

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 europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo europeo per la difesa. COM(2018) 476 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento, e rinvio</i>)	11
--	----

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Mercoledì 18 luglio 2018. — Presidenza del vicepresidente della X Commissione, Luca CARABETTA.

La seduta comincia alle 14.40.

Proposta di regolamento europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo europeo per la difesa. COM(2018) 476.

(Esame, ai sensi dell'articolo 127 del regolamento, e rinvio).

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento in oggetto.

Lino PETTAZZI (Lega), *relatore per la X Commissione*, ricorda che le Commissioni IV e X avviano oggi l'esame della Proposta di regolamento europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo europeo per la difesa COM(2018) 476. Avverte che, come relatore per la X passerà ad illustrare i profili della proposta in linea generale, mentre il relatore per la IV Commissione, il deputato Aresta, ne illustrerà il contenuto specifico.

Finalità della proposta è quella di migliorare la competitività, l'innovazione,

l'efficienza e l'autonomia dell'industria della difesa dell'Unione, mediante il sostegno alla cooperazione transfrontaliera tra gli Stati membri e tra imprese, centri di ricerca, amministrazioni nazionali, organizzazioni internazionali e università nella fase di ricerca sui prodotti e sulle tecnologie della difesa, nonché in quella del loro sviluppo. La proposta si pone altresì l'obiettivo di finanziare progetti collaborativi a livello europeo, sia di ricerca sia di sviluppo, che coinvolgano almeno tre imprese in almeno tre diversi paesi membri e/o associati. La proposta sviluppa le iniziative attualmente previste dall'azione preparatoria in materia sulla ricerca in materia di difesa 2017-2019 e dal programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa 2019-2020, in corso di approvazione, ma che verrà poi abrogato e sostituito dalla proposta di regolamento sul Fondo europeo per la difesa a partire dal 1° gennaio 2021.

Nella scheda finanziaria che accompagna la proposta di regolamento in esame, la Commissione europea fornisce le seguenti motivazioni per la proposta: attualmente i progetti di ricerca e sviluppo nel settore della difesa sono gestiti quasi esclusivamente a livello nazionale e, data la penuria delle risorse di bilancio, nella

maggior parte degli Stati membri tali fasi non vengono finanziate; il settore europeo della difesa risente di un basso livello di investimenti ed è caratterizzato dalla frammentazione lungo i confini nazionali, che determina il persistere da un lato di duplicazioni e dall'altro di carenze strutturali, mentre la cooperazione transfrontaliera può contribuire a sfruttare maggiormente gli effetti di scala riducendo le duplicazioni e consentendo lo sviluppo dei prodotti e delle tecnologie necessari; la mancanza di coordinamento e di coerenza tra gli Stati membri, oltre a costituire un'importante fonte di costi per il bilancio nazionale e ad ostacolare in modo significativo l'attuazione della politica di sicurezza e di difesa comune, è fonte di svantaggio competitivo per l'industria europea della difesa rispetto alle sue controparti internazionali.

Ritiene, allo scopo di delineare il quadro in cui si inserisce la proposta, di ricordare alcune delle più recenti iniziative europee nel campo della difesa. Ad esempio, nella Dichiarazione di Roma, adottata dai Capi di Stato e di governo il 25 marzo 2017, in occasione del 60° anniversario dei Trattati, si afferma l'impegno dell'UE ad assumersi maggiori responsabilità e a contribuire alla creazione di un'industria della difesa più competitiva e integrata. Inoltre, nel suo discorso sullo stato dell'Unione, pronunciato al Parlamento europeo nel settembre 2017, il Presidente della Commissione europea, Juncker, ha sottolineato la necessità di dare vita a un'autentica Unione europea della difesa entro il 2025. Il Consiglio dell'UE dell'11 dicembre 2017 – sulla base di una proposta presentata da Francia, Germania, Italia e Spagna – ha adottato una decisione con la quale è stata istituita la cooperazione strutturata permanente (PESCO) in materia di difesa, alla quale partecipano tutti gli Stati membri UE tranne Gran Bretagna, Danimarca e Malta.

