

COMMISSIONI RIUNITE

IV (Difesa) e X (Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa, volto a sostenere la competitività e la capacità di innovazione dell'industria europea della difesa (COM(2017)294).

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni – Istituzione del Fondo europeo per la difesa (COM(2017)295) (*Esame congiunto e rinvio*) 9

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Mercoledì 13 settembre 2017. — Presidenza del presidente della IV Commissione, Francesco Saverio GAROFANI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Domenico Rossi.

La seduta comincia alle 14.05.

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa, volto a sostenere la competitività e la capacità di innovazione dell'industria europea della difesa. (COM(2017)294).

Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni – Istituzione del Fondo europeo per la difesa. (COM(2017)295).

(Esame congiunto e rinvio).

Le Commissioni iniziano l'esame.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, ricorda che l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo si svolge ai sensi dell'articolo 127 del regolamento.

Daniele MARANTELLI (PD), *relatore per la IV Commissione*, prima di soffermarsi sulle parti dei provvedimenti rientranti negli ambiti di competenza della Commissione difesa, ricorda che entrambi gli atti si inseriscono nel quadro delle prime iniziative concrete prese dalla Commissione europea, il 7 giugno scorso, in attuazione del Piano d'azione europeo in materia di difesa, sul quale la IV Commissione della Camera si è pronunciata lo scorso 19 luglio con un documento finale recante una valutazione positiva con alcune osservazioni. Ricorda, inoltre, incidentalmente, che il Governo ha dato correttamente seguito al documento approvato dalla stessa IV Commissione della Camera, trasmettendo, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 234 del 2012, una nota per comunicare i seguiti dati allo stesso documento.

Rileva, inoltre, che il Consiglio europeo del 22 e 23 giugno scorso ha sollecitato un

rapido accordo tra Consiglio e Parlamento europeo sull'atto n. 294 e ha, inoltre, raggiunto un'intesa sulla necessità di avviare nei prossimi mesi una cooperazione strutturata permanente (PESCO) nel settore della difesa.

Osserva, quindi, che il rafforzamento della politica europea della difesa rappresenta una delle principali priorità fissate negli orientamenti politici della Commissione europea all'inizio del suo mandato. Infatti, dopo decenni di pace e di stabilità, l'Unione europea si trova a fronteggiare un aumento dell'instabilità e nuove sfide (le cosiddette minacce ibride) da parte di soggetti che non coincidono necessariamente con le realtà statuali, come invece avveniva in passato. Proprio il mutevole contesto della sicurezza ha dimostrato che solo un impegno comune da parte degli Stati membri, volto ad investire nel potenziamento della sicurezza e nella cooperazione a tutti i livelli, può fornire una risposta concreta alle aspettative dei cittadini dell'Unione.

Il clima di crescente instabilità a livello europeo e mondiale e l'emergere di nuove minacce hanno determinato una maggiore richiesta di sicurezza da parte dei cittadini dell'Unione. Per continuare a garantire un avvenire di pace e stabilità, è quindi necessario che sicurezza e difesa abbiano un ruolo di maggiore risalto nell'ambito del progetto europeo finalizzato alla graduale realizzazione di un'Unione della sicurezza e della difesa.

Come rilevato dalla Commissione europea nella comunicazione, la situazione dell'integrazione – o meglio della mancata integrazione – nel settore della difesa europea può essere riassunta dai seguenti dati.

Innanzitutto, l'UE a 28 membri investe nella difesa l'1,34 per cento del PIL (rispetto all'obiettivo del 2 per cento fissato in ambito NATO e conseguito solo, tra i paesi membri dell'UE, da Regno Unito, Grecia, Estonia, Romania e Polonia. Per l'Italia le spese per la difesa si collocano all'1,13 per cento del PIL. A fronte di questi dati, la spesa degli Stati Uniti, riferita al 2016, è stata del 3,61 per cento

del PIL. Persiste, quindi, un marcato squilibrio che si traduce anche nella sperequazione della distribuzione tra i diversi partner degli oneri connessi all'appartenenza alla NATO, com'è stato ripetutamente segnalato dagli Stati Uniti.

