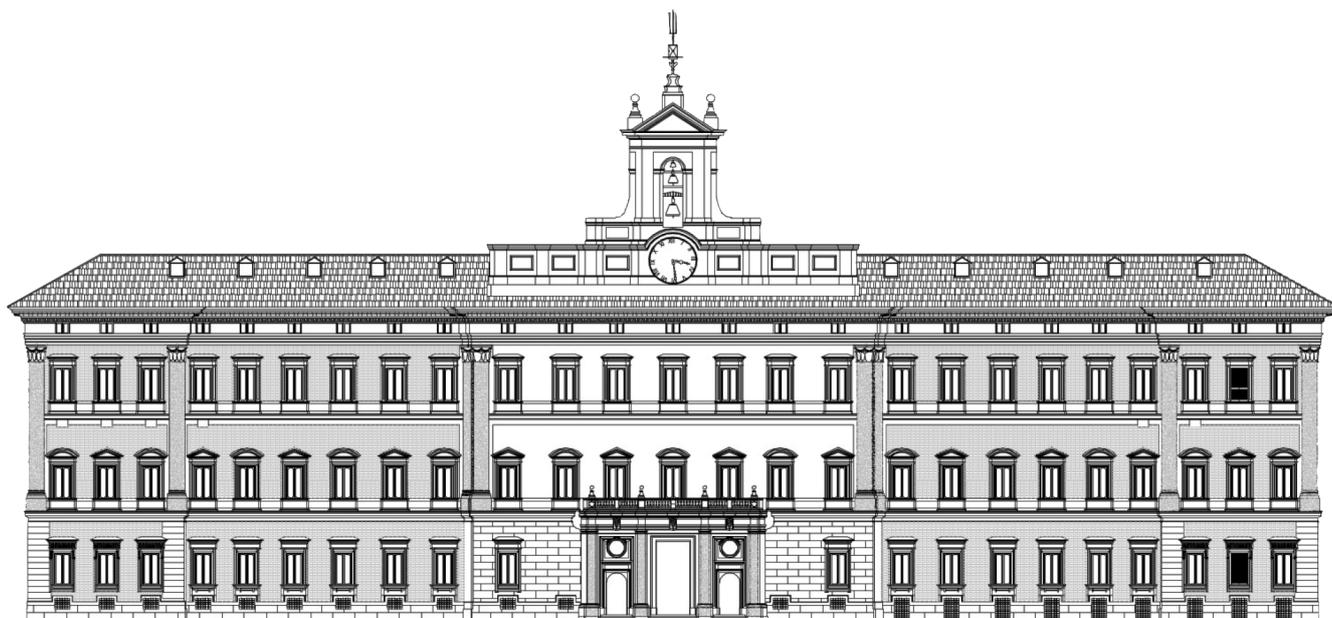




Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



Documentazione per le Commissioni
ESAME DI ATTI E DOCUMENTI DELL'UNIONE EUROPEA

Elementi per la verifica di conformità dei progetti di
atti legislativi dell'UE al principio di sussidiarietà

Proposta di regolamento che istituisce
il programma per l'industria europea della difesa
(*Proposta di regolamento COM(2024)150*)

n. 69

23 maggio 2024



Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
ESAME DI ATTI E DOCUMENTI DELL'UNIONE EUROPEA

Elementi per la verifica di conformità dei progetti di atti legislativi dell'UE al principio di sussidiarietà

Proposta di regolamento che istituisce il programma
per l'industria europea della difesa

(Proposta di regolamento COM(2024)150)

n. 69

23 maggio 2024

Il dossier è stato curato dall'**UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA**
(☎ 066760.2145 - ✉ cdrue@camera.it - ✎ [@CD_europa](https://twitter.com/CD_europa) - europa.camera.it).

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

INDICE

DATI IDENTIFICATIVI	1
• Contesto della proposta	3
– <i>Recenti attività del Consiglio europeo a sostegno dell'industria della difesa</i>	3
– <i>Le iniziative a breve termine per il rafforzamento dell'industria della difesa europea, anche a sostegno dell'Ucraina</i>	5
– <i>La cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa (PESCO)</i>	6
– <i>Il Fondo europeo per la difesa</i>	8
– <i>Lo strumento europeo per la pace (European Peace Facility – EPF)</i>	8
– <i>Stanziamenti per la difesa</i>	9
• La comunicazione su una nuova strategia industriale per la difesa (EDIS)	11
– <i>Le azioni previste nell'ambito della strategia EDIS</i>	13
• Principali contenuti della proposta di regolamento	15
– <i>Disposizioni generali e definizioni</i>	16
– <i>Destinatari e azioni ammissibili</i>	18
– <i>Strumento di sostegno per l'Ucraina</i>	22
– <i>Struttura di un programma europeo di armamento (SEAP)</i>	22
– <i>Sicurezza dell'approvvigionamento</i>	24
– <i>Governance, valutazione e controllo</i>	31
– <i>Accordo quadro con l'Ucraina</i>	33
– <i>Informazioni classificate, dati personali e interessi finanziari dell'UE</i>	33
• Base giuridica	34
• Valutazione d'impatto ed opzioni regolative	36
– <i>Consultazione dei portatori di interessi</i>	37
– <i>Rispetto dei diritti fondamentali</i>	37
• Sussidiarietà	39
– <i>Necessità dell'azione a livello UE</i>	39
– <i>Valore aggiunto dell'azione a livello UE</i>	39
• Proporzionalità	41
• Esame presso le Istituzioni dell'UE	41
• Esame presso altri parlamenti nazionali	42

DATI IDENTIFICATIVI

Tipo e numero atto	<i>Proposta di regolamento COM(2024)150</i>
Data di adozione	<i>5 marzo 2024</i>
Base giuridica	<i>Artt. 114, 173 e 212 del TFUE</i>
Settori di intervento	<i>Investimento, cooperazione militare, politica europea di difesa, armamento, spese di difesa, politica degli armamenti, sicurezza europea, politica industriale dell'UE, bilancio della difesa, programma dell'UE, Ucraina, politica di sicurezza e di difesa comune</i>
Assegnazione	<i>12 aprile - Commissione IV (Difesa) e Commissione X (Attività produttive)</i>
Termine per il controllo di sussidiarietà	<i>6 giugno 2024</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>Sì</i>
Relazione del Governo ex art. 6 della legge 234	<i>No</i>

La [proposta di regolamento](#) è volta ad **istituire un nuovo programma per l'industria europea della difesa** (*European Defence Improvement Programme - EDIP*) con l'obiettivo, per un verso, di rafforzare la competitività della **base industriale e tecnologica della difesa europea** (*European Defence Technological and Industrial Base – EDTIB*), secondo le prospettive della nuova [Strategia industriale europea della difesa](#) (*European defense industrial strategy - EDIS*), che accompagna la proposta. Per altro verso l'iniziativa tiene conto dell'urgenza di fornire all'Ucraina prodotti per la difesa.

Il programma avrebbe una dotazione di **1,5 miliardi di euro** per il **periodo 2025-2027** a valere sul Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027 (lo stanziamento è già previsto nel recente accordo di revisione di medio termine del medesimo quadro).

Legenda dei principali acronimi

EDIS (*European Defense Industrial Strategy*) – a industriale europea della difesa

EDIP (*European Defense Industrial Program*) – Programma europeo di investimenti nel settore della difesa

EDTIB (*European Defense and Technological Industrial Base*) – Base industriale e tecnologica della difesa europea

DTIB ucraina: Base industriale e tecnologica di difesa dell'Ucraina

EDIRPA (*European Defence Industry Reinforcement through common Procurement Act*) - Strumento per il rafforzamento dell'industria europea della difesa attraverso gli appalti comuni

ASAP (*Act in Support of Ammunition Production*) - Legge a sostegno della produzione di munizioni

SEAP (*Structure for European Armament Programme*) – Struttura per un programma europeo di armamento

EDEM (*European defense Equipment Market*) - Mercato europeo degli equipaggiamenti per la difesa

DTIB Ukraine (*Defense and Technological Industrial Base Ukraine*) - Base industriale e tecnologica di difesa dell'Ucraina

PESCO (*Permanent Structured Cooperation*) cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa

Contesto della proposta

Recenti attività del Consiglio europeo a sostegno dell'industria della difesa

A partire dalla [dichiarazione](#) adottata in occasione del **Consiglio europeo informale di Versailles, del 10 e 11 marzo 2022** (*organizzato su iniziativa della Presidenza francese, all'indomani dell'aggressione militare russa in Ucraina*) i Capi di Stato e di Governo dell'UE hanno affermato **di voler assumere maggiori**

responsabilità per la propria sicurezza e di compiere ulteriori passi verso la costruzione della **sovranità europea**.

Da ultimo, il **Consiglio europeo del 21 e 22 marzo 2024** ha adottato [conclusioni](#) in materia di sicurezza e difesa nelle quali afferma che l'Unione è determinata ad **aumentare la sua prontezza alla difesa e le sue capacità di difesa** nel contesto delle crescenti minacce e sfide per la sicurezza e che è determinata a **ridurre le sue dipendenze strategiche** e ad **accrescere le sue capacità**, rafforzando la **base industriale e tecnologica** di difesa europea.

Il Consiglio europeo ha invitato a portare avanti rapidamente i lavori relativi alla comunicazione congiunta su una strategia per l'industria europea della difesa (EDIS) e sulla proposta relativa a un programma per l'industria europea della difesa (EDIP) ed ha altresì indicato la necessità di **ulteriori sforzi** per:

- rispettare l'impegno comune di **aumentare** in modo sostanziale la **spesa per la difesa e investire insieme in modo migliore e più rapido**;
- **migliorare l'accesso dell'industria europea della difesa ai finanziamenti pubblici e privati** e chiedendo alla **Banca europea per gli investimenti ad adeguare la sua politica di prestiti all'industria della difesa**;
- **incentivare lo sviluppo e gli appalti congiunti** per far fronte alle carenze in termini di capacità critiche dell'UE, in particolare per quanto riguarda gli abilitanti strategici, nonché **sfruttare le sinergie tra i processi di pianificazione della difesa a livello nazionale ed europeo**;
- **potenziare gli investimenti cooperativi/congiunti** nel settore della difesa, dalla fase di ricerca e sviluppo a quella di pianificazione, fino all'industrializzazione e agli appalti congiunti, e migliorare la prevedibilità, ad esempio attraverso contratti pluriennali fissi;
- aumentare la **resilienza dell'industria europea della difesa**, la sua flessibilità e la sua capacità di sviluppare e produrre prodotti per la difesa innovativi, potenziando la loro **interoperabilità e intercambiabilità** nonché garantendo la loro disponibilità per gli Stati membri;
- incentivare l'**integrazione del mercato europeo della difesa**, agevolando l'accesso alle catene di **approvvigionamento della difesa, in particolare per le PMI** e le società a media capitalizzazione;
- migliorare la risposta rapida e l'**individuazione tempestiva delle strozzature nelle catene di approvvigionamento** per il mercato della difesa, garantendo che la regolamentazione dell'UE non costituisca un ostacolo allo sviluppo dell'industria europea della difesa;
- sostenere le iniziative volte a **continuare a investire nella manodopera qualificata** nell'industria della difesa.

Infine, il Consiglio europeo ha ricordato che **un'UE più forte e più capace nel settore della sicurezza e della difesa** contribuirà positivamente alla sicurezza globale e transatlantica ed è **complementare alla NATO**, che **rimane il fondamento della difesa collettiva** per i suoi membri.

Le iniziative a breve termine per il rafforzamento dell'industria della difesa europea, anche a sostegno dell'Ucraina

Nel maggio 2022, la [comunicazione congiunta](#) sull'analisi delle carenze di investimenti nel settore della difesa e sulle prospettive di percorso, presentata dalla Commissione e dall'Alto rappresentante, ha evidenziato come gli **ultimi decenni di sottoinvestimento nel settore della difesa** hanno determinato **carenze industriali e di capacità** all'interno dell'Unione.

Per far fronte a tali carenze e nel contesto della guerra di aggressione della Russia all'Ucraina sono state **varate**, in particolare, le **seguenti iniziative**:

- è stata istituita la **task force per le acquisizioni congiunte nel settore della difesa** per collaborare con gli Stati membri a sostegno del coordinamento delle loro esigenze di acquisizioni a brevissimo termine, che ha stabilito una stima aggregata dei fabbisogni e ha rilevato ed evidenziato la necessità di espandere le capacità produttive industriali dell'UE necessarie per rispondere a tali esigenze;

La *task force* riunisce il Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), compreso lo Stato maggiore dell'UE, l'Agenzia europea per la difesa (EDA), e la Commissione europea, vale a dire la direzione generale per l'industria della difesa e lo spazio e il segretariato generale.

- è stato **approvato il regolamento** che ha istituito lo **strumento per il rafforzamento dell'industria europea della difesa mediante appalti comuni (EDIRPA)**, volto a incentivare, attraverso il sostegno finanziario, la cooperazione tra gli Stati membri in materia di acquisizione dei materiali di difesa più urgenti e critici, **operativo fino al 31 dicembre 2025**;
- è stato approvato il 20 luglio 2023 il **regolamento sul sostegno alla produzione di munizioni (ASAP)**, operativo **fino al 30 giugno 2025**, per far fronte all'improvviso aumento della domanda di tali prodotti e per garantirne con urgenza la consegna e l'acquisizione congiunta di munizioni per l'Ucraina, mobilitando il bilancio dell'UE per sostenere gli investimenti nell'incremento delle capacità di produzione dell'EDTIB in questo settore.

La proposta di regolamento è stata esaminata dalla Commissione Politiche dell'UE nell'ambito della verifica di sussidiarietà di cui all'articolo 6 del Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona. Nel documento conclusivo ([Doc. XVIII-bis, n. 8](#)), approvato il 28 giugno 2023, la Commissione ha sottolineato, alla luce della situazione geopolitica senza precedenti e della grave minaccia per la sicurezza dell'Unione, è evidente la necessità di **un'azione coordinata a livello dell'UE** e l'approccio della proposta di regolamento è proporzionato alla portata e alla gravità dei problemi individuati, ossia **la necessità di garantire la consegna tempestiva di alcuni dei prodotti per la difesa di cui gli Stati membri hanno urgente bisogno**.

Infine, lo scorso **12 gennaio**, i rappresentanti della Direzione generale per l'industria della difesa e lo spazio (DEFIS) della Commissione europea e il Fondo europeo per gli investimenti hanno formalizzato il lancio del [Defense Equity Facility](#), con un bilancio **175 milioni di euro** e volto a **stimolare gli investimenti nell'innovazione della difesa**, concentrandosi sulle tecnologie a duplice uso (che comprendono applicazioni sia civili che militari).