Si può quindi ricondurre le iniziative delle Istituzioni dell'UE nel settore della difesa a tre filoni: attuazione delle priorità indicata dalla nuova Strategia globale; il piano di azione per la difesa europea

(*European Defence Action Plan – EDAP*), presentato dalla Commissione europea il 30 novembre 2016, che si concentra in particolare sul profilo degli aspetti industriali della politica per la difesa europea; i lavori per l'attuazione della dichiarazione congiunta UE-NATO sul rafforzamento della cooperazione in materia di sicurezza e difesa. In particolare il piano d'azione per la difesa europea si articola su tre assi principali: l'istituzione di un fondo europeo per la difesa; la promozione di investimenti nelle catene di approvvigionamento della difesa; il rafforzamento del mercato unico della difesa.

Nell'ambito del citato piano di attuazione della Strategia globale in materia di sicurezza e difesa, presentato dall'Alta Rappresentante si prevede, in particolare, l'istituzione di una procedura di revisione coordinata annuale sulla difesa (CARD) da parte degli Stati membri, volta a promuovere lo sviluppo delle capacità ovviando alle carenze, e garantire la coerenza dei piani di spesa nazionali. La CARD è stata avviata in una fase sperimentale a partire dall'autunno 2017, sulla base di una decisione del Consiglio dell'Ue del 18 maggio 2017 e con l'obiettivo di consolidare la procedura in modo stabile a partire dall'autunno del 2019.

Per quanto riguarda la genesi della proposta, va prima di tutto ricordato che il 7 giugno 2017 la Commissione europea ha presentato una comunicazione sul Fondo europeo per la difesa (COM(2017) 295) e la proposta di regolamento relativa proposta di regolamento sul programma europeo di sviluppo del settore della difesa (COM(2017) 294) attualmente in corso di approvazione.

Nella comunicazione la Commissione ha rilevato che: 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); oltre l'80 per cento degli appalti nel settore della difesa sono a livello nazionale: oltre il 90 per cento dei fondi per la ricerca tecnologica per la difesa sono a livello nazionale; l'Europa conta 178 sistemi d'arma diversi, rispetto ai 30 degli Stati Uniti. La Commissione

europea ha poi proposto un approccio a due fasi. La fase 1 prevede un iniziale periodo di prova nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014- 2020, durante il quale un'azione preparatoria sulla ricerca in materia di difesa promuoverà la collaborazione in tale ambito, mentre il programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa cofinanzierà progetti collaborativi di sviluppo. La fase 2, invece, prevede l'istituzione – nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 – di un fondo dedicato che promuova finanziamenti a favore della ricerca collaborativa in prodotti e tecnologie innovativi della difesa e delle successive fasi del ciclo di sviluppo, tra cui lo sviluppo di prototipi. La proposta in esame, relativa al Fondo europeo per la difesa, costituisce, dunque, la seconda fase dell'approccio prospettato dalla Commissione europea. Per quanto riguarda l'azione preparatoria sulla ricerca in materia di difesa per il periodo 2017-2019 (*Preparatory Action for Defence Research – PADR*), prevista dalla fase 1, questa è stata avviata nell'aprile 2017 con uno stanziamento di 90 milioni di euro per l'intero periodo.

Con riferimento alla proposta di regolamento relativa al programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa, rileva la dotazione di 500 milioni di euro per il 2019 e il 2020. Va ricordato che, in esito all'esame della proposta di regolamento relativa al programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa, le Commissioni riunite IV e X della Camera dei deputati, nella XVII legislatura, hanno approvato l'8 novembre 2017 un documento conclusivo con il quale impegnano il Governo, in particolare, a: realizzare una strategia coerente ed organica che valorizzi le competenze e le potenzialità del mondo dell'università, della ricerca e dell'industria; operare affinché l'industria e la ricerca nazionali possano concorrere, in condizioni di effettiva parità con quelle degli altri Paesi, all'accesso ai finanziamenti del Fondo europeo per la difesa; seguire i negoziati con un approccio proattivo, identificando per