In secondo luogo, oltre l'80 per cento degli appalti nel settore della difesa è a livello nazionale.

In terzo luogo, oltre il 90 per cento dei fondi per la ricerca e la tecnologia per la difesa è a livello nazionale.

Infine, l'Europa conta 178 sistemi d'arma diversi, rispetto ai 30 degli Stati Uniti.

Si tratta, quindi, di costruire un progetto di integrazione europea politico e industriale a fronte di una situazione corrente segnata da una forte frammentazione e da scarsa integrazione. Tale progetto deve avere, tra gli altri, l'obiettivo di rendere la spesa per la difesa degli Stati membri più efficiente – evitando duplicazioni nelle spese nazionali, generando economie di scala e promuovendo l'accelerazione del progresso tecnologico – e più funzionale all'autonomia strategica dell'UE.

Evidenzia, poi, che l'iniziativa della Commissione si colloca in uno scenario in cui alcuni Stati membri, specificamente Francia e Germania, hanno chiaramente manifestato l'intenzione di rafforzare la cooperazione nel settore della difesa e di aumentare l'impegno finanziario nel settore della sicurezza anche in previsione dell'uscita del Regno Unito dall'UE e della tendenza a un maggiore disimpegno della nuova amministrazione statunitense nell'ambito della NATO.

Il progetto assume particolare rilievo per il nostro Paese sia perché l'Italia non può accettare di vedersi collocata in una posizione di secondo piano rispetto agli altri maggiori partner europei, sia perché si tratta di un'occasione fondamentale per potenziare un settore che è strategico anche dal punto di vista tecnologico e nel quale l'Italia – soprattutto, ma non esclusivamente, con Finmeccanica-Leonardo – riveste un ruolo importante nei mercati internazionali, sia perché rappresenta una

preziosa opportunità per realizzare anche nel nostro Paese una filiera che veda integrati il mondo dell'università, della ricerca, della difesa e dell'industria superando la tendenza alla autoreferenzialità e alla frammentazione che rallentano la crescita delle dimensioni di scala del comparto, infine per la particolare collocazione geografica del nostro Paese che si trova esposto più di altri alle tensioni e ai rischi derivanti dalle situazioni di crisi e di instabilità di aree prossime alle frontiere dell'UE, in particolare nella sponda meridionale del Mediterraneo.

Entrando nello specifico rileva che la Comunicazione ha ad oggetto l'istituzione del Fondo europeo per la difesa, che ha l'obiettivo di promuovere in modo strutturato una maggiore cooperazione tra gli Stati membri nell'intero ciclo industriale della ricerca e dello sviluppo di prototipi all'acquisizione di capacità strategiche in materia di difesa.

Il Fondo è articolato in due sezioni complementari ma distinte per struttura giuridica e fonte del bilancio: la prima è destinata al finanziamento di progetti di ricerca collaborativa nel settore della difesa (cosiddetta sezione ricerca); la seconda è mirata allo sviluppo e all'acquisto di capacità (cosiddetta sezione capacità). Le due sezioni del Fondo saranno coordinate da un gruppo (*Coordination Board*) composto da Commissione, Alto Rappresentante, Stati membri, Agenzia europea per la difesa e, se del caso, dall'industria.

La proposta di regolamento relativa al programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa, che accompagna la comunicazione e che le Commissioni esaminano congiuntamente, segna invece un passaggio di particolare rilievo anche per il fatto che, per la prima volta nella storia dell'Unione, viene presentata una proposta legislativa in materia di difesa. Essa costituisce, in particolare, la base delle azioni previste per la sezione capacità del Fondo europeo per la difesa, mentre per la sezione ricerca la Commissione ha già avviato delle iniziative concrete.

Dell'esecuzione generale del programma di sviluppo sarà responsabile la Commissione europea, coadiuvata da un comitato costituito dai rappresentanti degli Stati membri e dall'Agenzia europea per la difesa.