Si prevede che l'iniziativa attiri **ulteriori investimenti privati**, mobilitando un **totale di circa 500 milioni di euro** a sostegno delle imprese del settore. L'iniziativa è infatti progettata per aiutare le aziende della difesa che hanno difficoltà ad accedere ai finanziamenti.

In uno [studio](#) pubblicato l'11 gennaio 2024, la DG DEFIS ha valutato le **esigenze di finanziamento delle imprese europee della difesa** e le sfide che devono affrontare per accedere ai finanziamenti. Secondo lo studio, sebbene gli investimenti privati riconoscano l'importanza strategica e il crescente potenziale di mercato della difesa e delle tecnologie a duplice uso, le piccole e medie imprese della difesa devono ancora affrontare maggiori barriere all'accesso ai finanziamenti rispetto ad altri settori.

Circa il 40% delle PMI ritiene che **l'accesso ai finanziamenti sia difficile o molto difficile**. Per il periodo 2021-2022, due terzi delle aziende si sono astenute dal cercare finanziamenti tramite capitale proprio e quasi il 50% si è astenuto dal ricorrere a finanziamenti tramite debito (rispetto a una media del 6,6% tra le PMI dell'UE nello stesso periodo).

Gli investitori sottolineano una serie di **ostacoli al finanziamento**, come la complessità e la durata delle procedure di appalto nel settore della difesa che limitano la visibilità del potenziale di mercato, le normative specifiche del settore che introducono complessità e costi più elevati e il controllo degli investimenti diretti esteri, combinati con un mercato limitato degli investitori in fase avanzata nell'UE, limitando le opportunità di uscita. Gli ostacoli al finanziamento derivano anche da un'interpretazione eccessivamente rigorosa e cauta dei **criteri ambientali, sociali e di governance**, che porta a politiche di esclusione da parte delle banche e dei fondi di investimento nell'UE.

La cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa (PESCO)

La **cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa** è stata istituita dal Consiglio affari esteri dell'UE l'11 dicembre 2017 con la [decisione \(PESC\) 2017/2315](#), sulla base della proposta presentata da Francia, Germania, **Italia** e Spagna ed alla quale partecipano **26 Stati membri dell'UE** (tutti tranne e Malta). La decisione stabilisce i seguenti **impegni vincolanti**:

- aumentare progressivamente, nel medio termine, le **spese di investimento nella difesa** portandole al **20 % della spesa complessiva per la difesa**;

- aumentare la **percentuale di spesa destinata alla ricerca e alla tecnologia** nel settore della difesa avvicinandosi al **2% della spesa complessiva per la difesa**;
- **aumentare i progetti congiunti e collaborativi** relativi alle capacità strategiche e di difesa;
- **ravvicinare gli strumenti di difesa**, in particolare armonizzando l'identificazione dei bisogni militari e promuovendo la cooperazione nei settori della **formazione e della logistica**;
- rafforzare la **disponibilità, l'interoperabilità, la flessibilità e la schierabilità delle forze**;
- partecipare allo **sviluppo di programmi comuni di equipaggiamenti**.

Al momento sono stati approvati [68 progetti](#) in **7 settori**: a) formazione e logistica; b) settore terrestre; c) settore marittimo; d) sistemi aerei; e) ciberdifesa, comando controllo e comunicazione; f) sistemi abilitanti e interforze; g) spazio.

L'Italia è presente in 35 progetti, ne coordina 13 e partecipa ad altri 22.

L'Italia ha il ruolo di **coordinatore** nei seguenti progetti (*tra parentesi la sigla con il link al progetto*):

- Centro europeo di certificazione dell'addestramento degli eserciti europei ([ETCCEA](#));
- Capacità di soccorso militare nelle emergenze ([DM-DRCP](#));
- Sorveglianza e protezione marittima dei porti ([HARMSPRO](#));
- Veicoli corazzati/veicoli d'assalto anfibo ([AIFV/AAV/LAV](#));
- Sistema anti droni ([C-UAS](#));
- Piattaforma europea aeronavi di alta atmosfera([EHAAP-ISR](#));
- Rete di conoscenza della sorveglianza spaziale militare ([EU-SSA-N](#));
- Corvetta di pattuglia europea ([EPC](#));
- Sistema globale integrazione sistemi aerei pilotaggio remoto GLORIA ([RPAS](#));
- Stazione per droni su aerogiri ([RDSD](#));
- Piccole armi scalabili ([SSW](#));
- Protezione delle infrastrutture critiche dei fondali marini ([CSIP](#));
- Sistema integrato di difesa multilivello aereo e missilistico ([IMLAMD](#)) .

Ai progetti PESCO possono essere invitati a partecipare in via eccezionale anche Stati terzi. Il Consiglio dell'UE, il 6 novembre 2020, ha autorizzato la partecipazione di **Stati Uniti, Canada e Norvegia** al progetto PESCO relativo alla **mobilità militare**.

Il Fondo europeo per la difesa

Il [Fondo europeo per la difesa](#) è stato istituito nell'aprile 2021 all'interno del **Quadro finanziario pluriennale dell'Ue per il 2021-2027**, con **risorse per quasi 8 miliardi di euro** per sette anni, ripartite tra i due pilastri della **ricerca** (con 2,65 miliardi, a patto che non sia ricerca di base) e dello **sviluppo** dei progetti (5,3 miliardi).

Nell'accordo sulla **revisione di medio termine del QFP dell'UE**, raggiunto nel Consiglio europeo straordinario del 1° febbraio 2024, è stato previsto l'**aumento di 1,5 miliardi di euro** di tale dotazione, nell'ambito della Piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (**STEP**).

Obiettivo generale del Fondo è quello di **promuovere** la competitività, l'efficienza e la capacità di innovazione dell'**EDTIB**, contribuendo all'**autonomia strategica** dell'Unione, sostenendo **prodotti e tecnologie europei**, favorendo **economie di scala** e la **standardizzazione** dei sistemi di difesa.

I progetti sono finanziabili solo se coinvolgono **almeno tre soggetti giuridici diversi** (non controllati tra loro) di **tre diversi Stati membri**.

Il Fondo copre potenzialmente **tutto il ciclo produttivo** industriale. I progetti finanziabili possono infatti riguardare: le attività per migliorare le tecnologie della difesa; l'interoperabilità e la resilienza dei prodotti (compresa la protezione dei dati e degli approvvigionamenti); gli studi di fattibilità; la progettazione e lo sviluppo; collaudi, qualificazioni e certificazione; e, infine, le tecnologie per rendere più efficiente il ciclo di vita dei prodotti. Il fondo è ovviamente pensato in funzione della realizzazione delle priorità concordate tra gli Stati nel quadro della politica estera e di difesa comune, anche se possono essere prese in considerazione priorità definiti in altri contesti, a cominciare dalla **Nato**, anche per "evitare inutili duplicazioni", a condizione che non sia esclusa a priori la possibile partecipazione di tutti i paesi Ue (anche quelli non Nato).

Il Fondo è in linea di principio riservato alle **imprese che sono stabilite in uno Stato dell'Unione o in uno Stato associato** (cioè per ora Norvegia, Islanda, in attesa della definizione dei futuri rapporti col Regno Unito) e **non sono controllate da un paese terzo o da soggetti di paesi terzi**. È comunque prevista, a certe condizioni, la partecipazione di aziende stabilite nell'UE ma controllate da paesi o entità terze.

Lo strumento europeo per la pace (European Peace Facility – EPF)

Lo Strumento è un **fondo fuori dal bilancio UE** (ai sensi dei Trattati le spese nel settore militare o della difesa non possono essere finanziate dal bilancio dell'UE), istituito dal Consiglio con la [decisione \(PESC\) 2021/509](#) nel marzo del 2021, con lo scopo di finanziare una serie di azioni esterne dell'UE con implicazioni nel settore militare o della difesa.

Lo strumento aveva una **dotazione iniziale di 5,7 miliardi di euro** per il periodo 2021-2027, che è stato **progressivamente aumentata** per l'assistenza militare all'Ucraina. Da ultimo, in seguito alla decisione del Consiglio affari esteri del 18

marzo 2024 - che ha creato all'interno dello Strumento un **fondo di assistenza riservato all'Ucraina** (*Ukraine Assistance Fund – UAF*) con una dotazione di **5 miliardi di euro** per il **2024** - la dotazione complessiva dell'EPF è stata portata a poco più di **17 miliardi di euro fino al 2027**, finanziata mediante **contributi degli Stati membri dell'UE** determinati secondo il criterio di ripartizione basato sul prodotto nazionale lordo e conformemente alla decisione relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (**l'Italia contribuisce per circa il 12,8%**).

L'EPF finanzia:

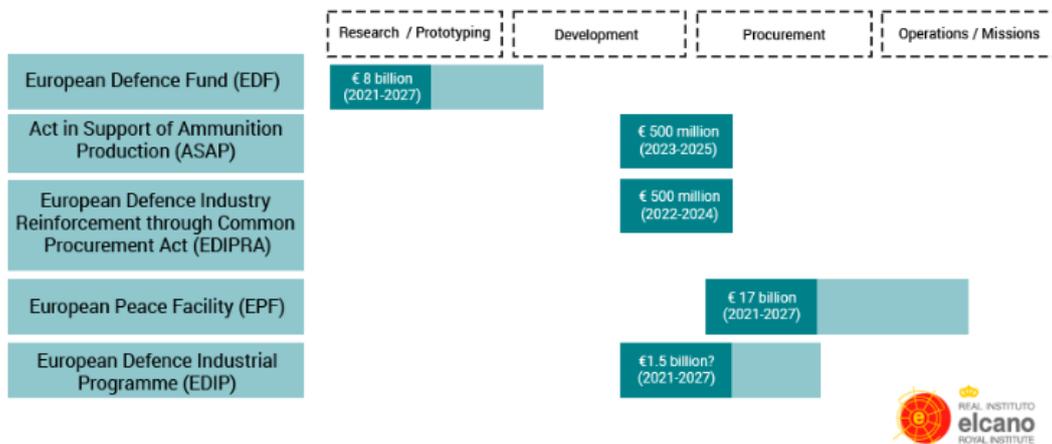
- i **costi comuni delle operazioni** dell'Unione ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 4, e dell'articolo 43, paragrafo 2, del TUE che hanno **implicazioni nel settore militare o della difesa** e che pertanto, conformemente all'articolo 41, paragrafo 2, del TUE, non possono essere a carico del bilancio dell'Unione;
- le **misure di assistenza relative** alle azioni volte a rafforzare le capacità degli Stati terzi e delle organizzazioni regionali e internazionali nel settore militare e della difesa; al sostegno agli aspetti militari delle operazioni di sostegno alla pace condotte da un'organizzazione regionale o internazionale o da Stati terzi.

Lo strumento consente all'UE, inoltre, di **integrare le attività delle sue missioni e operazioni della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC)** nei paesi ospitanti **con misure di assistenza, che** possono includere la **fornitura di materiali, infrastrutture o assistenza nel settore militare e della difesa**, su richiesta di paesi terzi e organizzazioni regionali o internazionali.

Stanziamenti per la difesa

Stanziamenti a livello dell'UE

La tabella seguente riporta **gli stanziamenti attualmente provisti dall'UE**, con l'indicazione del periodo di riferimento, in relazione alle attività di ricerca, sviluppo, approvvigionamento e missioni ed operazioni nel settore della difesa condotte sulla base del **Fondo europeo per la difesa (EDF)**, lo **Strumento per il rafforzamento dell'industria europea della difesa attraverso gli appalti comuni (EDIPRA)**, la **Legge a sostegno della produzione di munizioni (ASAP)**, lo **Strumento europeo per la Pace (EPF)** e il proposto **Programma europeo di investimenti nel settore della difesa (EDIP)**.



Source: Elcano Royal Institute, 2024

La spesa per la difesa degli Stati membri dell'UE

Il **30 novembre 2023** l'Agencia europea per la difesa (EDA) ha pubblicato il suo [rapporto annuale sui dati sulla difesa](#) (riferiti all'anno 2022), che dettaglia la spesa per la difesa di tutti gli Stati membri dell'UE.

La spesa europea complessiva nel 2022 ha raggiunto la cifra di **240 miliardi di euro**, con un **aumento del 6%** rispetto all'anno precedente, segnando **l'ottavo anno di crescita consecutiva**.

20 dei 27 Stati membri dell'UE hanno **aumentato la spesa per la difesa**, sei dei quali di **oltre il 10%**: Svezia (+30,1%), Lussemburgo (+27,9%), Lituania (27,6%), Spagna (19,3%), Belgio (14,8%) e Grecia (13,3%). **L'Italia** ha aumentato la sua spesa del 2%. La media del rapporto tra spesa per la difesa e Pil è all'1,5%

La **spesa per investimenti** ha raggiunto la cifra di **58 miliardi di euro** (5,9% in più dell'anno precedente, in gran parte per l'acquisto di materiali) Il **parametro concordato del 20% rispetto alla spesa totale è comunque superato**, con un totale del 24,2% in tutta l'UE.

La più alta allocazione della spesa complessiva per investimenti è di Lussemburgo (53,5%), Ungheria (48,1%), Grecia (42,6%), Finlandia (37,4%) e Lituania (34,8%). **L'Italia** è al 20,8%

Nonostante l'aumento della spesa complessiva, la **quota dedicata alla ricerca e tecnologia è in calo** di 200 milioni di euro rispetto all'anno precedente. Anche includendo i finanziamenti del Fondo europeo per la difesa (*su cui si veda più avanti il paragrafo dedicato*), la **quota di spesa complessiva per ricerca e tecnologia** (che è di 3,5 miliardi) raggiunge appena **l'1,6% del totale, lontano dal parametro concordato del 2%**. Anche le spese di collaborazioni tra Stati nella ricerca e tecnologia (che pure sono incompleti) segnano un calo in termini assoluti rispetto al 2021 (237 milioni contro 261).

Solo due Stati membri (che nel rapporto non vengono indicati) soddisfano il parametro concordato, rappresentando insieme oltre l'80% di tutta la spesa del settore. Non vi sono dati sui singoli paesi.