tempo le tecnologie, le capacità e i programmi di eccellenza nazionali che possano essere riconosciuti di interesse prioritario per le future capacità militari europee prevedendo risorse aggiuntive che consentano di rispettare gli impegni assunti in sede Nato ed europea, di cofinanziare i nuovi programmi di sviluppo che saranno avviati e di valutare l'opportunità di acquisire successivamente tali capacità in base alle effettive necessità; assicurare che i programmi che saranno finanziati dovranno essere selezionati anche tenendo conto delle competenze e delle specializzazioni di cui sono portatori le PMI, i centri di ricerca e le università; perseguire concretamente l'obiettivo del carattere transnazionale, in particolare garantendo che le azioni debbano essere promosse da imprese stabilite in almeno tre diversi Stati membri; prevedere che i beneficiari debbano essere imprese europee in termini di presenza effettiva delle capacità tecnologiche, industriali e manageriali sul territorio europeo e che le attività nell'ambito dei programmi di sviluppo europei debbano essere svolte prevalentemente in Europa, sfruttando *know-how* e proprietà intellettuali europei, consentendo ai gruppi industriali europei di utilizzare capacità tecnologiche da loro controllate anche in Paesi non UE, a condizione che i risultati siano poi utilizzati solo all'interno dell'Unione o sotto il controllo del proprio Governo; assicurare adeguata copertura finanziaria e costante nel tempo, senza incidere su risorse già destinate a progetti scientifici di assoluto rilievo; chiarire in termini inequivoci quanto affermato dalla Commissione europea per cui i contributi nazionali alla capacità del Fondo europeo per la difesa siano considerati come misure «*una tantum*» nel quadro del patto di stabilità e crescita e quindi non computabili nel calcolo del deficit strutturale.

Ritiene, infine, opportuno che le Commissioni svolgano una serie di audizioni, ad iniziare da quella del Capo di Stato maggiore della difesa.

Giovanni Luca ARESTA (M5S), *relatore per la IV Commissione*, riferisce sulle parti del provvedimento di più stretta competenza della Commissione difesa osservando il Fondo europeo per la difesa, suddiviso in due sezioni: ricerca e sviluppo e acquisizione, ha una dotazione finanziaria complessiva di 13 miliardi di euro per il periodo 2021-2027, di cui circa 4,1 miliardi di euro per le azioni di ricerca e circa 8,9 miliardi di euro per le azioni di sviluppo. Inoltre, fino al 5 per cento di tale dotazione finanziaria, cioè 650 milioni di euro, deve essere destinato al sostegno ai materiali innovativi ed alle cosiddette tecnologie di rottura per la difesa, ossia quelle in grado di cambiare radicalmente la nozione e la gestione delle operazioni inerenti alla difesa.

Rileva, quindi, che la proposta di regolamento in esame integra, sviluppandole in un unico Fondo, le iniziative attualmente previste dall'azione preparatoria in materia sulla ricerca in materia di difesa 2017-2019 e dal programma europeo di sviluppo del settore industriale della difesa 2019-2020, in corso di approvazione, ma che – a partire dal 1° gennaio 2021 – verrà poi abrogato e sostituito dalla proposta di regolamento.

Come ricordato dal relatore per la X Commissione, l'obiettivo che è alla base della scelta di istituire il nuovo fondo è quello di supplire alle inefficienze del mercato del settore europeo della difesa, connesse ad economie di scala non pienamente utilizzate e alla duplicazione delle risorse a livello nazionale. Nel sistema della difesa, infatti, la domanda proviene quasi esclusivamente dagli Stati membri, ma i loro bilanci, in particolare per quanto riguarda la ricerca e lo sviluppo, hanno subito considerevoli tagli negli ultimi dieci anni.