I contributi destinati alla sezione capacità del Fondo saranno erogati principalmente dagli Stati membri, inoltre la Commissione si impegna a stanziare, nell'ambito del futuro quadro finanziario pluriennale dell'UE 2021-2027, un miliardo di euro, cifra che – in base alle stime – dovrebbe essere in grado di mobilitare uno stanziamento complessivo di 5 miliardi di euro l'anno. In attesa dell'adozione del prossimo quadro finanziario, la proposta di regolamento in esame fa quindi riferimento al periodo 2019-2020, prevedendo un bilancio complessivo di 500 milioni di euro.

Conclude sottolineando l'importanza di affermare un'unità europea nel settore della difesa – un obiettivo tanto più rilevante in quanto l'Unione europea è il più cospicuo presidio dei diritti umani nel mondo – e rimarcando la necessità di monitorare con la massima attenzione l'iter dei documenti in esame, stante la delicatezza e il rilievo politico e strategico degli stessi per la stessa Europa.

Angelo SENALDI (PD), *relatore per la X Commissione*, con riguardo ai profili che investono più direttamente le competenze della Commissione Attività produttive, osserva che l'iniziativa della Commissione europea di istituire un programma di sviluppo dell'industria europea della difesa rappresenta un'occasione di grande importanza che mira, per un verso, a potenziare le capacità di difesa e sicurezza dell'Unione, dall'altro a rafforzare la competitività degli apparati produttivi europei, recuperando la vocazione manifatturiera, settore che più di altri ha risentito degli effetti negativi della crisi economica e che è sempre più esposto alla concorrenza di altri paesi cosiddetti emergenti.

Il programma di rinascita industriale, varato dalla Commissione europea nel gennaio del 2014 con l'obiettivo di elevare

al 20 per cento il contributo dell'industria al PIL europeo entro il 2020, non ha finora trovato concreta attuazione, mentre si fa sempre più incalzante la concorrenza spesso sleale di altri paesi, in particolare della Cina. Appare, quindi, evidente il salto di qualità rappresentato dalla proposta della Commissione europea oggi in esame, che segna un passaggio fondamentale dalla progettualità alla realizzazione pratica di iniziative finanziate dal bilancio dell'Unione.

Rileva, poi, che l'iniziativa proposta dalla Commissione europea intende sostenere anche la ricerca, in cui l'obiettivo di investire nel settore il 3 per cento del PIL, fissato dalla strategia Europa 2020, è ancora ben lontano dall'essere raggiunto (la media UE si attesta intorno al 2 per cento, mentre l'Italia, con l'1,33 per cento è ancora al di sotto del suo obiettivo dell'1,53 per cento. Per contro, gli Stati Uniti investono nella ricerca il 2,79 per cento del PIL).

Per il nostro Paese, in particolare, caratterizzato da una frammentazione del tessuto produttivo e da una carenza di coordinamento tra il settore della ricerca e il mondo industriale, è fondamentale cogliere quest'occasione realizzando forme di partenariato con altri paesi, in modo da costituire poli che possano competere con la crescita economica di paesi come la Cina, e puntando sulle innovazioni che possano collocare il nostro continente alla frontiera tecnologica, cioè all'avanguardia, in grado di assicurare un più elevato valore aggiunto rendendolo così meno esposto alla concorrenza dell'economie di recente industrializzazione.

Oltre all'istituzione di un Fondo europeo per la difesa, che — come ha già illustrato il relatore per Commissione Difesa — comprende una sezione ricerca e una sezione capacità, nella comunicazione sono indicate anche le iniziative complementari della Commissione europea finalizzate alla promozione dell'acquisizione congiunta di capacità e di sostegno alle PMI nel settore della difesa.

Per quanto riguarda in particolare quest'ultimo aspetto, la Commissione europea

ritiene necessaria l'adozione di misure volte a sostenere l'accesso al mercato transfrontaliero delle piccole e medie imprese e dei subcontraenti, nonché ad agevolare la loro integrazione nelle catene di approvvigionamento e in particolare: ridurre la frammentazione e migliorare il funzionamento del mercato unico nel settore della difesa; offrire sostegno nell'ambito dei Fondi strutturali e di investimento europei o di programmi UE gestiti in modo centralizzato; continuare ad agevolare l'accesso ai finanziamenti della Banca europea per gli investimenti (BEI), del Fondo europeo per gli investimenti e di altri attori, incluse le banche di promozione nazionali, attraverso strumenti quali il capitale azionario e il capitale di rischio; sostenere lo sviluppo di *cluster* regionali attraverso la rete europea di regioni connesse con il settore della difesa.