Secondo i **dati pubblicati dalla NATO** ([Defence Expenditure of Nato Countries 2014-2023](#), dati al 24 febbraio 2024). **La spesa per la difesa dell'Italia per il 2023 si colloca all'1,47% del PIL**, quella della Germania all'1,66%, quella degli Stati Uniti al 3,24 %. Gli Stati dell'UE che superano la soglia concordata in ambito NATO del 2% sono: Polonia (3,92%), Grecia (3,05%), Estonia (2,89%), Lituania (2,75%), Finlandia (2,46%), Lettonia (2,37%), Ungheria (2,07%), Slovacchia (2,05% e Danimarca (2%).

La comunicazione su una nuova strategia industriale per la difesa (EDIS)

Lo scorso **5 marzo la Commissione europea e l'Alto Rappresentante** hanno presentato la comunicazione relativa alla [Strategia industriale europea della difesa](#) (EDIS) che delinea le sfide cui deve far fronte attualmente la **base industriale e tecnologica di difesa europea** (EDTIB), invitando gli Stati membri a **investire di più, meglio, insieme e in Europa**, rilevando un una maggiore sforzo dovrebbe essere perseguito costantemente **al di là dell'attuale quadro finanziario pluriennale (2021-2027)**, con finanziamenti dell'UE erogati attraverso strumenti futuri la cui portata e la cui concezione si baseranno sull'esperienza acquisita con l'attuazione dei diversi programmi di difesa.

Si ricorda che l'attuale contesto geopolitico ha causato una **scarsità di prodotti** per la difesa, soprattutto nel settore delle munizioni, rispetto a una domanda sempre crescente.

In questa situazione (come avvenuto per i vaccini durante la pandemia di covid-19), gli **acquisti in comune** sono uno strumento di calmieramento dei prezzi. Inoltre, nel settore della difesa le **acquisizioni cooperative** hanno anche l'effetto di **favorire la standardizzazione dei prodotti** (con conseguente riduzione dei costi) e quindi la **maggiore interoperabilità degli strumenti militari nazionali**.

La Commissione rileva che le **acquisizioni nel settore della difesa nell'UE si basano prevalentemente su acquisti su base nazionale e dall'estero**, evidenziando che se dal 2006 al 2020 tutti gli Stati membri avessero speso il 2 % del PIL per la difesa, destinando il 20 % di tale somma agli investimenti, sarebbero ora disponibili 1.100 miliardi di euro supplementari per la difesa, di cui circa 270 miliardi di euro di investimenti. Il **78 % delle acquisizioni nel settore della difesa da parte degli Stati membri dell'UE** tra l'inizio della guerra di aggressione della Russia e il giugno 2023 è stato **effettuato presso paesi terzi**, con un'incidenza dei soli Stati Uniti pari al 63 %. Tra il 2021 e il 2022 si è registrato un aumento del 7 % nelle acquisizioni di nuovi materiali di difesa, ma nel 2022 **solo il 18 % della spesa totale per materiali è stato destinato alle acquisizioni** collaborative di materiali di difesa dell'UE, ben **al di sotto dell'attuale parametro di riferimento collettivo del 35 %** fissato dagli Stati membri, **fissato** dal comitato direttivi ministeriale dell'EDA nel 2007.

Il nuovo contesto provocato dall'aggressione russa all'Ucraina presenta, da questo punto di vista, **sia opportunità che rischi**. Da un lato, infatti, le crescenti tensioni geopolitiche hanno provocato in tutti i paesi, seppure in maniera diseguale, un generale **incremento dei fondi destinati alla difesa** (e un'accresciuta sensibilità al tema della sicurezza da parte delle opinioni pubbliche). Dall'altro, però, l'urgenza di colmare le lacune più critiche (sia nei propri arsenali che nei materiali da trasferire all'Ucraina) rischia di **spingere gli Stati membri** (soprattutto quelli più vicini al fronte di guerra) a **preferire l'acquisto di prodotti già disponibili da parte dei paesi terzi** (Stati Uniti in testa), rispetto allo sviluppo di collaborazioni industriali infra-UE, che necessariamente richiedono tempi più lunghi.

La strategia EDIS definisce i seguenti **obiettivi** per gli Stati membri da realizzare (in parte aggiornando obiettivi precedenti non raggiunti) **entro il 2030**:

- effettuare **appalti in modo collaborativo per almeno il 40%** del materiale di difesa;
- provvedere affinché il **valore degli scambi intra-UE** nel settore della difesa **rappresenti almeno il 35% del valore del mercato della difesa dell'UE**;
- acquisire **all'interno dell'UE di almeno il 50% del bilancio della difesa** (e almeno il 60% entro il 2035).

L'EDIS propone una serie di azioni articolate nei seguenti **obiettivi**:

- sostenere **gli obiettivi di difesa collettiva degli Stati membri**, attraverso strumenti e iniziative esistenti, quali il [piano di sviluppo delle capacità](#) (CDP), la [revisione coordinata annuale sulla difesa](#) (CARD) e la [cooperazione strutturata permanente](#) (PESCO) e la cooperazione nella fase degli appalti;
- garantire la disponibilità di tutti i prodotti per la difesa attraverso una **base industriale più reattiva**, capace di reagire alle emergenze, **sostenendo gli investimenti nazionali** nello sviluppo e nell'immissione sul mercato di **tecnologie all'avanguardia**;
- sviluppare **mezzi finanziari a sostegno** della prontezza dell'EDTIB, in particolare chiedendo una **revisione della politica della Banca europea per gli investimenti** in materia di prestiti;
- integrare una **cultura della prontezza alla difesa** in tutte le politiche dell'Unione;
- sviluppare **legami più stretti con l'Ucraina** attraverso la sua partecipazione alle iniziative dell'Unione a sostegno dell'industria della difesa e stimolare la **cooperazione tra le industrie della difesa ucraine e dell'UE**;

- collaborare con la **NATO** e gli altri **partner strategici internazionali**.

Le azioni previste nell'ambito della strategia EDIS

La Strategia annuncia in particolare le seguenti **azioni previste** (molte delle quali da attuare nell'ambito del programma EDIP).

Aiutare gli Stati membri a investire di più, meglio, insieme e in Europa

La **Commissione e l'Alto rappresentante/capo dell'Agenzia EDA**:

- istituiranno una **nuova funzione di programmazione e acquisizione congiunte**, creando un consiglio per la prontezza industriale nel settore della difesa e un gruppo ad alto livello per l'industria europea della difesa con un ruolo consultivo.

La **Commissione**:

- propone di **ampliare, nell'ambito dell'EDIP, la logica dell'EDIRPA** di sostenere la cooperazione nell'acquisizione di prodotti provenienti dall'EDTIB;
- propone di **consentire, nell'ambito dell'EDIP, un rapido riconoscimento reciproco della certificazione in tempi di crisi**;
- propone di mettere a disposizione degli Stati membri un **nuovo quadro giuridico, la struttura per un programma europeo di armamento (SEAP)**, per rafforzare la cooperazione in materia di difesa, in piena complementarità con il quadro PESCO;
- propone la **graduale creazione di un meccanismo europeo di vendite militari** volto a incoraggiare la disponibilità di materiali dell'UE in termini di tempo e di volume;

La Commissione propone di testare tale meccanismo attraverso un **progetto pilota nell'ambito dell'EDIP** al fine di costruire insieme agli Stati membri e all'industria un meccanismo a pieno titolo **a partire dal 2028**. Il meccanismo pilota si articolerà in **quattro pilastri**: 1) un catalogo di prodotti per la difesa; 2) **sostegno finanziario per la creazione di pool di capacità di difesa** che siano rapidamente disponibili, 3) disposizioni volte ad **agevolare le procedure di appalto** e 4) misure di **sviluppo delle capacità per gli enti appaltanti**.

- propone, **attraverso l'EDIP, l'avvio di progetti europei di interesse comune** in materia di difesa per contribuire, a livello dell'UE, a garantire e proteggere il libero accesso dell'Unione e degli Stati membri a settori oggetto di contesa come quello informatico, spaziale, aereo e marittimo, e ad attuare le priorità di sviluppo delle capacità dell'UE.

L'Alto Rappresentante:

- raccomanderà agli Stati membri partecipanti alla PESCO, nel contesto della revisione strategica della PESCO 2023-2025 in corso, di **rafforzare gli impegni più vincolanti in relazione all'EDTIB** (o di prendere in considerazione eventuali nuovi impegni) e di avvalersi dei progetti PESCO per realizzare l'ambizione della strategia EDIS.

Garantire un'EDTIB più reattiva su tutti gli orizzonti temporali

La **Commissione** propone:

- **di ampliare, nell'ambito dell'EDIP, la logica di intervento dell'ASAP al di là delle munizioni e dei missili** e di integrarla con lo sviluppo di strutture costantemente disponibili e la possibile riconversione delle linee di produzione civile;
- di elaborare, insieme all'alto rappresentante e agli Stati membri, una **proposta politica per sostenere la produzione di droni all'interno dell'UE** o eventualmente congiuntamente con l'Ucraina mobilitando gli strumenti pertinenti;
- la creazione, **nell'ambito dell'EDIP** di un **fondo per accelerare la trasformazione delle catene di approvvigionamento della difesa (FAST)** per sostenere le PMI attraverso il finanziamento tramite strumenti di debito e/o di capitale;
- di fornire un **sostegno costante all'industrializzazione delle azioni di cooperazione nel settore** della difesa inizialmente sostenute dal Fondo europeo per la difesa, mediante sovvenzioni rimborsabili nel quadro dell'EDIP;
- l'istituzione di un **regime modulare e graduale di sicurezza dell'approvvigionamento dell'UE** per rafforzare la solidarietà e l'efficacia in risposta alle tensioni lungo le catene di approvvigionamento o alle crisi di sicurezza e consentire l'individuazione tempestiva di potenziali strozzature.

L'UE:

- aprirà un **ufficio per l'innovazione a Kiev** per garantire l'incontro tra le start-up e gli innovatori dell'Unione e l'industria e le forze armate ucraine.

Integrare una cultura europea della prontezza alla difesa

La **Commissione**, in collaborazione con l'Alto rappresentante:

- **invita gli organi direttivi del Gruppo BEI** a rivedere nel 2024 le **politiche di prestito** e ad adeguare le attuali esclusioni relative alla difesa, in linea con le priorità d'intervento e il diritto applicabile dell'UE;

- rafforzerà il **dialogo tra il settore della difesa e quello finanziario** e fornirà **orientamenti sull'applicazione del quadro della finanza sostenibile dell'UE**.

La Commissione:

- **incoraggerà un maggiore sostegno alla sicurezza, alla resilienza e alla prontezza alla difesa attraverso i programmi di finanziamento dell'Unione**. Questo obiettivo sarà preso in considerazione anche nella preparazione dei futuri programmi dell'UE.

Per conseguire la prontezza alla difesa attraverso partenariati

La Commissione e l'Alto Rappresentante:

- vaglieranno **misure volte a rafforzare la partecipazione dell'Ucraina ai programmi dell'Unione a sostegno dell'industria della difesa, anche nell'ambito dell'EDIP**, e la possibilità per l'Ucraina di **partecipare agli appalti congiunti**, sostenere l'espansione industriale in Ucraina e rafforzare la **cooperazione tra l'EDTIB e l'industria della difesa ucraina**;
- nel contesto del **Fondo di assistenza per l'Ucraina** proposto dall'alto rappresentante nell'ambito dello Strumento europeo per la pace, garantiranno un **ulteriore sostegno militare dell'UE all'Ucraina**, incentivando la cooperazione tra le industrie della difesa europea e ucraina;
- rafforzeranno il **dialogo strutturato a livello di personale con la NATO** sui temi di interesse reciproco;
- ospiteranno **nel 2024 un forum UE-Ucraina sull'industria della difesa** per rafforzare la cooperazione tra le industrie della difesa dell'Ucraina e dell'UE.

Il [forum UE-Ucraina sull'industria della difesa](#) si è poi svolto il **6 maggio scorso** e ha riunito oltre 400 rappresentanti di governo, delle industrie della difesa di UE e Ucraina, di associazioni di imprese e dei principali paesi e organizzazioni partner, nonché delle istituzioni dell'UE.

Principali contenuti della proposta di regolamento

La proposta di regolamento in esame, come già detto, è volta a **rafforzare la competitività dell'EDIBT per il periodo 2025 –2027**, in **sostituzione e continuità delle iniziative EDIRPA e ASAP**, già avviate in via di urgenza ed operative fino al 2025 (v. *supra*). L'EDIP persegue **tre obiettivi**:

- rafforzare la **competitività, la resilienza e la reattività dell'industria europea della difesa**, in particolare estendendo l'approccio dell'EDIRPA oltre il 2025 promovendo la **deframmentazione e l'armonizzazione della**

domanda europea e migliorando l'accesso ai finanziamenti per l'EDTIB, anche attraverso l'istituzione di un **fondo** al fine di mobilitare e accelerare gli investimenti necessari per aumentare le capacità di fabbricazione nel settore della difesa delle PMI e delle piccole *mid-cap* con sede nell'UE;

- rafforzare la capacità dell'industria europea della difesa di **garantire la produzione, la disponibilità e l'approvvigionamento tempestivi di prodotti per la difesa**;
- contribuire alla **ripresa, alla ricostruzione e alla modernizzazione dell'industria della difesa ucraina**, nell'ambito dei futuri impegni dell'UE in materia di sicurezza a favore dell'Ucraina e in vista della sua futura adesione all'UE.

Il sostegno nell'ambito dell'EDIP si pone in **coerenza e complementarità con le altre iniziative** di collaborazione dell'UE nel settore della politica industriale della difesa, in particolare il **Fondo europeo per la difesa**, estendendo la logica di sostegno finanziario e ampliandone l'ambito di applicazione dei **programmi EDIRPA e ASAP** ad altri tipi di materiali, consolidando infine gli sforzi compiuti e il dialogo avviato nell'ambito della **task force per le acquisizioni congiunte nel settore della difesa**.

Il programma EDIP dovrebbe, inoltre, generare sinergie con l'attuazione della bussola strategica per la sicurezza e la difesa, con il **piano di sviluppo delle capacità** (CDP) dell'UE, che individua le priorità in materia di capacità di difesa a livello dell'UE, con la **revisione coordinata annuale sulla difesa** (CARD) dell'UE, agevolando, inoltre, gli sforzi di cooperazione degli Stati membri nel quadro della **cooperazione strutturata permanente** (PESCO). L'EDIP sarà inoltre attuato in piena coerenza con l'assistenza militare dell'UE all'Ucraina nel contesto dello **Strumento europeo per la pace** (EPF). Infine più in generale, potranno essere prese in considerazione anche le attività pertinenti svolte dall'**Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (NATO)** e da altri partner, qualora siano al servizio degli interessi di sicurezza e di difesa dell'Unione e non escludano la partecipazione di alcuno Stato membro.