Per promuovere la competitività, l'efficienza e la capacità di innovazione dell'industria europea della difesa occorre sostenere i progetti di ricerca collaborativa. Parallelamente occorre anche aumentare l'efficienza della spesa nel settore della difesa all'interno dell'Unione, conseguendo maggiori economie di scala, ridu-

cendo il rischio di inutili duplicazioni e, di conseguenza, la frammentazione dei prodotti e delle tecnologie.

Passando, quindi, alle azioni svolte nel quadro del Fondo, evidenzia che la proposta di regolamento sottolinea come queste devono rispettare i principi etici e la pertinente normativa nazionale, dell'Unione e internazionale; le proposte sono inoltre oggetto di una valutazione etica effettuata dalla Commissione europea, con il sostegno di esperti in materia di etica della difesa. Le azioni non accettabili dal punto di vista etico possono essere respinte o interrotte in qualsiasi momento.

Per usufruire delle risorse del fondo le aziende e i loro subappaltatori devono rispettare tre condizioni: essere stabilite nell'Unione o in un paese associato, avere le strutture di gestione esecutiva nell'Unione o in un paese associato e non essere controllate da un paese terzo non associato o da un soggetto di un paese terzo non associato.

In deroga a tali requisiti sono ammesse a partecipare ai bandi aziende che, pur se stabilite nell'Unione europea o in un paese associato, siano controllate da paesi o entità terze, solo se la loro partecipazione sia necessaria per raggiungere gli obiettivi dell'azione e se questa partecipazione non metta a rischio gli interessi di sicurezza dell'Unione e dei suoi Stati membri.

Le domande di partecipazione devono essere autorizzate dal Paese dove l'azienda è stabilita e devono essere accompagnate da informazioni a garanzia che il controllo sull'azienda non sia esercitato in maniera tale da limitare la sua capacità di eseguire e completare l'azione, sia impedito l'accesso da parte di Paesi e soggetti terzi a informazioni classificate o comunque sensibili, le persone coinvolte nel progetto dispongano di un nulla osta di sicurezza nazionale rilasciato da uno Stato membro o da un paese associato, infine, che la proprietà dei risultati del progetto rimanga nella disponibilità dei beneficiari e non sia soggetta a controlli o restrizioni da parte di Paesi o soggetti terzi per tutta la durata del progetto e per un determinato periodo dopo la sua conclusione.

Regole simili valgono anche per lo svolgimento dei progetti. Tutte le risorse utilizzate nell'ambito delle azioni finanziate dal Fondo, devono infatti essere collocate nel territorio dell'Unione o di un Paese associato. Inoltre, nella realizzazione del progetto, le aziende partecipanti e i loro subappaltatori devono cooperare solo con persone giuridiche stabilite nell'Unione o in un paese associato e che non siano controllate da Stati terzi o soggetti di Stati terzi.

Anche in questo caso la proposta di regolamento prevede una deroga. Viene, infatti, consentito di utilizzare infrastrutture e servizi collocati nel territorio di paesi terzi, se ciò sia « necessario » per raggiungere gli obiettivi del progetto, e sempre che ciò non ponga a rischio la sicurezza dell'Unione e degli Stati membri. Alle stesse condizioni, è possibile collaborare, nella realizzazione del progetto, con persone giuridiche stabilite in paesi terzi. I costi connessi restano in questo caso a carico delle aziende.

Tramite il fondo è possibile sostenere finanziariamente sia l'avvio di nuovi prodotti e tecnologie, sia la modernizzazione di prodotti e tecnologie già esistenti. In particolare, sono – tra le altre – ammesse le attività intese a creare, sostenere e migliorare nuove conoscenze e tecnologie nel settore della difesa; le attività intese a migliorare l'interoperabilità e la resilienza (compresi la produzione e lo scambio protetto di dati); studi intesi a valutare la fattibilità di tecnologie, prodotti, processi, servizi, soluzioni o statistiche sull'industria della difesa, nonché progetti per organizzare la raccolta dei dati; la progettazione, lo sviluppo, il collaudo e la certificazione di prodotti e di componenti materiali o immateriali o di tecnologie della difesa; lo sviluppo di tecnologie o beni che aumentano l'efficienza durante il ciclo di vita dei prodotti e delle tecnologie della difesa.

