



INDUSTRIA DELLA DIFESA

Con un giro d'affari che nel 2014 è stato di 97,3 miliardi di euro, con 500 000 dipendenti diretti e con 1,2 milioni di posti di lavoro indiretti, l'industria europea della difesa è un settore industriale di primaria importanza. È caratterizzata da componenti economiche e tecnologiche che rappresentano fattori importanti per la competitività dell'industria europea. Istituita nel 2004, l'Agenzia europea per la difesa contribuisce allo sviluppo di questo settore, che attualmente deve affrontare varie sfide, come la frammentazione del mercato e la diminuzione della spesa nel settore della difesa.

BASE GIURIDICA

L'azione dell'UE in questo settore deve necessariamente fondarsi sull'articolo 352 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che dispone per i casi in cui i trattati UE non prevedono espressamente le azioni necessarie per realizzare uno degli obiettivi dell'Unione. L'articolo 173 TFUE fornisce la base giuridica per la politica industriale dell'UE. Tuttavia, il cammino verso l'applicazione delle regole del mercato interno al mercato dei materiali di difesa è frenato dall'articolo 346, paragrafo 1, TFUE, il quale stabilisce che «ogni Stato membro può adottare le misure che ritenga necessarie alla tutela degli interessi essenziali della propria sicurezza e che si riferiscano alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico».

OBIETTIVI

L'industria della difesa è stata ed è importante per l'UE in virtù degli aspetti di politica tecnologica ed economica ad essa legati. La competitività dell'industria europea della difesa è essenziale per la credibilità della nascente politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC). È importante che gli Stati membri dell'UE cooperino tra loro per porre fine a politiche e pratiche che impediscono una collaborazione più efficiente tra le imprese europee del settore della difesa.

RISULTATI

L'industria UE della difesa è importante per l'economia europea nel suo complesso. Come accade per ogni altro settore industriale, anche all'industria della difesa è richiesta una maggiore efficienza al fine di offrire ai suoi acquirenti un ottimo rapporto qualità-prezzo, tutelando nel contempo gli interessi degli azionisti.



A. Contesto

1. Politica di ricerca e sviluppo

I finanziamenti dell'UE per la ricerca sono volti principalmente a obiettivi civili, ma alcune delle aree tecnologiche da essi interessate — ad esempio i materiali o le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) — possono contribuire a migliorare la base tecnologica della difesa e la competitività del settore. Ove possibile, l'attuazione della politica di ricerca dell'UE dovrebbe perciò tener conto delle esigenze dell'industria della difesa. Nella riunione del dicembre 2013, il Consiglio europeo ha invitato gli Stati membri ad aumentare gli investimenti in programmi di ricerca cooperativi, esortando inoltre la Commissione e l'Agenzia europea per la difesa (AED) ad elaborare proposte volte a stimolare ulteriormente la ricerca a duplice uso.

2. Esportazioni

Nel 2008 il Consiglio ha adottato la posizione comune [2008/944/PESC \(PC\)](#) che definisce norme comuni per il controllo delle esportazioni di tecnologia e attrezzature militari, e che sostituisce il precedente accordo politico, il [codice di condotta dell'UE per le esportazioni di armi](#) (1998). La PC rende l'UE l'unica organizzazione regionale a disporre di un accordo giuridicamente vincolante in materia di esportazioni di armi convenzionali. L'obiettivo della posizione comune è di rafforzare la convergenza delle politiche degli Stati membri dell'UE in materia di controllo delle esportazioni di armi, essendo in ultima analisi tali esportazioni di competenza nazionale. Lo stesso regime di controllo delle esportazioni dell'UE è disciplinato dal regolamento (CE) n. 428/2009, che prevede norme di controllo comuni dell'UE, un elenco comune dell'UE di prodotti a duplice uso e il coordinamento e la cooperazione a sostegno dell'attuazione e dell'applicazione coerenti in tutta l'Unione.

Il 30 giugno 2011 la Commissione ha pubblicato un Libro verde concernente il sistema di controllo sulle esportazioni di beni a duplice uso dell'UE, con l'obiettivo di fare il punto sull'attuale funzionamento del sistema di controllo delle esportazioni dell'UE e di considerare gli aspetti riformabili. Ciò ha aperto la strada all'adozione di una comunicazione ([COM\(2014\) 0244](#)) che delinea una visione a lungo termine per i controlli delle esportazioni strategiche dell'UE e individua opzioni politiche concrete per la modernizzazione del sistema di controllo delle esportazioni. Nel settembre 2016 la Commissione ha adottato una proposta intesa a modernizzare il regolamento (CE) n. 428/2009 esistente e a rafforzare i controlli sulle esportazioni di prodotti a duplice uso.

B. Politica per l'industria UE della difesa

1. Verso un mercato europeo dei materiali di difesa (EDEM)

Nel settembre 2004 la Commissione ha presentato un Libro verde sugli appalti pubblici della difesa ([COM\(2004\) 0608](#)), con l'obiettivo di contribuire alla «progressiva costruzione di un mercato europeo per gli equipaggiamenti di difesa» (EDEM) più trasparente e aperto fra gli Stati membri. Il Libro verde fa parte della strategia «Verso una politica dell'Unione europea in materia di equipaggiamenti di difesa» adottata dalla Commissione all'inizio del 2003. L'obiettivo era quello di giungere a un uso più efficiente delle risorse nel settore della difesa e di aumentare la competitività del settore in



Europa, nonché di contribuire a ottenere miglioramenti delle attrezzature militari nel quadro della politica europea di sicurezza e di difesa.