La [proposta di regolamento](#) consta di **5 Capi e 67 articoli**. Si fornisce di seguito una illustrazione delle disposizioni più rilevanti.

Disposizioni generali e definizioni

Il **Capo I (artt. 1-2)** reca le **disposizioni generali e le definizioni**. In particolare, l'**articolo 1** prevede che il regolamento è volto a stabilire un bilancio e una serie di misure volte a sostenere la prontezza industriale nel settore della difesa dell'Unione e dei suoi Stati membri attraverso il rafforzamento della competitività, della reattività e dell'EDTIB al fine di garantire la disponibilità e l'approvvigionamento tempestivi di prodotti per la difesa, nonché a contribuire alla

ripresa, alla ricostruzione e alla modernizzazione della base industriale e tecnologica di difesa dell'Ucraina, in particolare attraverso:

- l'istituzione del **programma per l'industria europea della difesa**, comprendente misure per il rafforzamento della competitività, della reattività e della capacità dell'EDTIB, che includono l'istituzione di un **fondo per accelerare la trasformazione delle catene di approvvigionamento della difesa ("FAST")** volto a sostenere in particolare le **PMI** attraverso il finanziamento tramite strumenti di debito e/o di capitale;
- l'istituzione di un **programma di cooperazione con l'Ucraina** finalizzato alla ripresa, alla ricostruzione e alla modernizzazione della base industriale e tecnologica di difesa dell'Ucraina ("**strumento di sostegno per l'Ucraina**");
- un **quadro giuridico** che stabilisce i requisiti e le procedure per la costituzione della struttura per un **programma europeo di armamento** (*Structure for European Armament Programme, "SEAP"*);
- un quadro giuridico volto a garantire la **sicurezza dell'approvvigionamento**, a eliminare gli **ostacoli e le strozzature** e a **sostenere la produzione di prodotti per la difesa**;
- l'istituzione di un **consiglio per la prontezza industriale nel settore della difesa**.

Il Capo II, Sezione 1 (artt. 3-6) reca le **disposizioni generali** applicabili al programma e allo strumento di sostegno per l'Ucraina.

In particolare, ai sensi dell'**art. 4**, il programma e lo strumento di sostegno per l'Ucraina mirano a potenziare la prontezza industriale nel settore della difesa dell'EDTIB e della DTIB ucraina attraverso **due principali obiettivi**:

- **accelerare l'adattamento dell'industria alle trasformazioni strutturali**, coinvolgendo in modo significativo le PMI e altre aziende di medie dimensioni;
- **incentivare la cooperazione negli appalti nel settore della difesa** al fine di contribuire alla solidarietà, prevenire effetti di spiazzamento, **augmentare l'efficacia della spesa pubblica** e **ridurre la frammentazione** eccessiva, per condurre a un **aumento della standardizzazione dei sistemi di difesa e a una maggiore interoperabilità**.

Si prevede che le azioni che contribuiscono alla ripresa, alla **ricostruzione e alla modernizzazione della DTIB ucraina tengano conto della sua possibile futura integrazione nell'EDTIB**, prestando particolare attenzione all'obiettivo di sostenere l'Ucraina nell'allineamento progressivo alle norme, agli standard, alle politiche e alle prassi dell'Unione ("acquis") in vista della futura adesione.

L'art. 5 stabilisce che le **dotazioni finanziarie** per l'attuazione del programma e dello strumento di sostegno per l'Ucraina sono composte:

- per le azioni di **rafforzamento dell'EDTIB**: da **1,5 miliardi di euro a prezzi correnti fino al 31 dicembre 2027**, nonché dai **contributi aggiuntivi** che gli Stati membri, le istituzioni, gli organi e gli organismi dell'Unione europea, i paesi terzi, le organizzazioni internazionali, le istituzioni finanziarie internazionali o altri terzi possono destinare contributi finanziari aggiuntivi al programma, compreso il fondo per accelerare la trasformazione delle catene di approvvigionamento della difesa (FAST);
- per le azioni di **rafforzamento della DTIB ucraina**: dall'importo dei **contributi aggiuntivi** (*quindi al di fuori delle risorse a carico del Bilancio dell'UE*).

Destinatari e azioni ammissibili

Il **Capo II, Sezione 2 (artt. 7-19)** reca disposizioni relative al **programma per l'industria europea della difesa**.

In particolare, l'art. 9 prevede che il programma sia aperto alla partecipazione dei membri dell'Associazione europea di libero scambio che fanno parte dello Spazio economico europeo (Norvegia, l'Islanda e il Liechtenstein).

L'art. 10 indica i **criteri di ammissibilità** al programma:

- i **destinatari** dei finanziamenti dell'Ue sono **stabiliti nell'Unione o in un paese associato**;
- le **infrastrutture, le strutture, i beni e le risorse dei destinatari** che sono utilizzati ai fini dell'azione **sono situati nel territorio di uno Stato membro o di un paese associato**. Laddove non dispongano prontamente di alternative o infrastrutture, strutture, beni e risorse pertinenti nell'Unione o in un paese associato, i destinatari possono utilizzare le proprie infrastrutture, le proprie strutture, i propri beni e le proprie risorse situati o detenuti al di fuori del territorio degli Stati membri o dei paesi associati, purché tale uso non sia in contrasto con gli interessi di sicurezza e di difesa dell'Ue e degli Stati membri e sia coerente con gli obiettivi del programma;
- i **destinatari non sono soggetti al controllo di un paese terzo** non associato o di un soggetto di un paese terzo non associato. È comunque prevista una **deroga**, in base alla quale un soggetto stabilito nell'Ue o in un paese associato e controllato da un paese terzo non associato o da un soggetto di un paese terzo non associato è ammissibile quale destinatario se l'acquisizione del suo controllo è stata sottoposta a verifica ai sensi del [regolamento \(UE\) 2019/452](#), che ha istituito un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione e, se necessario, ad adeguate misure di attenuazione, o se sono messe a disposizione della Commissione garanzie dello Stato membro o del paese associato nel quale è stabilito,

che indichino che il coinvolgimento di un tale soggetto giuridico in un'azione non sia in contrasto né con gli interessi di sicurezza e di difesa dell'Ue e dei suoi Stati membri, né con gli obiettivi del programma.

L'**articolo 11** individua le **azioni ammissibili** che riguardano:

- le attività connesse alla **cooperazione tra le autorità pubbliche nelle procedure di appalto nel settore della difesa** (azioni di cooperazione in materia di difesa), durante l'intero ciclo di vita dei prodotti per la difesa, anche al fine di costituire un pool per la prontezza industriale nel settore;

Tali attività devono essere eseguite nell'ambito di un consorzio di almeno tre soggetti giuridici ammissibili, stabiliti in almeno tre Stati membri o paesi associati diversi. Per l'intero periodo in cui è eseguita l'azione, almeno tre di tali soggetti giuridici ammissibili stabiliti in almeno due Stati membri o paesi associati diversi non devono essere controllati, direttamente o indirettamente, dallo stesso soggetto giuridico, né devono controllarsi a vicenda.

- le **attività legate all'accelerazione dell'adattamento alle trasformazioni strutturali della capacità produttiva nel settore della difesa** che possono includere: (a) ottimizzazione, espansione, modernizzazione o creazione di nuove capacità produttive per prodotti difensivi; (b) creazione di partenariati industriali transfrontalieri; (c) fornitura di capacità di produzione aggiuntive dedicate per prodotti difensivi e relativi componenti; (d) sviluppo e commercializzazione dei prodotti difensivi; (e) collaudo e certificazione delle attività di ricondizionamento dei prodotti difensivi;
- le attività volte a sostenere la realizzazione di un **progetto europeo di interesse comune** nel settore della difesa.

Le **attività di sostegno di un progetto europeo di interesse comune** riguardano quelle volte ad aumentare l'interoperabilità e l'intercambiabilità, comprese la certificazione incrociata dei prodotti per la difesa e le attività che portano al riconoscimento reciproco delle certificazioni, o volte ad agevolare l'attuazione di norme militari; le attività volte a rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento e la resilienza, in particolare agevolando l'accesso al mercato della difesa da parte di PMI, piccole *mid-cap*, altre *mid-cap* e *start-up*, nonché il sostegno nell'ottenimento delle necessarie certificazioni di qualità e di produzione; la formazione, la riqualificazione o il miglioramento del livello delle competenze del personale; gli appalti di sistemi di protezione fisica e informatica; le azioni di coordinamento e sostegno tecnico, in particolare volte ad affrontare le strozzature individuate nelle capacità di produzione e nelle catene di approvvigionamento al fine di garantire e accelerare la produzione di prodotti di rilevanza per la crisi allo scopo di assicurarne l'approvvigionamento efficace e la tempestiva disponibilità; il sostegno dell'Unione alle strutture per un programma europeo di armamento, in particolare al fine della gestione e del mantenimento di

un pool per la prontezza industriale nel settore della difesa; le attività di emergenza, compresa l'innovazione di emergenza nel settore della difesa.

L'art. 12 indica che sono **ammissibili al finanziamento** solo le amministrazioni aggiudicatrici pubbliche degli Stati membri o dei paesi associati, le organizzazioni internazionali, le strutture per un programma europeo di armamento e l'Agenzia europea per la difesa.

L'articolo 14, al fine di garantire la disponibilità di prodotti per la difesa dell'UE in termini di tempi e volumi, prevede che la Commissione sostiene la seguente serie di misure:

- l'istituzione di un **catalogo unico, centralizzato e aggiornato di prodotti per la difesa sviluppati dall'EDTIB**;
- la creazione di un **pool per la prontezza industriale nel settore della difesa**, per aumentare la disponibilità e accelerare i tempi di consegna dei prodotti per la difesa fabbricati nell'UE, garantendo un'opzione immediata e preferenziale di acquisto o uso/noleggio per gli Stati membri, i paesi associati e l'Ucraina;
- l'agevolazione delle procedure di appalto in uno spirito di solidarietà e il sostegno allo sviluppo delle capacità amministrative connesse agli appalti pubblici di prodotti per la difesa, al fine di **agevolare gli appalti congiunti**.

Secondo **l'art.15**, la Commissione europea può individuare i **progetti europei di interesse comune nel settore della difesa** da finanziare nel programma di lavoro che devono soddisfare i seguenti **criteri generali**:

- il progetto **mira a sviluppare capacità**, comprese quelle che garantiscono accesso a settori strategici e spazi contesi, abilitanti strategici e, se del caso, sistemi che fungono da infrastruttura europea di interesse e utilizzo comuni nel settore della difesa;
- i **potenziali vantaggi complessivi del progetto sono superiori ai suoi costi**, anche in una prospettiva più a lungo termine.

Un progetto europeo di interesse comune nel settore della difesa deve **coinvolgere almeno quattro Stati membri** e la Commissione europea può, se del caso, partecipare al progetto. Ai **progetti europei di interesse comune nel settore della difesa** possono essere **destinati fino al 25% delle risorse finanziarie del programma**.

L'articolo 16 stabilisce i seguenti **criteri per la valutazione delle proposte**:

- prontezza industriale nel settore della difesa;
- resilienza industriale nel settore della difesa;
- cooperazione industriale nel settore della difesa tra Stati membri, paesi associati o Ucraina nonché sviluppo e messa in atto della cooperazione transfrontaliera tra imprese stabilite in Stati membri o paesi associati diversi

- o in Ucraina, coinvolgendo in particolare, in misura significativa, le PMI, le piccole *mid-cap* e le altre *mid-cap*;
- la qualità del piano di attuazione dell'azione, in particolare le misure volte al rispetto dei termini di consegna.

L'articolo 17 prevede che in deroga all'articolo 190 del regolamento finanziario dell'UE ([regolamento 2018/1046](#)) – che prevede che le sovvenzioni siano soggetto al regime di cofinanziamento, il programma **può finanziare fino al 100 % dei costi ammissibili**, ad **eccezione per azioni di rafforzamento dell'industria** (le attività connesse all'accelerazione dell'adattamento alle trasformazioni strutturali da parte della capacità di produzione di prodotti della difesa, compresi i loro componenti e le rispettive materie prime, nella misura in cui siano destinati alla produzione di prodotti per la difesa o utilizzati interamente per tale produzione) per le quali **non si supera il 35 % dei costi ammissibili**.

Per essere **ammissibile a un tasso di finanziamento maggiorato** una azione deve soddisfare uno dei seguenti **criteri**: l'azione è sviluppata nel contesto di una struttura per un programma europeo di armamento (SEAP) o nel contesto di un progetto PESCO; l'Ucraina è la destinataria dei prodotti per la difesa fabbricati o oggetto di appalti nell'ambito del programma e tali prodotti beneficiano di sostegno finanziario nel quadro dello strumento europeo per la pace; gli Stati membri concordano un approccio comune in materia di esportazioni per i prodotti per la difesa sviluppati e oggetto di appalti nel contesto di un struttura per un programma europeo di armamento (SEAP); il beneficiario è una PMI o una piccola *mid-cap* oppure la maggioranza dei beneficiari che partecipano a un consorzio sono PMI o piccole *mid-cap*.

L'articolo 18 prevede che il programma sia attuato mediante i **programmi di lavoro** adottati dalla Commissione europea mediante atti di esecuzione adottati secondo la procedura d'esame.

L'articolo 19 prevede che al fine di mobilitare e accelerare gli investimenti necessari per aumentare le capacità di fabbricazione di PMI e piccole *mid-cap* nel settore della difesa nonché ridurre i rischi di tali investimenti, possa essere istituita **un'operazione di finanziamento misto** che offre **sostegno sotto forma di debito e/o capitale (fondo per accelerare la trasformazione delle catene di approvvigionamento della difesa - FAST)**.

Il **Fondo FAST** ha i seguenti **obiettivi**: conseguire un **effetto moltiplicatore** soddisfacente in linea con la combinazione di debito e capitale, che contribuisca ad attrarre finanziamenti dei settori pubblico e privato; fornire **sostegno in tutta l'Unione alle PMI** (comprese start-up e scale-up) e alle **piccole mid-cap** che hanno difficoltà ad accedere ai finanziamenti; **accelerare gli investimenti nel settore della fabbricazione di prodotti e tecnologie per la difesa** e quindi rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento delle catene del valore dell'industria della difesa dell'Unione.