Stando ai dati riferiti nella comunicazione, per quanto riguarda specificamente la sezione ricerca del Fondo europeo per la difesa, 25 milioni di euro sono già stati destinati al finanziamento di un'azione preparatoria per la ricerca nel quadro del bilancio dell'Unione europea per il 2017 e si prevede che la sua dotazione possa raggiungere un totale di 90 milioni di euro per il periodo complessivo 2017-2019 (25 milioni nel 2017, 40 milioni nel 2018 e 25 milioni nel 2019). I progetti ammissibili al finanziamento si concentreranno sui settori prioritari precedentemente concordati dagli Stati membri e potranno riguardare tecnologie e prodotti per la difesa innovativi come i metamateriali, i software cifrati e la robotica. Scopo dell'azione preparatoria è quello di dimostrare il valore aggiunto della ricerca e tecnologia finanziata dall'Unione al fine di predisporre, nell'ambito del prossimo quadro finanziario dell'UE 2021-2027, un apposito programma di ricerca nel settore della difesa con una dotazione annua stimata di 500 milioni di euro, che renderà l'UE uno dei maggiori investitori del settore in Europa.

La proposta di regolamento relativa al programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa, che accom-

pagna la comunicazione in esame, mira in primo luogo a rafforzare la competitività e la capacità di innovazione dell'industria europea della difesa, promuovendo un migliore sfruttamento dei risultati della ricerca nel settore della difesa, stimolando la collaborazione tra le imprese nello sviluppo di prodotti e tecnologie di difesa e valorizzando gli sforzi degli Stati membri nel cooperare per assicurare che la base industriale e tecnologica della difesa europea sia in grado di soddisfare pienamente le esigenze attuali e future dell'Europa in materia di sicurezza.

Il bilancio per l'esecuzione del programma per il periodo 2019-2020 è fissato in 500 milioni di euro (di cui 245 milioni per il 2019 e 255 milioni per il 2020), da realizzarsi mediante specifiche tipologie di finanziamento, sovvenzioni, strumenti finanziari e appalti pubblici. Secondo le stime della Commissione, tale importo potrebbe mobilitare un investimento totale pari ad almeno 2,5 miliardi di euro nell'arco dei due anni, sulla base di finanziamenti aggiuntivi da parte degli Stati membri.

A questo proposito ricorda che, come indicato nel Piano d'azione europeo in materia di difesa del 30 novembre 2016, la Commissione europea si è impegnata a considerare i contributi nazionali al capitale della sezione capacità del Fondo europeo per la difesa come misure « *una tantum* » nel quadro del patto di stabilità e crescita e quindi non computabili nel calcolo del deficit strutturale. Tuttavia, la necessità di assicurare al programma di sviluppo del settore industriale della difesa un'adeguata copertura finanziaria dovrebbe essere soddisfatta senza incidere su risorse già destinate a progetti scientifici di assoluto rilievo, in settori d'eccellenza come i programmi europei di navigazione satellitare, (EGNOS e GALILEO) il programma europeo di osservazione della terra (COPERNICUS) e il progetto ITER sulla fusione nucleare. Al riguardo sarebbe opportuno acquisire ulteriori chiarimenti sugli aspetti finanziari del programma e valutare la possibilità di ricorrere a soluzioni alternative.

Nel programma si prevedono azioni relative allo sviluppo di nuovi prodotti e tecnologie, nonché alla modernizzazione di tecnologie esistenti e di carattere duale. Come ampiamente dimostrato dall'esperienza degli Stati Uniti in quest'ultimo settore, progetti finalizzati ad esigenze militari hanno avuto una ripercussione e un impatto positivi sul mondo imprenditoriale e, di riflesso, sulla stessa società civile. Ne sono tipici esempi il radar, il computer e il sistema GPS.

