al netto delle svalutazioni e degli accantonamenti già effettuati dalle banche con le proprie risorse, a luglio 2018 erano pari a 40,1 miliardi, quindi quasi 26 miliardi in meno dei valori osservati un anno prima. Rispetto al livello massimo delle sofferenze nette, raggiunto a novembre 2015, pari a 88,8 miliardi, la riduzione è stata quindi significativa, di 48,7 miliardi. Oggi il rapporto tra sofferenze nette e impieghi totali si è ridotto al 2,3 per cento; era il 4,9 alla fine del 2016.

La quarta sfida è il negoziato per un nuovo e ambizioso bilancio europeo pluriennale, il quadro cosiddetto finanziario pluriennale, in cui chiederemo di spendere meglio le risorse destinate alla gestione dell'immigrazione; in più chiederemo maggiori risorse per sicurezza e crescita, ma certo non accetteremo che siano ridotti i contributi per l'agricoltura e la coesione.

Nella prima interlocuzione sul prossimo quadro finanziario pluriennale 2021-2027, ho già espresso la necessità di avere un'Europa più forte, più equa e più solidale, con un'attenzione particolare al problema della povertà e del divario territoriale, con un utilizzo sapiente dei fondi strutturali dedicati a questo tema; un'attenzione maggiore al lavoro, alla crescita, alla competitività, all'innovazione e all'inclusione sociale, tenendo al centro i nostri giovani con un contributo ulteriore al fondo sociale europeo; un bilancio dell'Unione moderno per affrontare le sfide comuni e sostenere la crescita nazionale.

Lasciatemi cogliere questa occasione per sottolineare l'urgenza di un cambio di passo dell'Unione europea, che deve proiettarsi sempre più verso le esigenze della società civile, essere più vicina ai popoli e ai cittadini. L'Italia è un Paese fondatore dell'Unione europea e un contributore netto al bilancio dell'Unione.

Forti di questa nostra posizione, andiamo a Bruxelles con una manovra economica - come sapete - appena deliberata, di cui siamo orgogliosi e sulla quale intendiamo avviare un dialogo, confrontandoci senza pregiudizi. Siamo convinti che quella dell'*austerity* sia una strada non più percorribile. Tutte le misure al centro della manovra economica, sulla quale il Governo è impegnato e che certamente avrà modo di illustrare in maniera esaustiva anche alle istituzioni europee, ai nostri *partner* dell'Europa, sono improntate a favorire crescita, occupazione e a contrastare la povertà nel segno della stabilità sociale. Su questo posso garantirvi che il Governo tutto sta lavorando con consapevolezza e responsabilità senza sosta.

L'architrave della nostra manovra è costituito dagli investimenti, ossia la componente che è mancata maggiormente nelle politiche economiche

degli ultimi anni, che hanno determinato un ritardo di crescita del nostro Paese rispetto alla media europea. Per rilanciare gli investimenti agiremo su tre fronti: risorse, semplificazione delle procedure e potenziamento delle competenze e delle capacità progettuali del sistema Paese. Gli anni della crescita economica ci hanno insegnato che una società con profonde diseguaglianze nella distribuzione della ricchezza non è soltanto moralmente inaccettabile, ma rischia di frustrare e fare implodere l'economia stessa.

Un Paese che ha 5 milioni di poveri ha un problema evidente di giustizia distributiva e di tenuta sociale. Perfino le istituzioni internazionali, come il Fondo monetario internazionale, sostengono da tempo che un Paese con forti diseguaglianze sociali ed economiche non è e non può essere stabile. Lo stesso Fondo monetario internazionale nel 2017 chiedeva all'Italia di dotarsi di uno strumento universale di *welfare* e anche nel pilastro europeo dei diritti sociali viene ribadita la necessità di stabilire un programma di reddito minimo collegato al reinserimento nel mondo del lavoro.