Strumento di sostegno per l'Ucraina

Il **Capo II, Sezione 3 (artt. 20-21)** reca **disposizioni specifiche relative allo strumento di sostegno per l'Ucraina** e ai **soggetti ammissibili** a ricevere finanziamenti attraverso questo strumento.

In particolare l'**art. 20** prevede **disposizioni e deroghe specifiche** applicabili allo **strumento** e l'**art. 21** prevede i seguenti **criteri di ammissibilità**: i destinatari dei finanziamenti dell'Unione sono stabiliti nell'Unione o in Ucraina; le infrastrutture, le strutture, i beni e le risorse dei destinatari che sono utilizzati ai fini dell'azione sono situati nel territorio di uno Stato membro o dell'Ucraina. Laddove non dispongano prontamente di alternative o infrastrutture, strutture, beni e risorse pertinenti nell'Unione o in Ucraina, i destinatari possono utilizzare le proprie infrastrutture, le proprie strutture, i propri beni e le proprie risorse situati o detenuti al di fuori del territorio degli Stati membri o dell'Ucraina, purché tale uso non sia in contrasto con gli interessi di sicurezza e di difesa dell'Unione e degli Stati membri e sia coerente con gli obiettivi del programma; ai fini di un'azione sostenuta dallo strumento di sostegno per l'Ucraina, i destinatari non sono soggetti al controllo di un paese terzo o di un soggetto di un paese terzo (a meno che siano sottoposti a un controllo ai sensi del [regolamento \(UE\) 2019/452](#), che ha istituito un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione e, se necessario, a misure di attenuazione, o se garanzie approvate dallo Stato membro nel quale è stabilito secondo le relative procedure nazionali sono messe a disposizione Commissione e assicurano che il coinvolgimento di un tale soggetto giuridico in un'azione non sia in contrasto né con gli interessi di sicurezza e di difesa dell'Unione e dei suoi Stati membri, né con gli obiettivi del programma EDIP) .

Struttura di un programma europeo di armamento (SEAP)

Il **Capo III, (artt. 22-33)** stabilisce le disposizioni per la **struttura di un programma europeo di armamento** (*Structure for European Armament Programme - SEAP*).

La **struttura** fornisce agli Stati membri un **quadro giuridico volontario** per incentivare e agevolare la **cooperazione in materia di armamenti** durante l'intero ciclo di vita dei prodotti per la difesa. Ciò significa che **3 o più Stati membri** disposti a cooperare per sviluppare, acquisire, utilizzare e mantenere congiuntamente materiali di difesa **potranno servirsi** allo scopo **del quadro SEAP**.

La partecipazione a una SEAP impone agli Stati membri di investire nell'industria della difesa dell'Ue e prevede inoltre **vantaggi specifici** per la cooperazione: **accesso favorevole ai finanziamenti dell'UE; norme armonizzate e semplificate in materia di appalti congiunti; esenzione dall'IVA** in caso di comproprietà da parte della SEAP; incentivi ad adottare un **approccio comune per il controllo delle esportazioni dei materiali**. La partecipazione a

una SEAP sarà **aperta agli Stati membri, ai paesi associati** (ad esempio la Norvegia) e **all'Ucraina**.

In particolare, l'**art. 22** prevede che una **SEAP** è volta a promuovere la competitività dell'EDTIB e della DTIB ucraina aggregando la domanda di prodotti per la difesa durante tutto il loro ciclo di vita, in particolare attraverso i **seguenti compiti**:

- gli **appalti comuni** di prodotti, tecnologie o servizi per la difesa;
- la **gestione congiunta del ciclo di vita dei prodotti per la difesa**;
- la **gestione dinamica della disponibilità per le quantità supplementari**, garantendo un'opzione immediata e preferenziale di acquisto o uso/noleggio per gli Stati membri, i paesi associati o l'Ucraina (**pool per la prontezza industriale nel settore della difesa**).

L'**art. 23** stabilisce i **requisiti per istituire una SEAP**:

- **sostenere lo sviluppo e gli appalti collaborativi di servizi e prodotti per la difesa** in linea con le priorità in materia di capacità concordate dagli Stati membri nel quadro della PESC;
- **coinvolgere almeno tre Stati membri, paesi associati o l'Ucraina, con almeno due Stati membri come membri effettivi**;
- **gestire l'intero ciclo di vita dei prodotti o delle tecnologie per la difesa** fino alla loro disattivazione.

Gli artt. **24- 33** recano **disposizioni sulla costituzione e funzionamento e responsabilità di una SEAP**.

In particolare, l'**art. 24** prevede che gli **Stati membri** che desiderano costituire una SEAP **devono presentare una domanda alla Commissione**, che costituisce la SEAP con un atto di esecuzione, sulla base di una valutazione del rispetto dei requisiti previsti per la sua costituzione (tra i quali lo Statuto della SEAP e la descrizione delle materie tecnologie o servizi per la difesa che saranno oggetto di appalti e gestione congiunti da parte della SEAP). L'**art. 25** prevede che una SEAP sia **dotata di personalità giuridica e una sede legale in uno Stato membro**. L'**art. 26** specifica i **requisiti di adesione ad una SEAP** per i seguenti soggetti giuridici: gli Stati membri, i paesi associati e l'Ucraina, che possono aderire ad un SEAP in qualsiasi momento dopo la sua istituzione, anche in qualità di osservatori, senza diritto di voto. La SEAP può cooperare con paesi terzi non associati o soggetti di paesi terzi non associati, anche utilizzando beni, infrastrutture, strutture e risorse, purché ciò non sia in contrasto con gli interessi di sicurezza e di difesa dell'Unione e dei suoi Stati membri. Gli **artt. 27-28** disciplinano le **norme relative allo statuto della SEAP** ed alle sue modifiche: in particolare lo statuto della SEAP deve contenere, tra gli altri, in particolare i seguenti elementi: un elenco dei membri, degli osservatori e, se del caso, dei soggetti giuridici che rappresentano i membri; l'obiettivo specifico, i compiti e le attività della SEAP; un elenco dei materiali, delle tecnologie e/o dei servizi per la difesa oggetto di appalti congiunti che saranno detenuti

congiuntamente, se del caso, e **ammissibili a un'esenzione dall'IVA e/o dalle accise**; la sede legale della SEAP e la denominazione della SEAP; la durata della SEAP e la procedura di scioglimento; i diritti e gli obblighi dei membri, compresi l'obbligo di contribuire a un bilancio equilibrato e i diritti di voto; gli organi dei membri, il loro ruolo, le loro responsabilità, la loro composizione e le loro procedure decisionali; la lingua o le lingue di lavoro della SEAP; la politica di sicurezza per il trattamento delle informazioni classificate. Inoltre qualsiasi modifica dello statuto di una SECA deve essere approvata dalla Commissione europea, che può opporsi. L'**art. 29** prevede che una SEAP può nominare un **ente appaltante** che agirà in suo nome e che in caso di appalti effettuati per conto dei suoi membri - affinché gli Stati membri siano adeguatamente incentivati a partecipare a una cooperazione nell'ambito della **SEAP - quest'ultima dovrebbe essere in grado di definire le proprie norme in materia di appalti in deroga alla [direttiva 2009/81/CE](#)**, relativa procedure per l'aggiudicazione di appalti nei settori della difesa e della sicurezza. L'**art. 30** prevede che una SEAP sia **responsabile dei propri debiti**. Gli **artt. 31 e 32** recano disposizioni relative al **diritto applicale**, foro competente per la procedura per scioglimento e insolvenza. L'**art. 33** contiene disposizioni relative a **relazioni e controllo sull'attività di una SEAP**, prevedendo che essa presenti una relazione annuale di attività alla Commissione europea e prevedendo che lo Commissione possa in qualsiasi momento chiedere spiegazioni alla SEAP su presunte violazioni delle disposizioni previste dal regolamento, potendo proporre alla SEAP ed ai suoi membri azioni correttive e nel caso di inottemperanza dalla facoltà alla Commissione europea di abrogare l'atto di esecuzione che ha istituito la SEAP.

Sicurezza dell'approvvigionamento

Il **Capo III, (artt. 34-56)** contiene disposizioni relative alla **sicurezza dell'approvvigionamento**.

In particolare, la proposta di regolamento identifica **due situazione di crisi di approvvigionamento** a livello di UE:

- lo **stato di crisi di approvvigionamento**, che riguarda gravi perturbazioni nella fornitura o gravi ostacoli al commercio all'interno dell'UE di **prodotti che non sono prodotti per la difesa, tali da impedire l'approvvigionamento, la riparazione o la manutenzione di prodotti per la difesa** in misura tale da avere gravi effetti negativi sul funzionamento delle catene di approvvigionamento della difesa dell'Unione con un impatto sulla società, sull'economia e sulla sicurezza dell'Unione (**art. 44**);
- lo **stato di crisi di approvvigionamento connessa alla sicurezza** sia sorta una crisi di sicurezza e vi sono gravi perturbazioni nella fornitura di prodotti o gravi ostacoli al commercio di **prodotti per la difesa** all'interno dell'Unione che causano carenze significative di prodotti per la difesa, relativi prodotti intermedi o materie prime o lavorate (**art. 48**).

La **sezione 1 (artt. 34 – 39)** reca disposizioni relative alla **preparazione** e in particolare: alle condizioni per l'apertura degli **accordi quadro in materia di appalti comuni di prodotti per la difesa**; all'istituzione da parte della Commissione europea di un **sistema per facilitare la conclusione di accordi di off take** relativi al potenziamento industriale delle capacità di fabbricazione dell'EDTIB e della DTIB ucraina (*gli accordi di off-take sono dei contratti con cui il produttore di una risorsa si impegna a vendere a un acquirente determinate quantità di prodotti a prezzi stabiliti e per un determinato numero di anni*); alla **accelerazione** da parte degli Stati membri della **procedura di rilascio delle autorizzazioni** per la disponibilità e l'approvvigionamento tempestivi dei prodotti per la difesa; **all'agevolazione del processo di certificazione incrociata**, prevedendo che la Commissione rediga e metta a disposizione degli Stati membri un elenco ufficiale delle autorità nazionali di certificazione a fini di difesa individuate dagli Stati membri.

La **sezione 2 (artt. 40-42)** reca disposizioni in tema di **sorveglianza e monitoraggio della catena di approvvigionamento**, prevedendo, all'**art. 40**, che la Commissione, in cooperazione con il **consiglio per la prontezza industriale nel settore della difesa**, effettui una **mappatura delle catene di approvvigionamento della difesa dell'Unione** volta a fornire un'analisi dei punti di forza e di debolezza e orientare la programmazione, elaborando altresì un **elenco di indicatori di allerta precoce**. L'**art. 41** prevede che sulla base di tale mappatura la Commissione europea **rediga e aggiorni** periodicamente, mediante atti di esecuzione, un elenco dei **prodotti di rilevanza per la crisi**. La Commissione, in consultazione con il consiglio per la prontezza industriale, effettua, inoltre un **monitoraggio periodico delle capacità di fabbricazione dell'Ue** necessarie per l'approvvigionamento dei prodotti di rilevanza per la crisi e presenta, sotto forma di aggiornamenti periodici, una **relazione sulle risultanze aggregate** al consiglio per la prontezza industriale che si riunisce per valutare i risultati del monitoraggio. L'**art. 42** prevede che gli **Stati membri** in cooperazione con la Commissione **individuino gli operatori chiave del mercato** coinvolti nell'approvvigionamento dei prodotti per la difesa chiave stabiliti nel loro territorio.

La **sezione 3 (art. 43-47)**, reca disposizioni che delineano un quadro normativo dettagliato per gestire le crisi che impediscono l'approvvigionamento, la riparazione o la manutenzione di prodotti per la difesa in misura tale da avere gravi effetti negativi sul funzionamento delle catene di approvvigionamento con un impatto sulla società, sull'economia e sulla sicurezza dell'Unione.

L'**art. 43** prevede che qualora il **consiglio per la prontezza industriale nel settore della difesa o la Commissione vengano a conoscenza** - sulla base di indicatori di allerta precoci o di una segnalazione da parte di una autorità nazionale o di una segnalazione dei partner internazionali - **di un rischio di grave perturbazione per un prodotto di rilevanza per la crisi**, la Commissione

europea convochi una **riunione straordinaria del consiglio per la prontezza industriale nel settore della difesa**.

In tale caso, il **Consiglio per la prontezza industriale** è chiamato a: **discutere della gravità delle perturbazioni** nella disponibilità e nell'approvvigionamento dei prodotti di rilevanza per la crisi interessati e degli approcci delle autorità nazionali competenti, anche per valutare lo stato di preparazione degli operatori chiave del mercato; **avviare un dialogo con i portatori di interessi** delle capacità di fabbricazione dell'Unione al fine di individuare, preparare ed eventualmente coordinare misure preventive; discutere **dell'eventuale attivazione dello stato di crisi** di approvvigionamento.

La Commissione europea, inoltre, in tali casi **avvia consultazioni o una cooperazione con paesi terzi e organizzazioni internazionali** pertinenti al fine di cercare soluzioni di cooperazione per far fronte, nel rispetto degli obblighi internazionali, alle perturbazioni della catena di approvvigionamento e che possono comprendere, se del caso, un coordinamento nell'ambito dei consessi internazionali pertinenti.

L'**art. 44** disciplina l'attivazione dello **stato di crisi di approvvigionamento** (*v. supra*), che è **deliberato** (per una durata non superiore a 12 mesi) con un atto esecutivo adottato **a maggioranza qualificata dal Consiglio dell'UE**, su proposta della Commissione, previa consultazione del consiglio per la prontezza industriale.

L'**art. 45** prevede che, in caso di attivazione dello stato di crisi, la Commissione europea possa adottare un pacchetto di **strumenti di emergenza** per fare fronte alla crisi di approvvigionamento. In particolare, ai sensi dell'**art. 46** la **Commissione può chiedere alle imprese** che contribuiscono alla produzione di prodotti di rilevanza per la crisi che non sono prodotti per la difesa, previo consenso dello Stato membro in cui sono stabilite, **di fornire entro un termine stabilito informazioni in merito alle loro potenzialità produttive, alle loro capacità di produzione e alle perturbazioni primarie in corso**.

Le richieste di informazioni non comportano la fornitura di informazioni la cui divulgazione sarebbe contraria agli interessi essenziali di sicurezza degli Stati membri. Qualora fornisca **informazioni inesatte, incomplete o fuorvianti o non fornisca le informazioni entro il termine prescritto**, un'impresa è soggetta ad **ammende** fissate, tranne nel caso in cui abbia sufficienti motivi per non fornire le informazioni richieste.