Nel 2007, gli Stati membri dell'UE hanno concordato di rafforzare lo sviluppo di una base industriale e tecnologica di difesa europea (EDTIB) con l'aiuto di una strategia EDTIB. Il mantenimento e l'ulteriore sviluppo dell'EDTIB sono tra i principali obiettivi della politica per l'industria UE della difesa. Il luglio 2006 ha visto il lancio del regime intergovernativo per incoraggiare la concorrenza nel mercato europeo dei materiali di difesa. Questo regime intergovernativo volontario opera sulla base di un [codice di condotta sull'approvvigionamento di materiali per la difesa](#) (novembre 2005), che è supportato da un sistema di comunicazione delle informazioni e di controllo volto a garantire reciprocamente tra gli Stati membri la trasparenza e la rendicontabilità. Un altro elemento importante è il [codice di buone prassi nella catena di approvvigionamento](#) (maggio 2005).

La standardizzazione dei materiali di difesa è importante per l'integrazione dei mercati nazionali. Sono state adottate misure in tal senso con il lancio, nel 2012, del portale del sistema di riferimento europeo per le norme in materia di difesa (EDSTAR), che ha sostituito il suo predecessore, il Manuale europeo per gli appalti nel settore della difesa. EDSTAR ha fatto seguito alla creazione di un sistema europeo di informazione sulle norme nel settore della difesa (EDSIS), che è un portale per una più ampia standardizzazione europea del materiale di difesa mirante a pubblicizzare le norme sui materiali di difesa che saranno sviluppate o subiranno modifiche sostanziali.

Il 24 luglio 2013 la Commissione ha adottato una comunicazione che contiene un piano d'azione per potenziare l'efficienza e la competitività dell'industria europea della difesa ([COM\(2013\) 542](#)). Le iniziative riguardano le seguenti aree: mercato interno, politica industriale, ricerca e innovazione, capacità, spazio, energia e commercio internazionale. Per quanto riguarda gli appalti della difesa, la comunicazione annuncia la creazione di un meccanismo di controllo del mercato.

2. Appalti pubblici nel settore della difesa e trasferimenti intra-UE di prodotti per la difesa

Attraverso la direttiva 2009/43/CE relativa ai trasferimenti di prodotti per la difesa e la direttiva 2009/81/CE sugli appalti nei settori della difesa e della sicurezza, l'UE ha elaborato orientamenti pertinenti al fine di definire un quadro dell'UE in tale ambito.

La direttiva 2009/81/CE ha introdotto norme eque e trasparenti per gli appalti nel settore della difesa, in modo da facilitare l'accesso delle imprese del settore ai mercati della difesa di altri Stati membri. La direttiva prevede una procedura negoziata previa pubblicazione di un bando di gara come procedura standard, consentendo una maggiore flessibilità, norme specifiche sulla sicurezza delle informazioni sensibili, clausole sulla sicurezza dell'approvvigionamento e norme specifiche in materia di subappalto. Tuttavia, gli Stati membri possono esentare gli appalti in materia di difesa e sicurezza qualora ciò sia necessario per la tutela dei propri interessi essenziali di sicurezza (articolo 346 TFUE).

La direttiva 2009/43/CE, relativa ai trasferimenti intra-UE di prodotti per la difesa, semplifica e armonizza le condizioni e le procedure per il trasferimento di tali prodotti all'interno dell'intera UE, creando un sistema uniforme e trasparente che prevede tre tipi



di licenza: generale, globale e individuale. Un ulteriore elemento chiave della direttiva è la certificazione delle imprese. Le imprese che vengono considerate affidabili hanno il diritto di effettuare trasferimenti usufruendo di licenze generali. Le licenze individuali dovrebbero diventare un'eccezione ed essere limitate a casi chiaramente giustificabili.

3. Un'agenzia europea per le attrezzature militari

L'Agenzia europea per la difesa (AED) è stata istituita il 12 luglio 2004. Le sue principali funzioni sono le seguenti: sviluppare le capacità di difesa; promuovere e rafforzare la cooperazione europea in materia di armamenti; rafforzare la base industriale e tecnologica della difesa europea (EDTIB) e creare un mercato europeo dei materiali di difesa (EDEM) competitivo a livello internazionale; aumentare l'efficacia della ricerca e della tecnologia (R&T) europea nel settore della difesa.