L'Italia rimane un attore indispensabile affinché le quattro sfide, che ho appena citato e riassunto, trovino una soluzione europea efficace e convincente. Questo ruolo intendiamo giocarlo con il massimo impegno, perché consideriamo l'appartenenza all'Europa parte irrinunciabile del programma di miglioramento delle condizioni socioeconomiche dei cittadini italiani e dei cittadini europei.

Adesso permettetemi di entrare più specificamente nell'ordine del giorno delle varie questioni. In tema di immigrazione, nei lavori del Consiglio europeo si farà una prima valutazione sulle articolate conclusioni sottoscritte nel vertice dello scorso giugno. Abbiamo lavorato, e continuiamo a farlo, affinché nelle conclusioni di questo Consiglio europeo venga rispettata la priorità di un'equilibrata e tempestiva attuazione di tutti i contenuti che sono già passati nelle conclusioni del Consiglio europeo dello scorso giugno.

In sostanza, continuiamo a considerare irrinunciabile che Stati membri e istituzioni comunitarie siano coerenti con quel cambio di prospettiva. Abbiamo infatti ottenuto che l'approccio europeo alla gestione della migrazione vada in direzione di un indispensabile equilibrio fra movimenti primari e movimenti secondari, di un riconoscimento del principio degli sforzi condivisi per gestire i migranti a seguito di un salvataggio in mare.

In questo Consiglio europeo è dunque essenziale riaffermare l'impegno dell'Unione europea a rafforzare la collaborazione con i Paesi di origine e di transito e a investire di più e meglio nella gestione dei movimenti primari. Riaffermerò dunque l'elevata priorità di un rifinanziamento consistente e tempestivo da parte degli altri Stati membri del Fondo fiduciario dell'Unione europea per l'Africa, tecnicamente il Trust Fund for Africa.

Investire per l'Africa oltre che in Africa è una priorità che ho sottolineato anche nella recentissima visita in Etiopia ed Eritrea, lo scorso 11 e 12 ottobre. La stabilità politica in quell'area, resa di nuovo possibile grazie allo storico accordo di pace firmato tra i due Paesi - l'ultimo il 16 settembre - è infatti essenziale e va incoraggiata offrendo una prospettiva socioeconomica che disincentivi sempre più il ricorso ai canali illegali della migrazione come fonte di guadagno. La pacificazione e lo sviluppo dell'intera regione del

Corno d'Africa possono assicurare senz'altro condizioni di vita migliori alle popolazioni locali e contribuire a stabilizzare - come ho rappresentato anche ai *leader* dei due Paesi - il quadro dei rapporti internazionali e i flussi migratori. Durante la mia visita, in particolare ad Addis Abeba, ho anche incontrato i vertici dell'Unione africana - come sapete ha sede in tale città - e ad essi ho chiesto esplicitamente di farsi mediatori per incrementare gli accordi sui rimpatri, che oggi si fanno a livello bilaterale, e di sostenere la strategia che stiamo coltivando in Europa per la regolazione e la gestione dei flussi. In questa prospettiva, ho invitato i vertici dell'Unione africana a partecipare alla Conferenza di Palermo sulla Libia, che - come avrete già saputo - si terrà il prossimo mese di novembre. In questa direzione occorre anche che il Consiglio europeo incoraggi quell'alleanza Africa - Europa che lo stesso presidente Junker ha evocato nel suo ultimo discorso sullo stato dell'Unione a Strasburgo.

I movimenti primari, in sostanza, rimangono prioritari per una gestione europea sostenibile e duratura dei flussi migratori e degli stessi movimenti secondari. Questo concetto continuerò a rimarcarlo e a ribadirlo con gli altri *leader* europei. Occorre, infatti, evitare - a mio avviso - l'illusione che i Regolamenti, e in particolare quello di Dublino, che riguarda il sistema europeo di asilo, possano risolvere le forti criticità relative ai movimenti primari e alla protezione dei confini esterni. Quando esamineremo la parte di conclusioni relative al contrasto del traffico di esseri umani e riguardanti la riforma del sistema europeo comune di asilo, richiamerò - come ho già fatto a giugno - il fondamentale principio dell'equa condivisione delle responsabilità, sancito dall'articolo 80 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Anche su questo dobbiamo consolidare quel cambio di paradigma raggiunto al Consiglio europeo dello scorso giugno.