L'**art. 47** prevede che **in caso di attivazione dello stato di crisi, uno Stato membro in difficoltà** nell'effettuare un ordine o nell'eseguire un contratto per l'approvvigionamento di prodotti per la difesa chiave a causa di carenze o di gravi rischi di carenze lungo una catena di approvvigionamento della difesa critica dell'Unione possa **rivolgersi alla Commissione** affinché **richieda a un'impresa di accettare un ordine di prodotti di rilevanza per la crisi** che non sono prodotti per la difesa o di **attribuirvi la priorità ("ordine classificato come prioritario")**.

In tale caso, la **Commissione**, previa consultazione dello Stato membro di stabilimento dell'impresa interessata e con l'accordo dello stesso, **può notificare a tale impresa l'intenzione di imporre un ordine classificato come prioritario**, precisando il prodotto,

le specifiche e le quantità in questione nonché il calendario e il termine di esecuzione dell'ordine. L'impresa è tenuta a **rispondere alla Commissione entro cinque giorni lavorativi**, indicando se può accettare o no l'ordine.

Qualora l'impresa **accetti l'ordine classificato come prioritario**, l'ordine si considera accettato alle condizioni descritte nell'ordine della Commissione e l'impresa è vincolata giuridicamente.

Qualora declini l'ordine classificato come prioritario, l'impresa fornisce alla Commissione una **giustificazione dettagliata** e la Commissione può:

- **astenersi dal dare seguito all'ordine;**
- **obbligare, mediante atti di esecuzione, le imprese interessate ad accettare o a eseguire l'ordine classificato come prioritario, a un prezzo equo e ragionevole.** In tale ultimo caso la Commissione deve tener conto delle obiezioni sollevate dall'impresa e indicare i motivi per i quali, in linea con il principio di proporzionalità e i diritti fondamentali dell'impresa ai sensi della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, è stato necessario adottare l'atto di esecuzione.

L'impresa stabilita nell'Unione che è **soggetta a una misura di un paese terzo** che comporta una **richiesta classificata come prioritaria** ne **dà notifica alla Commissione.**

L'ordine classificato come prioritario è effettuato a un **prezzo equo e ragionevole**, tenendo adeguatamente conto dei costi di opportunità sostenuti dall'operatore economico nell'eseguire gli ordini classificati come prioritari rispetto agli obblighi contrattuali esistenti; **prevale su qualsiasi obbligo di prestazione previsto dal diritto privato o pubblico**, a **eccezione** di quelli direttamente connessi agli **ordini militari**.

L'impresa **può comunque chiedere** alla Commissione di **riconsiderare l'ordine classificato come prioritario** nel caso in cui: a) **non è in grado di eseguire l'ordine** classificato come prioritario a causa di un'insufficiente potenzialità produttiva o capacità di produzione, anche in caso di trattamento preferenziale dell'ordine; b) **l'accettazione dell'ordine comporterebbe un onere economico eccessivo** e particolari **difficoltà per l'impresa.**

In tali casi, sulla base dell'esame dei motivi e degli elementi di prova forniti dall'impresa la Commissione, previa consultazione dello Stato membro di stabilimento, può modificare il proprio atto di esecuzione per dispensare in tutto o in parte l'impresa interessata dagli obblighi relativi ad un ordine prioritario. Qualora accetti o sia obbligata ad accettare un ordine classificato come prioritario e a darvi priorità, un'impresa è sottratta a qualsiasi responsabilità contrattuale o extracontrattuale connessa al rispetto delle richieste classificate come prioritarie, ma solo nella misura in cui la violazione degli obblighi contrattuali sia stata necessaria per rispettare l'ordine di priorità imposto.

L'operatore economico che, dopo aver espressamente accettato o essere stato obbligato ad accettare di dare priorità agli ordini richiesti dalla Commissione, intenzionalmente o per negligenza grave **non adempia l'obbligo di dare priorità a tali ordini, è soggetto ad ammende**, a eccezione dei casi in cui l'impresa abbia motivi sufficienti per non adempiere tale obbligo.

Le modalità pratiche e operative per il funzionamento delle richieste classificate come prioritarie saranno definite dalla Commissione con atto di esecuzione.

La **sezione 4 (art. 48-54)**, reca disposizioni in materia di **stato crisi di approvvigionamento connesso alla sicurezza**.

In particolare, l'**art. 48** prevede che lo **stato di crisi** (*v. supra*), è **deliberato**, per un periodo massimo di 12 mesi (prorogabile più volte per 6 mesi), **con un atto esecutivo adottato dal Consiglio a maggioranza qualificata**, su valutazione e proposta della Commissione, con il sostegno dell'Alto rappresentante, nel quale sono definite misure adeguate da adottare durante tale eventualità.

Nell'atto di esecuzione che attiva lo stato di crisi di approvvigionamento connesso alla sicurezza il **Consiglio definisce le misure adeguate alla crisi da attivare**, tenendo conto della necessità di garantire un elevato livello di sicurezza dell'Unione e dei suoi cittadini e degli Stati membri.

In **caso di attivazione dello stato di crisi**, l'**art. 50** prevede che, su **richiesta di uno Stato membro** che affronta o che potrebbe affrontare gravi difficoltà nell'effettuare un ordine o nell'eseguire un contratto per l'approvvigionamento di prodotti per la difesa a causa di carenze o di gravi rischi di carenze di prodotti di rilevanza per la crisi, **la Commissione europea può richiedere a un'impresa di accettare determinati ordini di prodotti** (esclusivamente prodotti per la difesa) **di rilevanza per la crisi o di attribuirvi la priorità ("richieste classificate come prioritarie")**, ma **l'impresa rimane libera di rifiutare tale richiesta**.

Qualora l'**impresa destinataria della richiesta** abbia **espressamente accettato** la richiesta di dare priorità alle richieste, la **Commissione**, previa consultazione dello Stato membro di stabilimento dell'impresa interessata e con l'accordo dello stesso, **adotta un atto di esecuzione** che specifica: la base giuridica delle richieste classificate come prioritarie che l'impresa deve soddisfare; i prodotti di rilevanza per la crisi oggetto della richiesta classificata come prioritaria e la quantità che deve esserne fornita; i termini entro cui la richiesta classificata come prioritaria deve essere soddisfatta; i beneficiari della richiesta classificata come prioritaria. Le richieste classificate come prioritarie sono effettuate a un prezzo equo e ragionevole, tenendo adeguatamente conto dei costi di opportunità sostenuti dall'operatore economico nell'eseguire tali richieste rispetto agli obblighi contrattuali esistenti. **Le richieste classificate come prioritarie prevalgono su qualsiasi precedente obbligo contrattuale pubblico o privato e l'operatore economico** destinatario di una richiesta classificata come prioritaria **non è responsabile di eventuali violazioni degli obblighi contrattuali** disciplinati dal diritto di uno Stato membro se: la violazione degli obblighi contrattuali è strettamente necessaria per rispettare l'attribuzione di priorità richiesta; l'atto di esecuzione è stato rispettato; la richiesta classificata come prioritaria non è stata accettata unicamente al fine di evitare indebitamente un obbligo di prestazione precedente. **L'operatore economico che**, dopo aver espressamente **accettato di dare priorità agli ordini richiesti dalla Commissione**, intenzionalmente o per negligenza grave **non adempia** l'obbligo di dare priorità a tali ordini,

è soggetto ad ammende a eccezione dei casi in cui l'impresa abbia motivi sufficienti per non adempiere tale obbligo. L'impresa stabilita nell'Unione che è **soggetta a una misura di un paese terzo** che comporta una **richiesta classificata come prioritaria** ne dà **notifica alla Commissione**.

L'art. 51 prevede che gli **Stati membri si astengano dall'imporre restrizioni al trasferimento all'interno dell'Unione di prodotti per la difesa** e che le **possano imporre** per motivi di sicurezza o di difesa **solo se esse sono: trasparenti**, ossia sancite da dichiarazioni/documenti pubblici; **giustificate** in relazione ad esigenze di sicurezza o difesa; **proporzionate**; **pertinenti e specifiche**; **non discriminatorie**. Inoltre, in caso di attivazione dello stato di crisi gli Stati membri devono garantire il **trattamento efficiente e tempestivo delle domande relative ai trasferimenti intra-UE**, di prodotti per la difesa, prevedendo che il tempo di **trattamento di una domanda** non superi i **due giorni lavorativi**.

L'art. 52 prevede misure volte al **sostegno alle azioni di innovazione in materia di difesa di emergenza**, prevedendo in particolare che siano considerate **ammissibili** nell'ambito del programma EDIP, le **azioni di innovazione** relative ad attività volte a: adeguare e modificare rapidamente i prodotti civili per applicazioni nel settore della difesa; accorciare in modo molto significativo il *lead time* di consegna dei prodotti per la difesa; semplificare in modo significativo le specifiche tecniche dei prodotti per la difesa al fine di consentirne la produzione di massa; semplificare in modo significativo i processi di produzione dei prodotti per la difesa al fine di consentirne la produzione di massa.

Gli **artt. 53 e 54** prevedono, rispettivamente, che **durante uno stato di crisi di approvvigionamento** connesso alla sicurezza:

- gli Stati membri provvedono affinché le **procedure amministrative relative alla certificazione** e, ove necessario, agli **adeguamenti tecnici**, siano **trattate il più rapidamente possibile**. Qualora previsto dal diritto nazionale, alla certificazione dei prodotti per la difesa rilevanti per la crisi è attribuito lo status di massima importanza possibile a livello nazionale;
- i prodotti per la difesa **certificati in uno Stato membro** possano essere considerati **certificati in un altro Stato membro senza essere soggetti a controlli supplementari**;
- alla pianificazione, alla costruzione e al funzionamento degli impianti di produzione dei prodotti di rilevanza per la crisi è attribuito lo **status di massima importanza possibile a livello nazionale** ed è riservato il **trattamento corrispondente nelle procedure di rilascio delle autorizzazioni**, comprese quelle riguardanti le valutazioni ambientali e la pianificazione territoriale e la **pianificazione, la costruzione e il funzionamento dei relativi impianti di produzione possono essere considerati di rilevante interesse pubblico**.

Devono essere però soddisfatte le condizioni stabilite ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, e dell'articolo 16, paragrafo 1, lettera c), della [direttiva 92/43/CEE](#), relativa alla **conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche** e ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 7, della [direttiva 2000/60/CE](#), che istituisce un **quadro per l'azione comunitaria in materia di acque**.

La **sezione 5 (art. 55-56)**, reca disposizioni in **materia di sanzioni**, prevedendo che la Commissione europea possa infliggere alle imprese o alle associazioni, compresi i relativi proprietari o rappresentanti:

- ammende **non superiori a 300.000 euro** quando un'impresa o associazione, intenzionalmente o per negligenza grave, fornisce **informazioni inesatte, incomplete o fuorvianti** in risposta a una richiesta presentata in merito alle loro potenzialità produttive, alle loro capacità di produzione e alle perturbazioni primarie in corso o non fornisce le informazioni entro il termine prescritto;
- ammende **non superiori a 150.000 euro** quando un'impresa o associazione, intenzionalmente o per negligenza grave, **non adempie l'obbligo di informare la Commissione è soggetta a una misura di un paese terzo** che comporta una richiesta classificata come prioritaria;
- penalità di mora **non superiori all'1,5 % del fatturato giornaliero medio** realizzato nell'esercizio finanziario precedente per **ogni giorno lavorativo di inosservanza**, quando un'impresa o associazione, intenzionalmente o per negligenza grave, non adempie **l'obbligo di attribuire la priorità alla produzione di prodotti di rilevanza per la crisi che non sono prodotti per la difesa**. Se l'impresa in questione è una **PMI**, le penalità di mora inflitte **non superano lo 0,5 %** del fatturato giornaliero medio realizzato nell'esercizio finanziario precedente;
- ammende **non superiori a 300.000 euro** quando un'impresa o associazione, intenzionalmente o per negligenza grave, **non adempie l'obbligo di attribuire la priorità alla produzione di prodotti di rilevanza per la crisi di approvvigionamento connessa alla sicurezza che sono prodotti per la difesa**.

Prima di adottare di infliggere una sanzione, la Commissione dà alle imprese e alle associazioni interessate, compresi i relativi proprietari o rappresentanti, la possibilità di essere ascoltate e tiene conto di eventuali giustificati motivi presentati da tali imprese o associazioni al fine di determinare se le ammende o le penalità di mora siano ritenute necessarie e proporzionate.

Governance, valutazione e controllo

Il **Capo V (art. 57-67)** reca disposizioni relative alla **governance, valutazione e controllo**.

L'art. 57 istituisce il richiamato **Consiglio per la prontezza industriale nel settore della difesa** con il compito di **assistere la Commissione** e fornirle consulenza sulle disposizioni del regolamento in riferimento alle misure previste per **rispondere a crisi di approvvigionamento** ed a **crisi di approvvigionamento connesso alla sicurezza**.

In particolare ai fini, ai fini dello **stato di crisi di approvvigionamento per prodotti non per la difesa**, il **Consiglio per la prontezza industriale nel settore della difesa assiste la Commissione europea nei seguenti compiti**: analisi delle informazioni di rilevanza per la crisi raccolte dagli Stati membri o dalla Commissione; valutazione del soddisfacimento o meno dei criteri per l'attivazione o la disattivazione dello stato di crisi di approvvigionamento; fornitura di orientamenti sull'attuazione delle misure scelte per rispondere alla crisi di approvvigionamento; revisione delle misure di crisi nazionali; agevolazione degli scambi e della condivisione di informazioni, anche con altri organismi di rilevanza per la crisi a livello dell'Unione, come pure, se opportuno, con paesi terzi, prestando particolare attenzione ai paesi in via di sviluppo e alle organizzazioni internazionali.

Ai fini, invece dello **stato di crisi di approvvigionamento connessa alla sicurezza**, il **Consiglio per la prontezza industriale nel settore della difesa ha la titolarità diretta dei seguenti compiti** : agevola l'azione coordinata della Commissione e degli Stati membri; adotta pareri e orientamenti, comprese misure di risposta specifiche, per gli Stati membri al fine di garantire la disponibilità e la fornitura tempestive di prodotti di rilevanza per la crisi; fornisce assistenza e orientamenti sull'attivazione delle misure previste in caso di stato di crisi di approvvigionamento connessa alla sicurezza; costituisce un forum per il coordinamento delle azioni del Consiglio, della Commissione e di altri pertinenti organi dell'Unione.