4. Programma europeo di ricerca in materia di sicurezza

Nonostante gli sforzi profusi per creare un quadro comune per la politica europea di difesa, la ricerca europea in materia di difesa ha registrato nel suo complesso una notevole diminuzione a partire dal 2006. Consapevoli di tale tendenza negativa, diversi organi politici dell'Unione hanno cominciato a reagire. Il programma civile dell'UE per la ricerca e l'innovazione, Orizzonte 2020 (2014-2020), è stato ulteriormente ampliato includendo progetti «a duplice uso». Una delle sue sfide (la sfida «Società sicure») è quella di promuovere la ricerca per proteggere la libertà e la sicurezza dell'Europa e dei suoi cittadini. Essa punta a riunire tutte le parti interessate in materia di sicurezza: l'industria, comprese le PMI, le organizzazioni di ricerca e le università, così come le autorità pubbliche, le organizzazioni non governative e le organizzazioni pubbliche e private nel campo della sicurezza. È della massima importanza il coinvolgimento attivo degli utilizzatori finali. La dotazione assegnata a «Società sicure» per il periodo 2014-2020 è di 1 700 milioni di euro, pari al 2,2 % dei fondi di Orizzonte 2020.

In relazione all'importanza crescente della ricerca nel settore della difesa e ai recenti cambiamenti avvenuti nel contesto di sicurezza in Europa, nel novembre 2016 la Commissione ha proposto un fondo europeo per la difesa e altre azioni per promuovere una spesa più efficiente da parte degli Stati membri in capacità comuni di difesa, rafforzare la sicurezza dei cittadini europei e favorire lo sviluppo di una base industriale competitiva e innovativa ([Piano d'azione europeo in materia di difesa – COM\(2016\) 0950](#)). Nell'ambito del prossimo quadro finanziario pluriennale dell'UE (2021-2027), la Commissione intende proporre un programma europeo di ricerca in materia di difesa dedicato a tali questioni, con una dotazione di bilancio stimata pari a 500 milioni di EUR all'anno.

RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

Il Parlamento ha approvato diverse risoluzioni riguardanti l'industria della difesa. In una [risoluzione](#) approvata il 10 aprile 2002^[1] il Parlamento chiedeva la creazione di un'Agenzia europea per gli armamenti e auspicava la standardizzazione nel settore della difesa. In una [risoluzione](#) sul Libro verde «Gli appalti pubblici della difesa»^[2], il Parlamento ribadiva il convincimento già espresso nella risoluzione del 2002

[1]GU C 127E del 29.5.2003, pag. 582.

[2]GU C 280E del 18.11.2006, pag. 463.



secondo cui un'industria europea degli armamenti forte, efficiente e vitale e un'efficace politica di approvvigionamento sono essenziali per lo sviluppo della politica europea di sicurezza e di difesa (PESD). La risoluzione incoraggiava inoltre gli sforzi della Commissione volti a contribuire alla progressiva costruzione di un mercato europeo per gli equipaggiamenti di difesa (EDEM) più trasparente ed aperto fra gli Stati membri. Il Parlamento è anche riuscito a fare in modo che le sue preoccupazioni in merito al cosiddetto «pacchetto difesa» (vale a dire le direttive 2009/43/CE e 2009/81/CE) si riflettessero nei testi finali adottati delle direttive (fra tali preoccupazioni vi erano il rafforzamento della trasparenza e le restrizioni all'utilizzo di compensazioni).

Nella sua [risoluzione](#) del 22 novembre 2012 sull'attuazione della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC)^[3], il Parlamento ha insistito sul fatto che il rafforzamento delle capacità europee deve trovare riscontro anche in un consolidamento della base industriale e tecnologica della difesa europea, e ha chiesto agli Stati membri di applicare pienamente la direttiva 2009/81/CE in modo da conseguire una maggiore interoperabilità delle attrezzature e contrastare la frammentazione del mercato.

Il Parlamento, nella [risoluzione](#) del 21 novembre 2013^[4], ha chiesto il rafforzamento della cooperazione industriale europea e ha sottolineato la necessità di sostenere le missioni della PSDC con le attività europee di ricerca e sviluppo attraverso il programma di ricerca Orizzonte 2020. Inoltre ha invitato gli Stati membri a migliorare la trasparenza e aumentare l'apertura dei loro mercati della difesa, pur sottolineando la natura specifica degli appalti della difesa.

In due risoluzioni adottate nel [maggio 2015](#)^[5] e nell'[aprile 2016](#)^[6], il Parlamento ha chiesto una politica estera e di sicurezza dell'UE efficace e ambiziosa, basata su una visione condivisa degli interessi europei chiave. Ha esortato gli Stati membri a definire obiettivi strategici basati su interessi condivisi e ha affermato che dovrebbe essere adottato un libro bianco sulla difesa dell'UE sulla base della strategia globale. Il Parlamento ha espresso sostegno per lo sviluppo di una PSDC solida e di una cooperazione in materia di difesa tra gli Stati membri.

Nel novembre 2016, il Parlamento ha adottato una [risoluzione](#) sull'Unione europea della difesa (UED)^[7], proponendone l'adozione urgente.

[Frédéric Gouardères](#)
05/2019

[3]GU C 419 del 16.12.2015, pag. 124.

[4]GU C 436 del 24.11.2016, pag. 26.

[5]GU C 353 del 27.9.2016, pag. 74.

[6]Testi approvati, [P8_TA\(2016\)0120](#).

[7]Testi approvati, [P8_TA\(2016\)0435](#).