Finché non riceveremo concrete garanzie sull'avvio della preparazione di questo meccanismo, non accetteremo a scatola chiusa accelerazioni sui movimenti secondari. L'ho detto da subito ai *leader* europei che hanno più a cuore questa parte della regolamentazione riguardante i movimenti secondari. Mi riferisco, in particolare, alla riforma del sistema europeo comune di asilo, su cui continuamo a ritenere essenziale una «logica di pacchetto», che leghi l'avanzamento di tutti e sette gli strumenti legislativi che lo compongono. Mi riferisco anche alla proposta della Commissione di una Guardia costiera e di frontiera europea che costerebbe 11,3 miliardi di euro. Quest'ultima proposta desta nel Governo qualche perplessità. Personalmente mi riservo di fare una valutazione sia per il suo impatto sulla sovranità nazionale sia per gli elevati costi.

L'Italia, infatti, ha già fatto molto e quasi sempre da sola grazie all'eccezionale impegno delle donne e degli uomini - voglio qui ricordarlo e sottolinearlo - della Marina militare e della Guardia costiera. Il riconoscimento da parte dell'Europa vogliamo che avvenga nei fatti e non solo negli apprezzamenti che ci sono stati dispensati nel tempo, e anche di recente, per aver protetto da soli negli ultimi anni - ricordo il numero molto significativo di 688.000 sbarchi dal 2013 - un confine europeo. Dobbiamo farci trovare preparati nella nuova stagione degli arrivi e continuare a operare per la stabilità e la sicurezza del Mediterraneo.

In questa prospettiva si colloca anche il nostro forte sostegno al processo politico in corso in Libia, obiettivo cui dedichiamo la Conferenza già menzionata in Sicilia, che si svolgerà a Palermo il 12 e il 13 novembre. Siamo impegnati a far sedere intorno a un tavolo tutti gli attori coinvolti nella stabilizzazione del Paese a sostegno delle Nazioni Unite. Continueremo a lavorare affinché i risultati positivi nella riduzione degli sbarchi si consolidano in un approccio europeo multilivello che assicuri risposte strutturali, le uniche capaci di dare sicurezza ai nostri cittadini.

Per quel che riguarda specificamente la Conferenza in Libia, non abbiamo la presunzione di ottenere la risoluzione di tutti i problemi invitando tutti i principali *stakeholder* a sedere intorno a un tavolo a Palermo, ma sicuramente l'Italia - come è nelle sue corde e tradizione - è disponibile a farsi promotrice di questo processo di pacificazione e di stabilizzazione nell'interesse dello stesso popolo libico.

Sono, dunque, qui a chiedervi di darmi il vostro sostegno per fare avanzare a Bruxelles l'impegno intrapreso fin dall'avvio dell'attività di questo Governo.

Passando al tema Brexit, vorrei ricordare che il capo negoziatore dell'Unione europea Michel Barnier - l'ho incontrato a Roma lo scorso 8 ottobre - interverrà al Consiglio europeo a 27 (in questo caso) per fare il punto sugli sviluppi e sulle difficoltà, che avrete letto anche sui giornali, degli ultimi giorni. I 27 Capi di Stato e di Governo valuteranno lo stato dell'arte del negoziato in vista della ripresa dei colloqui tra il Regno Unito e l'Unione europea e di un possibile accordo a novembre. Domenica scorsa, i negoziatori del Regno Unito e dell'Unione europea hanno preso atto dell'impossibilità, al momento, di trovare un'intesa sulla questione irlandese.