Il **Consiglio per la prontezza industriale** è costituito da **rappresentanti della Commissione, dall'Alto rappresentante e capo dell'Agenzia europea per la difesa, dagli Stati membri e dai paesi associati** ed è **presieduto dalla Commissione** ai fini dei compiti di cui al presente regolamento e può invitare un rappresentante dell'Ucraina a partecipare alle riunioni in qualità di osservatore.

Si rileva che nella comunicazione congiunta sull'EDIS (cfr. pag. 8-9) si indica che il Consiglio per la prontezza industriale nel settore della difesa riunirà gli Stati membri, l'Alto Rappresentante/capo dell'Agenzia e la Commissione, in diversi formati, al fine di 1) svolgere la funzione di programmazione e acquisizione congiunte dell'UE nel settore della difesa prevista nella comunicazione congiunta sull'analisi delle carenze di investimenti nel settore della difesa e 2) sostenere l'attuazione dell'EDIP.

La comunicazione indica che le riunioni del Consiglio sulla prontezza industriale per quanto riguarda la funzione di programmazione e acquisizione congiunte

dell'UE nel settore della difesa saranno "preparate e copresiedute dalla Commissione e dell'Alto Rappresentante/capo dell'Agenzia per la difesa europea (EDA)" mentre nella configurazione volta a sostenere l'attuazione del regolamento EDIP, nel cui ambito il Consiglio sarà formalmente istituito, in particolare per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento a livello dell'UE, ma anche per orientare le diverse misure di sostegno all'EDTIB sviluppate nell'EDIP il Consiglio "sarà presieduto dalla Commissione, con la partecipazione del servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) e dell'Agenzia europea per la difesa (AED)".

Potrebbe pertanto risultare utile un chiarimento in merito alla disciplina e struttura di governance del consiglio nelle sue due diverse configurazioni, di cui le disposizioni della proposta di regolamento in esame riportano solo la seconda, nella quale si prevede che si prevede sia presieduto solo dalla Commissione e non anche dall'Alto Rappresentante.

Il Consiglio può **approvare pareri**, su richiesta della Commissione o di propria iniziativa e invita, **almeno una volta all'anno**, i **rappresentanti delle associazioni nazionali dell'industria della difesa** e rappresentanti dell'industria selezionati, tenendo conto della necessità di garantire una rappresentanza geografica equilibrata (**dialogo strutturato con l'industria della difesa**) e può istituire **gruppi di lavoro ad hoc** per esaminare questioni specifiche.

La **Commissione europea** è invece tenuta ad istituire **gruppo di lavoro sugli ostacoli giuridici, regolamentari e amministrativi a livello nazionale**, dell'UE e internazionale e le sulle possibili soluzioni e/o misure di attenuazione.

La **Commissione europea** è tenuta a mantenere un **flusso regolare di informazioni verso il Consiglio per la prontezza industriale** in merito a qualsiasi misura programmata o adottata in relazione all'attivazione dello stato di crisi di approvvigionamento o dello stato di crisi di approvvigionamento connessa alla sicurezza.

L'art. 58 prevede che la Commissione europea sia **assistita da un comitato** composto di rappresentanti degli Stati membri e presieduto dalla Commissione stessa, ai sensi del [regolamento \(UE n. 182/2011\)](#), relativo alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione, che opera secondo la **procedura di esame** prevista da detto regolamento, **integrata** dall'espressa **previsione** (art. 58, paragrafo 4) per la quale **qualora il comitato non esprima alcun parere la Commissione non può adottare il progetto.**

Nella **procedura di esame** il comitato esprime il proprio **parere a maggioranza qualificata** (il 55% degli Stati membri in rappresentanza di almeno il 65% della popolazione totale dell'UE).

- se il **parere** del comitato è **positivo**, la **Commissione adotta l'atto**;
- se il parere del comitato è **negativo**, la Commissione **non può adottare l'atto**;
- se **non è espresso alcun parere**, la Commissione può adottare il progetto di atto di esecuzione, ad **eccezione dei casi specificati** nel regolamento "comitologia"

(cioè qualora l'atto riguardi la fiscalità, i servizi finanziari, la protezione della salute o la sicurezza degli esseri umani, degli animali o delle piante, o una misura definitiva multilaterale di salvaguardia; qualora l'atto di base escluda l'adozione in mancanza di un parere del comitato; o qualora la maggioranza semplice dei membri del comitato si opponga all'adozione dell'atto di esecuzione).

In caso di **parere negativo** del comitato o in **mancanza di un parere** del comitato che impedisca l'adozione dell'atto di esecuzione, la **Commissione dispone di un mese** per sottoporre il progetto di misura al **comitato di appello**, anch'esso composto da rappresentanti degli Stati membri, o di **due mesi per sottoporre una versione modificata del progetto di atto di esecuzione** allo stesso comitato.

Accordo quadro con l'Ucraina

L'art. 59 prevede che la Commissione concluda un **accordo quadro con l'Ucraina** per implementare le azioni dell'Unione previste dal regolamento che riguardano l'Ucraina o soggetti giuridici stabiliti in Ucraina e garantire la **corretta gestione finanziaria dei fondi dell'UE** nell'ambito del programma EDIP, con misure di **controllo e supervisione e monitoraggio dettagliate**, prevedendo altresì il **diritto della Commissione di monitorare le attività in Ucraina** nell'ambito del regolamento **lungo tutto il ciclo del progetto**, anche per quanto riguarda la cooperazione per le azioni di appalto comune, di **parteciparvi in qualità di osservatore** e di **formulare raccomandazioni**, nonché l'impegno delle autorità ucraine ad adoperarsi al massimo per attuare le raccomandazioni della Commissione e riferire in merito a tale attuazione.

Si prevede infine che i **finanziamenti siano concessi all'Ucraina solo dopo che l'accordo quadro è entrato in vigore** e le parti hanno compiuto le azioni necessarie ad attuare le prescrizioni da esso stabilite.

Informazioni classificate, dati personali e interessi finanziari dell'UE

Gli artt. 60 e 61 recano norme in materia di sicurezza, trattamento e scambio delle **informazioni classificate** generate durante l'attuazione delle azioni del programma EDIP.

Gli artt. 62, 63 e 64, recano norme relativamente rispettivamente alla **protezione dei dati personali** a norma delle norme europee in vigore e sull'**audit sull'utilizzo del contributo dell'Unione** a norma dell'art. 127 del [regolamento finanziario dell'UE](#) e sulla **tutela degli interessi finanziari dell'Unione**, prevedendo in particolare che **l'accordo quadro con l'Ucraina** per implementare le azioni dell'Unione previste dal regolamento **preveda i seguenti obblighi** da parte dell'**Ucraina**:

- adottare **misure adeguate per prevenire, individuare e rettificare le frodi, la corruzione, i conflitti di interessi e le irregolarità** che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, **evitare la duplicazione dei finanziamenti**

e intraprendere azioni legali per il recupero dei fondi che siano stati oggetto di appropriazione indebita;

- verificare che i **finanziamenti erogati siano stati utilizzati in conformità delle norme** applicabili, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica di frodi, corruzione, conflitti di interessi e irregolarità;
- corredare le **richieste di pagamento nell'ambito del programma di una dichiarazione attestante che i fondi sono stati utilizzati nel rispetto del principio della sana gestione finanziaria e per gli scopi previsti**, nonché correttamente gestiti, in particolare secondo la normativa ucraina, integrata dagli standard internazionali, in materia di prevenzione, individuazione e rettifica di irregolarità, frodi, corruzione e conflitti di interessi;
- **autorizzare espressamente la Commissione, l'OLAF, la Corte dei conti e, se del caso, l'EPPO a esercitare i rispettivi diritti di controllo** di cui all'articolo 129, paragrafo 1, del regolamento finanziario, in applicazione del principio di proporzionalità.

L'**art. 65** reca norme in materia di **informazione, comunicazione e pubblicità**, prevedendo che i destinatari dei finanziamenti dell'Unione rendono nota l'origine dei finanziamenti e ne garantiscono la visibilità e la Commissione realizza azioni di informazione e comunicazione sul programma, sulle azioni svolte a titolo del programma e sui risultati ottenuti.

L'**art. 66** prevede che **entro il 30 giugno 2027** la Commissione presenterà, sulla base di una consultazione degli Stati membri e dei portatori di interesse, una **relazione sull'attuazione e i risultati del regolamento e sull'opportunità di prorogarlo**, corredandola, eventualmente, di pertinenti proposte legislative.

Base giuridica

La proposta di regolamento è strutturata intorno a **tre pilastri**, che corrispondono a **tre basi giuridiche diverse**.

In relazione alla **competitività dell'EDTIB** (primo pilastro), la base giuridica è individuata nell'**art. 173** del **[Trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#)**, ai sensi del quale la Commissione può intraprendere azioni volte ad accelerare l'adattamento dell'industria della difesa alle trasformazioni strutturali (**paragrafo 1**) ed ogni iniziativa utile a promuovere il coordinamento tra gli Stati membri nel settore della politica industriale della difesa (**paragrafo 2**).

In relazione alle misure aventi ad oggetto il **funzionamento del mercato europeo dei materiali di difesa** (secondo pilastro), la base giuridica è individuata nell'**art. 114** del **[Trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#)**, che consente l'adozione di misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative,

regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno.

La Commissione ricorda che nonostante gli **Stati membri abbiano la responsabilità primaria** di garantire la propria sicurezza di approvvigionamento militare, a fini di difesa nazionale, la **sicurezza dell'approvvigionamento presenta una dimensione sempre più europea**. Inoltre, le normative nazionali divergenti, in particolare per quanto riguarda la certificazione dei prodotti per la difesa, e gli approcci divergenti alla sicurezza nazionale hanno causato strozzature nelle catene di approvvigionamento europee dei prodotti per la difesa e posto ostacoli all'interoperabilità. Pertanto il **miglior modo di garantire il funzionamento del mercato interno**, evitando carenze di prodotti per la difesa nell'Unione, **consiste nell'adozione di una normativa di armonizzazione dell'Unione fondata sull'articolo 114 del trattato**.

L'EDIP comprende, infatti, misure volte a migliorare la preparazione degli Stati membri nel nuovo contesto geopolitico caratterizzato in particolare dalla necessità di ricostituire le scorte e di accrescere ulteriormente le capacità di difesa prima possibile e in particolare misure volte a: **semplificare l'apertura ad altri Stati membri di contratti quadro esistenti e futuri con l'EDTIB; individuare e monitorare i prodotti critici e le capacità industriali nelle catene di approvvigionamento** di determinati prodotti per la difesa; prevedere – in caso di una crisi di approvvigionamento - un **quadro modulare e graduale per la gestione delle crisi**.

Infine, per quanto riguarda le misure che contribuiscono alla ripresa e alla modernizzazione della **base industriale e tecnologica di difesa dell'Ucraina** (terzo pilastro), e alla sua progressiva integrazione nell'EDTIB, la base giuridica è costituita dall'[art. 212](#) del [Trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#), ai sensi del quale l'Unione può condurre azioni di cooperazione economica, finanziaria e tecnica, comprese azioni di assistenza specialmente in campo finanziario, con paesi terzi diversi dai paesi in via di sviluppo.

Nel corso dell'esame della proposta sarebbe opportuno valutare, acquisendo l'avviso del Governo, se le basi giuridiche utilizzate siano adeguate a giustificare nella sua ampia articolazione l'intervento normativo prospettato dalla Commissione.

La stessa Commissione europea, nella relazione illustrativa della proposta, riconosce che non possono essere adottati a giustificazione dei tre pilastri di cui sopra e delle misure che essi comportano altri articoli del TFUE né gli articoli summenzionati presi singolarmente. In particolare, è escluso il ricorso all'art. 352 del TFUE in base alla quale e un'azione dell'Unione appare necessaria, nel quadro delle politiche definite dai trattati, per realizzare uno degli obiettivi di cui ai trattati senza che questi ultimi abbiano previsto i poteri di azione richiesti a tal fine, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa approvazione del Parlamento europeo, adotta le disposizioni appropriate. Ciò alla luce dell'espressa previsione al paragrafo 4 di tale articolo, per la quale esso "non

può servire di base per il conseguimento di obiettivi riguardanti la politica estera e di sicurezza comune ...”.

A titolo di confronto, merita ricordare che il [regolamento \(UE\) 2021/697](#) che istituisce il **Fondo europeo per la difesa** ha come basi giuridiche:

- l'art. 173, paragrafo 3, del TFUE, relativo a misure destinate a sostenere le azioni degli Stati membri per promuovere la competitività dell'industria dell'UE, adattandola alle trasformazioni strutturali, promuovendo un ambiente favorevole alle imprese e in particolare alle PMI ed alla loro cooperazione, favorendo lo sfruttamento del potenziale industriale delle politiche di innovazione, ricerca e sviluppo tecnologico;
- l'art. 182, paragrafo 4, del TFUE, relativo a misure necessarie all'attuazione dello spazio europeo per la ricerca;
- l'art. 183 del TFUE, relativo alle norme per la partecipazione delle imprese, centri di ricerca e delle università ed alla divulgazione dei risultati di ricerca nell'ambito dell'attuazione del programma quadro pluriennale in materia di ricerca e sviluppo tecnologico.

Il [regolamento \(UE\) 2023/1525](#) sul sostegno alla **produzione di munizioni (ASAP)** ha come invece quali basi giuridiche:

- l'art. 114 del TFUE, relativo al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno;
- l'art. 173, paragrafo 3, del TFUE, (v. *supra*).

Il [regolamento \(UE\) 2023/2418](#) sull'istituzione di **uno strumento per il rafforzamento dell'industria europea della difesa mediante appalti comuni (EDIRPA)** ha infine come base giuridica l'art. 173, paragrafo 3, del TFUE, (v. *supra*).

Valutazione d'impatto ed opzioni regolative

La Commissione precisa che, **data l'urgenza** della proposta, **non è stato possibile** effettuare alcuna **valutazione d'impatto**. In particolare, la necessità di un intervento tempestivo di adattamento dell'industria europea della difesa si lega alle contingenze del mutato contesto geopolitico e alle sollecitazioni provenienti dal Consiglio europeo. Quest'ultimo nelle conclusioni del 14 e del 15 dicembre 2023, nonché in quelle del 1° febbraio 2024, ha esortato la Commissione a presentare rapidamente una proposta di EDIP (segnatamente entro marzo 2024).