Ai finanziamenti previsti dal programma saranno ammissibili solo i progetti che coinvolgono almeno tre società, stabilite in almeno due Stati membri, non reciprocamente controllate. Tali imprese dovranno essere possedute per oltre il 50 per cento da Stati membri o cittadini degli Stati membri; le infrastrutture, le attrezzature, i beni e le risorse utilizzate per il programma non potranno essere situate nel territorio di Paesi terzi. Le richieste di finanziamento saranno valutate sulla base del contributo all'innovazione e allo sviluppo tecnologico, degli interessi di sicurezza e di difesa dell'Unione e dell'impegno degli Stati a produrre e acquistare congiuntamente il prodotto o la tecnologia. Quanto al tasso di cofinanziamento da parte del bilancio dell'UE, il limite fissato al 20 per cento del costo totale dell'azione potrà essere elevato al 30 per cento per i progetti sviluppati nell'ambito della cooperazione strutturata permanente (PE-SCO). Per quanto riguarda le procedure di aggiudicazione, la proposta di regolamento dispone che i finanziamenti siano concessi a seguito di gare d'appalto e che i progetti siano valutati dalla Commissione europea, con l'assistenza di esperti indipendenti. In merito all'attuazione del programma, infine, sono previsti monitoraggi e relazioni periodiche da parte della Commissione europea.

Luca FRUSONE (M5S) osserva che l'utilità dell'esame, da parte delle Commissioni, dei provvedimenti in titolo dipende in maniera significativa dalla fase del processo di formazione in cui si trovano gli atti europei, e segnatamente la proposta

di regolamento. Domanda, quindi, precisazioni in merito a quest'aspetto.

Davide CRIPPA (M5S) chiede alla presidenza di chiarire che le Commissioni riunite esaminano la proposta di regolamento e la comunicazione nell'ambito della cosiddetta fase ascendente al fine di partecipare al processo decisionale dell'Unione, intervenendo, in coordinamento con il Governo, nella fase di formazione delle normative e delle politiche europee, secondo quanto previsto dal trattato sull'Unione europea e dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Anticipa quindi l'intenzione di chiedere, nell'ufficio di presidenza congiunto che si svolgerà la prossima settimana, l'audizione del Ministro dello sviluppo economico, Carlo Calenda, sulla vicenda STX-Fincantieri, che interessa le competenze di entrambe le Commissioni, in vista del vertice di Lione del prossimo 27 settembre.

Gianluca BENAMATI (PD), nel sottolineare la rilevanza dei temi affrontati negli atti europei all'esame delle Commissioni sia sul tema della ricerca che delle politiche industriali, ritiene che l'Ufficio di presidenza congiunto rappresenti la sede più appropriata per discutere gli approfondimenti necessari. Con riferimento alla richiesta di audizione sulla vicenda STX Fincantieri, ricorda che lo scorso 2 agosto il Ministro Calenda ha svolto un'informatica urgente in Assemblea sulla medesima

questione. In quella sede si è sviluppato un ampio dibattito con importanti chiarimenti in merito agli impegni assunti dal Governo. Ritiene pertanto che la richiesta avanzata dal collega Crippa debba essere valutata attentamente nel prossimo ufficio di presidenza congiunto, al fine di evitare di svolgere un'audizione che sia un duplicato della recente informativa del Governo. Sottolinea infine che, nel caso di decidesse di procedere ad un'audizione del Ministro Calenda in Commissione, è a suo avviso prevalente la competenza della X Commissione.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, chiarisce che l'*iter* della proposta di regolamento nelle istituzioni europee è appena iniziato e che si è nella fase ascendente. Aggiunge che la proposta di regolamento è stata presentata dalla Commissione europea al Consiglio e al Parlamento europeo il 7 giugno e che la Commissione ha espresso l'auspicio che i due organi possano raggiungere un accordo entro l'inizio del 2018. Quanto alla richiesta di audizione del Ministro per lo sviluppo economico, ritiene che la sede più appropriata per le valutazioni dei gruppi sia la riunione congiunta degli uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, che verrà convocata per la prossima settimana.

Quindi, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.25.