È un tema complesso, in cui le ipotesi tecniche per evitare in concreto una frontiera fisica tra le due Irlande si intrecciano con importanti questioni, come sapete, di principio. I tempi sono davvero strettissimi. Dovremo lavorare tutti con buon senso, senza cedere alle emozioni e a reazioni istintive, per evitare un fallimento dei negoziati che - dobbiamo riconoscerlo e dirlo - sarebbe un salto nel vuoto, con presumibile effetto negativo per imprese e cittadini. È invece nostro dovere assicurare un recesso ordinato, seconda modalità che siano chiare e garantiscano la protezione dei diritti acquisiti dai cittadini europei, nonché la stabilità economica e finanziaria per le imprese.

L'intesa finale dovrà essere rispettosa della volontà del popolo britannico di lasciare l'Unione europea e dei principi fondamentali dell'Unione stessa. L'accordo sulla Brexit dovrà assicurare, anche in concreto, la tutela dei diritti acquisiti dai cittadini europei, tra cui i circa 700.000 italiani residenti nel Regno Unito, attraverso procedure semplici e rapide, con particolare attenzione alla protezione delle categorie più vulnerabili.

Un altro tema centrale per l'Italia e per molti Paesi europei è la protezione delle indicazioni geografiche e delle regole di origine. Qualsiasi intesa con il Regno Unito - su questo sono stato molto chiaro con il rappresentante e il negoziatore dell'Unione europea Barnier - dovrà preservare e valorizzare questo imprescindibile patrimonio di conoscenze, tradizioni e opportunità economiche. Una volta concordati i termini del recesso con un accor-

do che regoli anche la complessa questione del confine irlandese, potremo lavorare con il Governo britannico per costruire un futuro partenariato economico e di sicurezza, all'altezza dei profondi legami tra Londra e il resto del continente europeo.

È questo il nostro obiettivo principale dopo l'uscita del Regno Unito dall'Unione europea, che mi auguro avvenga in termini chiari e amichevoli, senza strappi. Soltanto in un clima di solida amicizia e reciproca fiducia potremo trovare nuove modalità di cooperazione e costruire una relazione economica e di sicurezza tra l'Unione europea e il Regno Unito all'altezza dei legami storici, culturali e politici tra Londra, l'Italia e il resto dell'Europa.

Anche dopo Brexit il Regno Unito resterà un Paese europeo, con valori e sfide comuni a quelle degli Stati membri dell'Unione europea. Londra sarà ancora un attore fondamentale nell'economia globale e nell'architettura di sicurezza europea. Del resto, non potrebbe essere altrimenti per un Paese membro del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, del G7 e della NATO. L'Italia continuerà quindi a lavorare per un partenariato basato sulla mobilità, affinché possano continuare i fruttuosi scambi economici tra i nostri cittadini, per mantenere un elevato scambio dei commerci, e sulla sicurezza, per affrontare insieme in maniera più efficace le numerose sfide del nostro tempo.

Passo al tema della sicurezza interna. Al Consiglio europeo approveremo delle conclusioni anche sul tema della sicurezza interna, sulla scia della discussione, già parzialmente anticipata nel corso del vertice informale a Salisburgo. Sul contrasto alle interferenze, anche *online*, nelle elezioni e sulle minacce ibride e *cyber*, condividiamo con i partner europei, a cominciare dal Regno Unito e dai Paesi bassi, la forte preoccupazione relativa alle recenti notizie di attacchi cibernetici. Rispetto ad essi, l'approccio italiano è ispirato alla promozione di piattaforme cooperative e mira a coniugare le esigenze di sicurezza e di protezione dei cittadini con il rispetto della democrazia e della libertà della rete. Riteniamo inoltre che abbiamo il dovere di rafforzare la resilienza, cioè la capacità di dotarsi, a livello nazionale ed europeo, di adeguati strumenti di prevenzione e resistenza rispetto ad eventuali attacchi *cyber*, ma anche la capacità di deterrenza verso tali attacchi, rispetto ai quali il problema dell'attribuzione, e quindi di eventuali misure sanzionatorie nei confronti dei sospetti responsabili, resta di grande complessità.