Ciascuna proposta viene valutata sulla base dei seguenti criteri: contributo all'eccellenza o al potenziale di rottura nel settore della difesa, in particolare dimostrando che i risultati attesi dell'azione proposta presentano vantaggi notevoli ri-

spetto ai prodotti o alle tecnologie esistenti; contributo all'innovazione e allo sviluppo tecnologico dell'industria europea della difesa, in particolare dimostrando che l'azione proposta comprende approcci e concetti innovativi o inediti, nuove migliorie tecnologiche promettenti per il futuro o l'applicazione di tecnologie o concetti che non siano stati utilizzati prima nel settore della difesa; contributo alla competitività dell'industria europea della difesa, in particolare creando nuove opportunità di mercato e accelerando la crescita delle società in tutta l'Unione; contributo agli interessi di sicurezza e di difesa dell'Unione; contributo alla creazione di una nuova cooperazione transfrontaliera tra soggetti giuridici, in particolare a favore delle PMI stabilite in Stati membri e/o paesi associati diversi da quelli in cui sono stabiliti i soggetti del consorzio che non sono PMI; qualità ed efficienza dell'attuazione dell'azione.

Per quanto concerne i requisiti soggettivi per accedere ai finanziamenti, un aspetto che ha sollevato discussioni è stato quello della possibilità di partecipazione ai bandi da parte di aziende stabilite nell'Unione europea (o nei paesi associati), ma sotto il controllo estero, e la definizione delle condizioni per tale partecipazione. La discussione è sorta durante l'approvazione del Programma di sviluppo del settore industriale della difesa e in quell'occasione diversi paesi, in particolare quelli che ospitano aziende della difesa a controllo extra-Ue, tra cui l'Italia, avevano criticato la proposta originaria (poi modificata) che prevedeva che al programma potessero accedere solo imprese con oltre il 50 per cento della proprietà e il controllo effettivo in capo a Stati membri o loro cittadini. In maniera critica nei confronti di questa limitazione si era espressa, nel mese di ottobre 2017, anche la Commissione Difesa del Senato, con una risoluzione che ha portato il Consiglio, nel dicembre 2017, a presentare alcune modifiche alla proposta della Commissione, ammettendo, a certe condizioni, le imprese a controllo extra-Ue. Il 26 febbraio scorso la Commissione Industria del Par-

lamento Europeo ha approvato il rapporto sulla proposta introducendo alcune deroghe al principio del controllo infra-Ue. In particolare, il controllo effettivo dell'impresa da parte di un paese terzo o di un organismo di un paese terzo è abolito; l'accesso alle informazioni sensibili relative all'azione è impedito; il beneficiario resta titolare dei diritti di proprietà intellettuale derivanti dall'azione e dei risultati di quest'ultima, durante e dopo il completamento dell'azione, e questi non sono soggetti a controlli o restrizioni da parte di un paese terzo o di un organismo di un paese terzo.

Conclude evidenziando che il Fondo viene attuato mediante programmi di lavoro annuali o pluriennali adottati dalla Commissione europea, sulla base del parere di un Comitato di rappresentanti degli Stati membri e inviti annuali a presentare proposte e può finanziare fino

al 100 per cento dei costi ammissibili di un'azione, fatto salvo il principio di cofinanziamento. L'assistenza finanziaria del Fondo non può tuttavia superare il 20 per cento dei costi ammissibili per le azioni di sviluppo di un prototipo di sistema, e l'80 per cento dei costi per le azioni di collaudo, qualificazione o certificazione.

Luca CARABETTA, *presidente*, prende atto che i relatori hanno segnalato l'opportunità di svolgere un ciclo di audizioni sul provvedimento in esame. Anche a nome della vicepresidente della IV Commissione, deputata Fantuz, invita i rappresentanti dei gruppi delle Commissioni a far pervenire indicazioni sui soggetti da ascoltare in audizione entro il prossimo lunedì 23 luglio.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.05.