La Commissione ha comunque **assunto l'impegno a presentare entro tre mesi dalla pubblicazione della proposta** (quindi teoricamente entro il **prossimo**

5 giugno) un **documento di lavoro** dei suoi servizi per spiegare **l'adeguatezza della proposta** ai fini del conseguimento degli **obiettivi strategici individuati**.

Consultazione dei portatori di interessi

La Commissione indica che **non ha potuto effettuare una consultazione formale specifica dei portatori di interessi** sulla proposta di regolamento a causa dell'urgenza di garantire l'operatività dell'EDIP fin dall'inizio del 2025, ma che comunque al fine di elaborare le misure dell'EDIP sono stati presi in considerazione i contributi già ricevuti nel contesto dell'ampio **processo di consultazione** svoltosi tra la Commissione e gli Stati membri, l'industria, il settore finanziario e i gruppi di riflessione per orientare i lavori **sull'EDIS**. Da tali consultazioni sono emersi i seguenti contributi connessi alle principali azioni dell'EDIP:

- una **posizione favorevole dei portatori di interessi** all'estensione della logica di intervento delle azioni già in corso dell'ASAP e dell'EDIRPA, nonché alla necessità di sfruttare i risultati del Fondo europeo per la difesa;
- l'esigenza di trovare un **equilibrio** soddisfacente tra la necessità di **migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento a livello dell'UE** e il **rispetto della sovranità e delle prerogative** degli **Stati membri** nel settore della difesa;
- la necessità di garantire un **accesso sufficiente ai finanziamenti** per il settore della difesa e, in particolare, per le PMI attive nelle EDTIB;
- la **disponibilità alla cooperazione con l'Ucraina** sulle **questioni industriali** nel settore della **difesa**.

Rispetto dei diritti fondamentali

Nella relazione che accompagna la proposta la Commissione europea fornisce anche una **analisi del rispetto dei diritti fondamentali** afferenti alla proposta.

Innanzitutto essa rileva che **le azioni relative ad appalti comuni di beni o servizi nel settore della difesa vietati dal diritto internazionale applicabile non possono beneficiare del sostegno del programma**. Anche le **azioni per appalti comuni di armi autonome letali** che non consentono un significativo controllo umano su decisioni di selezione e di ingaggio nello sferrare offensive contro esseri umani **non possono beneficiare del sostegno dell'EDIP**.

Pur rilevando che **alcune misure** per garantire la **sicurezza dell'approvvigionamento dei materiali di difesa** nell'Unione possono **limitare temporaneamente la libertà d'impresa e contrattuale**, tutelata dall'articolo 16, e il diritto di proprietà, tutelato dall'articolo 17 della [Carta dei diritti fondamentali dell'UE](#) ("Carta"), indica che **qualsiasi limitazione dell'esercizio di tali diritti** contemplata dalla presente proposta, in conformità dell'articolo 52, paragrafo 1,

della Carta, **sarà prevista dalla legge, rispetterà il contenuto essenziale di detti diritti e libertà e sarà conforme al principio di proporzionalità.**

In particolare:

- **l'EDIP prevede disposizioni relative alle richieste di informazioni e ai meccanismi di definizione delle priorità** (ordini classificati come prioritari e richieste classificate come prioritarie) che sono strettamente **subordinati all'attivazione della modalità di crisi più appropriata** mediante l'adozione di un atto di esecuzione del Consiglio per quanto riguarda una modalità di crisi di approvvigionamento e una modalità di crisi di approvvigionamento connessa alla sicurezza;
- **l'obbligo delle imprese di comunicare informazioni specifiche alla Commissione**, purché siano soddisfatte determinate condizioni, rispetta il contenuto essenziale della libertà d'impresa (articolo 16 della Carta) e non la pregiudicherà in modo sproporzionato. La Commissione indica che qualsiasi richiesta di informazioni persegue l'obiettivo di interesse generale dell'Unione di consentire la raccolta di informazioni sulle potenzialità produttive, sulle capacità di produzione e sulle perturbazioni primarie delle potenziali misure di attenuazione delle carenze che incidono sulla produzione di prodotti di rilevanza per la crisi o di prodotti per la difesa. La Commissione, indica che poiché **le informazioni sulla situazione dell'offerta non sono altrimenti disponibili**, non esiste alcuna misura altrettanto efficace per ottenere le informazioni necessarie per consentire ai responsabili delle politiche europee di adottare misure di attenuazione. **Le limitazioni alla libertà d'impresa e al diritto di proprietà sono inoltre controbilanciate da adeguate misure di salvaguardia.** Qualsiasi richiesta di informazioni può essere avviata unicamente in relazione a prodotti per la difesa di rilevanza per la crisi, o loro materie prime o componenti, che sono specificamente individuati dalla Commissione mediante un atto di esecuzione e che sono colpiti da perturbazioni o potenziali perturbazioni con conseguenti carenze significative;
- **l'obbligo delle imprese di accettare gli ordini classificati come prioritari e di darvi priorità** rispetta il contenuto essenziale della libertà d'impresa e contrattuale (articolo 16 della Carta) e del diritto di proprietà (articolo 17 della Carta) e non li pregiudicherà in modo sproporzionato. La Commissione indica che tale obbligo **risponde all'obiettivo di interesse generale dell'Unione di affrontare le perturbazioni dell'approvvigionamento dei prodotti di rilevanza per la crisi, che non può essere realizzato da una altra misura altrettanto efficace**, ed è appropriato ed efficace garantendo che le risorse disponibili siano utilizzate preferibilmente per la produzione dei prodotti per la difesa pertinenti. Appropriate misure di salvaguardia garantiscono che le eventuali

conseguenze negative che l'obbligo di dare priorità potrebbe avere sulla libertà d'impresa e contrattuale e sul diritto di proprietà non costituiscano una violazione di tali diritti. L'obbligo di dare priorità a determinati ordini **può infatti scattare solo per prodotti di rilevanza per la crisi che sono specificamente individuati, dalla Commissione mediante un atto di esecuzione**, e che sono colpiti da perturbazioni o potenziali perturbazioni con conseguenti carenze significative. **L'impresa interessata può chiedere alla Commissione di riconsiderare l'ordine classificato come prioritario** se non è in grado di eseguirlo o se la sua esecuzione comporterebbe un onere economico eccessivo e particolari difficoltà. Il **soggetto dell'obbligo è inoltre esente da qualunque responsabilità per danni per la violazione di obblighi contrattuali** dovuta all'adempimento dell'obbligo imposto.

Sussidiarietà

Necessità dell'azione a livello UE

La Commissione motiva la **necessità di intervenire legislativamente a livello di UE** con il fatto che gli Stati membri dipendono in grande misura dalla capacità dell'EDTIB per soddisfare le esigenze delle loro forze armate in termini di tempo e di portata e che i danni causati all'Ucraina e alla base industriale di difesa ucraina dalla guerra di aggressione della Russia sono di entità tale che **l'Ucraina avrà bisogno di un sostegno ingente e duraturo che nessuno Stato membro da solo è in grado di fornire**.

È pertanto fondamentale garantire che sia l'EDTIB che la DTIB Ucraina siano in grado di svolgere questo ruolo strategico ed un'azione a livello europeo sembra essere la più adatta in questo ambito.

Valore aggiunto dell'azione a livello UE

In particolare, per quanto riguarda il **sostegno alla competitività dell'EDTIB**, la Commissione rileva che:

- gli **Stati membri** - a causa del drastico cambiamento del contesto di sicurezza da un lato, che ha determinato un aumento della domanda europea di materiali di difesa e, dall'altro, un'EDTIB limitata da una ridotta capacità di produzione "da tempi di pace" - incontrano **notevoli difficoltà** che impediscono loro di aumentare l'acquisizione congiunta di materiali di difesa. Pertanto, l'Unione si trova nella posizione migliore per adottare misure volte a incentivare l'aggregazione e l'armonizzazione della domanda di materiali di difesa, nonché ad agevolare la cooperazione a lungo termine tra gli Stati membri durante l'intero ciclo di vita dei materiali di difesa. La Commissione indica che la domanda di materiali di difesa da parte degli Stati membri dell'UE, rimane essenzialmente frammentata, con

la conseguenza che l'EDTIB non può beneficiare dei vantaggi derivanti da un mercato della difesa dell'UE realmente funzionante e ciò sarebbe confermato dal fatto che gli Stati membri non hanno mai raggiunto il parametro di riferimento collettivo, da essi stabilito nel 2007, che consiste nel destinare il 35 % della loro spesa totale relativa agli appalti di materiali di difesa agli appalti collaborativi europei;

- le misure previste a livello europeo per **aggregare la domanda degli Stati membri rafforzeranno anche la solidarietà tra essi, prevenendo potenziali conflitti tra sforzi nazionali paralleli in materia di appalti**. La mancanza di coordinamento della domanda degli Stati membri e la sua eccessiva concentrazione sulla stessa tipologia di prodotti per la difesa, nello stesso arco di tempo, potenzialmente associate anche a carenze di approvvigionamento, determinerebbero un'impennata dei prezzi e un effetto di spiazzamento (ossia difficoltà per gli Stati membri con un ridotto potere d'acquisto a procurarsi i prodotti per la difesa necessari);
- l'intervento a livello europeo sembra essere il più idoneo per **ridurre i rischi degli investimenti nell'EDTIB** in tutta l'Unione e per aiutare il settore a sviluppare un apparato produttivo flessibile. Una domanda non coordinata a livello europeo riduce la visibilità e prevedibilità delle tendenze del mercato, ostacolando la capacità dell'industria della difesa di impegnarsi in investimenti. Inoltre, secondo la Commissione, senza un intervento europeo si potrebbero determinare **squilibri nella distribuzione geografica degli investimenti** e un aumento della frammentazione delle catene di approvvigionamento;
- l'Unione è nella **posizione migliore per garantire che gli sforzi di collaborazione avviati nell'ambito del Fondo europeo per la difesa proseguano oltre la fase di ricerca**, evitando diverse problematiche che potrebbero ostacolare o addirittura scoraggiare gli appalti comuni di prodotti finali e della loro eventuale commercializzazione.

Per quanto riguarda la **sicurezza dell'approvvigionamento dei materiali di difesa** in Europa, la Commissione rileva che è opportuno **prevedere su scala dell'Unione l'istituzione di un regime di sicurezza dell'approvvigionamento a livello dell'UE nell'ambito dell'EDIP**.

Tale quadro rafforzerà il coordinamento delle risposte alle crisi di approvvigionamento dei prodotti per la difesa e la fiducia degli Stati membri nelle catene di approvvigionamento transfrontaliere, e accrescerà la resilienza dell'EDTIB, a vantaggio di tutti gli Stati membri, in modo più efficace di quanto avverrebbe con un mosaico di misure nazionali parallele.

Con riferimento al **rafforzamento della DTIB ucraina** la Commissione rileva che le **misure proposte nell'ambito dell'EDIP rafforzeranno direttamente la**

DTIB ucraina e intensificheranno la sua cooperazione industriale con l'EDTIB e che l'Ucraina avrà bisogno di un sostegno specifico che nessuno Stato membro potrebbe fornire da solo. Inoltre, la Commissione sottolinea come l'UE sia uno dei principali attori nel settore dell'assistenza militare fornita all'Ucraina e partecipa inoltre alla maggior parte dei processi multilaterali volti a fronteggiare le sfide in materia di difesa che l'Ucraina si trova ad affrontare, consentendole di essere costantemente **informata sulle nuove esigenze in termini di materiali di difesa e sulle circostanze delle capacità di produzione nel settore della difesa dell'Ucraina**, adattando quindi il sostegno in funzione dell'evoluzione delle esigenze, in stretto coordinamento con altri portatori di interessi nazionali o industriali.

Proporzionalità

La Commissione ritiene che il **principio di proporzionalità** sia **rispettato** in quanto, alla luce della situazione geopolitica senza precedenti e della grave minaccia per la sicurezza dell'Unione, la proposta si limita a disposizioni minime per raggiungere gli obiettivi a livello europeo e non va oltre a quanto è necessario a tale scopo.

La Commissione indica che la **necessità** di sostenere l'adattamento dell'industria alle trasformazioni strutturali, di accrescere la sicurezza dell'approvvigionamento dell'UE dei materiali di difesa e di rafforzare la DTIB ucraina è **affrontata in modo adeguato**, entro i **limiti del possibile intervento dell'Unione in forza dei trattati** e che le misure indicate nell'EDIP non vanno al di là di quanto strettamente necessario per conseguire i loro obiettivi e sono proporzionate alla portata e alla gravità dei problemi individuati in relazione a tali obiettivi. Il **sostegno alla DTIB ucraina si basa sull'estensione della logica del sostegno esistente per l'Ucraina** e costituisce una risposta mirata alle circostanze specifiche dell'Ucraina dovute alla guerra di aggressione russa.

Per quanto riguarda la **scelta della veste giuridica dell'atto**, la Commissione rileva che il **regolamento è lo strumento giuridico più idoneo**, in quanto con la sua applicazione uniforme, il suo carattere vincolante e la sua applicabilità diretta, può offrire il grado di uniformità necessario per rafforzare la prontezza industriale nel settore della difesa in tutta Europa e garantire la sicurezza dell'approvvigionamento dei prodotti per la difesa in Europa.

Esame presso le Istituzioni dell'UE

La proposta è esaminata dal Parlamento europeo e dal Consiglio secondo la **procedura legislativa ordinaria**.

Il **Parlamento europeo**, in considerazione dell'imminente fine della legislatura europea, **non ha ancora avviato l'esame della proposta**, che dovrà dunque essere incardinata nell'ambito della prossima legislatura europea. Il **Consiglio ha invece avviato l'esame della proposta**.

Secondo [fonti informali](#), molto difficilmente i negoziati sulla proposta potrebbero concludersi per l'inizio del 2025, come inizialmente ipotizzato, e più probabilmente, considerata anche la complessità della proposta, entro l'estate del 2025.

Esame presso altri parlamenti nazionali

Sulla base dei dati forniti dal [sito IPEX](#), l'esame dell'atto risulta al momento concluso dal **Bundestag tedesco** e dal **Senato belga** e in corso da parte dei seguenti Parlamenti: Camera dei Rappresentanti **belga**, Senato **ceco**, Parlamento **danese**, Parlamento **finlandese**, Bundesrat **tedesco**, Parlamento **lettone**, Parlamento **lituano**, Consiglio nazionale **slovacco**, Parlamento **irlandese** e Parlamento **svedese**.