Guardiamo con favore al fatto che il Consiglio europeo dia impulso anche all'*iter* di revisione del meccanismo europeo di protezione civile. L'Italia considera infatti essenziale un sistema coordinato ed efficace di risposte sia alle minacce nucleari, batteriologiche, radiologiche, chimiche, sia alle catastrofi naturali.

Vorrei soffermarmi sul rapporto, nell'ambito delle relazioni internazionali, tra Unione europea e Russia. Il Consiglio offrirà una finestra di discussione sui rapporti tra Unione europea e Russia, e sarà questa una nuova occasione per stabilire, con i colleghi europei, come declinare coerentemente l'approccio che definisco a doppio binario - cioè, fermezza, ma coniugata al dialogo - nei confronti di Mosca, che resta un attore ineludibile per la soluzione delle principali crisi internazionali. Ricordo a questo proposito che il

24 ottobre sarò a Mosca a incontrare Putin e, in occasione di questa mia visita, avrò modo di confrontarmi con lui su temi internazionali e di sicurezza.

La politica europea nei rapporti con la Russia resta legata ai cinque principi concordati a 28 nel marzo 2016: le sanzioni fini a se stesse non fanno che danneggiare le nostre imprese, che invece questo Governo intende tutelare e sostenere, e la stessa società civile russa. In questo quadro - già a giugno scorso, a dire il vero - abbiamo espresso l'esigenza di dare grande attenzione a tale aspetto, anche attraverso programmi di supporto alle piccole e medie imprese. In questa prospettiva, come ribadirò ai colleghi europei, riteniamo si debba continuare a ragionare mantenendo, però, l'unitarietà della posizione dell'Unione europea nei rapporti con Mosca.

Signor Presidente, gentili senatrici e cari senatori, questa è la posizione che intendo rappresentare in sede europea. Chiedo il vostro pieno sostegno, nella ferma convinzione che sia questa la strada giusta per portare anche in Europa quel cambiamento autentico che i cittadini del nostro Paese ci chiedono e si aspettano. Vi ringrazio per l'attenzione. (*Applausi dai Gruppi M5S e L-SP-PSd'Az*).

Saluto ad una delegazione bicamerale del Parlamento indiano

PRESIDENTE. È presente in tribuna una delegazione bicamerale del Parlamento indiano, guidata dal ministro di Stato per gli affari parlamentari e per le risorse idriche, signor Arjun Ram Meghwal. (*Applausi*). (*L'Assemblea si leva in piedi*).

Ripresa della discussione sulle comunicazioni del Presidente del Consiglio dei ministri (ore 10,14)

PRESIDENTE. Avverto che le proposte di risoluzione dovranno essere presentate entro la conclusione del dibattito.

Dichiaro aperta la discussione sulle comunicazioni del Presidente del Consiglio dei ministri.

È iscritto a parlare il senatore Stefano. Ne ha facoltà.

STEFANO (PD). Signor Presidente, colleghi senatori, Presidente del Consiglio, ritengo necessario partire dagli esiti del Consiglio europeo del giugno scorso, che ha coinciso, peraltro, con il suo debutto sulla scena europea. Il ricordo di questo evento è caratterizzato da un principale elemento: la contraddizione, che è il risultato del rapporto tra i suoi commenti trionfalisticci e la loro successiva demolizione colpo su colpo, emersa con la lettura ufficiale dei documenti di quell'incontro e di retroscena riportati da suoi omologhi, i quali restituiscono la cifra della imperizia della nostra rappresentanza in quel consesso internazionale.

Quanto accaduto a fine giugno si iscrive però nel perimetro delle modalità che caratterizzano la vostra azione di Governo e infatti ha due facce: la prima risponde alla propaganda ed è sempre trionfalistica, la seconda