

**Gli effetti del Regolamento (UE) 2023/2418 sull'EDTIB europeo e sulle imprese: implicazioni della guerra in Ucraina**

Indice

<u>Introduzione</u> .....	3
<u>Capitolo 1: L'Industria della Difesa Europea</u>	
1.1 L'European Defence Technology and Industrial Base (EDTIB) ...	4
1.2 L'impatto del Regolamento (UE) 2023/2418 sull'EDTIB .....	9
1.3 L'adozione dell'EDIRPA e le sue implicazioni .....	12
<u>Capitolo 2: Il contesto normativo del Regolamento (UE) 2023/2418</u>	
2.1 Introduzione al Regolamento (UE) 2023/2418 .....	18
2.2 Obiettivi principali del Regolamento (UE) 2023/2418 .....	19
2.3 Evoluzione del Diritto Europeo .....	21
<u>Capitolo 3: La Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC)</u>	
3.1 Evoluzione storica della PSDC .....	24
3.2 Rapporto e similitudini con la NATO .....	26
<u>Conclusioni e prospettive future</u> .....	29
<u>Bibliografia</u> .....	31

## Introduzione

Il conflitto in Ucraina, scoppiato nel 2022, è andato ad impattare pesantemente sugli equilibri geopolitici globali e, particolarmente, su quello europeo, evidenziando le debolezze delle strutture di sicurezza esistenti e la necessità di una cooperazione maggiore tra gli Stati appartenenti all'Unione. L'evento in questione è andato ad incidere su processi già in atto, volti ad incrementare le capacità di difesa collettiva e a ridurre la dipendenza da forniture provenienti da paesi extra comunitari, specialmente nel settore delle attrezzature militari. In una situazione del genere, l'Unione europea ha risposto tramite un consolidamento della Politica di sicurezza e della difesa comune ("PSDC") e, parallelamente, promuovendo l'adozione di nuove normative volte a consolidare la *European Defence Technology and Industrial Base* ("EDTIB"). In questo contesto, uno dei tasselli fondamentali di questa politica è, senza alcun dubbio, il Regolamento 2023/2418, il quale mira ad incentivare la cooperazione tra gli Stati europei e a sostenere lo sviluppo industriale e tecnologico del settore.

Questa tesi di laurea si propone di esplorare in profondità le conseguenze del Regolamento (UE) 2023/2418 sull'industria della difesa europea, analizzando particolarmente gli effetti che tale regolamento produrrà sulle imprese coinvolte e sull'EDTIB. Stiamo parlando di un provvedimento di enorme importanza per lo sviluppo della difesa europea, in quanto permette l'introduzione di nuovi strumenti di finanziamento, incentivi per lo sviluppo di capacità strategiche comuni e meccanismi di cooperazione industriale. Tali cambiamenti sono ideati non solo per incrementare l'efficienza dell'Industria europea della difesa, ma anche per rafforzare l'interoperabilità tra le forze armate degli Stati membri, contribuendo così a rafforzare l'autonomia strategica dell'UE, priorità sempre più esistenziale nel contesto attuale.

Il regolamento 2023/2418 permette l'istituzione di uno strumento rivoluzionario come lo *European Defence Industrial Reinforcement through joint Procurement Act* ("EDIRPA"). Uno strumento normativo del genere ha lo scopo ultimo di incentivare gli acquisti congiunti di attrezzature militari tra gli Stati membri dell'Unione, fatto fondamentale per rafforzare il ruolo dell'industria europea della difesa, potenziando le capacità di produzione interna e riducendo la dipendenza da attori esterni. L'adozione di tali politiche mira a rendere l'Unione europea più reattiva alle sfide geopolitiche, specialmente quelle provenienti dal conflitto in corso in Ucraina ed espandere le proprie capacità di difesa comune, rendendo il tutto più coeso ed integrato.

In tale ambito l'EDTIB riveste un ruolo cruciale. Essa rappresenta perfettamente il fulcro della capacità dell'Unione di mantenere e sviluppare tecnologie fondamentali per la difesa, questo garantendo che l'Unione disponga delle capacità necessarie per contrastare nuove minacce e favorendo la competitività delle aziende europee nel settore. Nonostante gli sforzi compiuti, l'EDTIB si trova ad interfacciarsi con sfide articolate, come la divisione del mercato europeo della difesa, la dipendenza dalle forniture di paesi terzi e la eterogeneità delle capacità industriali tra gli Stati dell'Unione. Il Regolamento 2418 tenta di affrontare tali problematiche, promuovendo la creazione di una

base industriale della difesa in grado di rispondere alle esigenze sia della NATO che della PSDC.

Contemporaneamente, la PSDC continua ad evolversi, cercando di allinearsi con gli obiettivi strategici della difesa dell'Unione. La PSDC, infatti, ha come scopo il potenziamento delle capacità dell'UE di gestire crisi e garantire la sicurezza a livello internazionale. In tal senso, il potenziamento della PSDC è strettamente collegato all'implementazione del Regolamento 2023/2418, poiché un settore industriale della difesa più coeso favorirebbe la possibilità di condurre operazioni autonome sotto la guida UE. Altro punto da considerare è il rapporto tra PSDC e NATO, aspetto chiave che verrà analizzato nel terzo ed ultimo capitolo della tesi. Il coordinamento tra queste due organizzazioni è di fondamentale importanza per far sì che le forze militari europee non siano solo adeguatamente equipaggiate, ma anche capaci di operare congiuntamente in operazioni multinazionali, garantendo così la sicurezza del continente.

Va sottolineato infine, che tali argomenti verranno meglio approfonditi nei tre capitoli successivi, nei quali verranno esplorate le diverse opportunità e sfide poste dinanzi all'Unione nella sua complessità. Attraverso un'analisi critica delle politiche e delle normative adottate dall'Unione in risposta alle nuove sfide internazionali, questa tesi intende proporre un contributo alla comprensione del futuro della difesa europea e del ruolo strategico che essa potrà svolgere nel contesto geopolitico dei prossimi anni.

## Capitolo 1: L'Industria della difesa europea

### 1.1 La *European Defence Technology and Industrial Base* (EDTIB)

Nel 2007 gli Stati membri dell'UE hanno inaugurato una delle iniziative più rivoluzionarie della storia dell'Unione: una strategia di base tecnologica e industriale europea per la difesa. Tale progetto, per la prima volta, permetterebbe di unire risorse e capacità industriali europee dedicate alla produzione e allo sviluppo di prodotti per la difesa. Ciò andrebbe a sconvolgere totalmente l'Europa nella sua complessità, poiché le permetterebbe di ottenere una difesa europea più autonoma e competitiva, riducendo la dipendenza da fornitori esterni e migliorando la cooperazione tra gli Stati membri. Il tutto va a riflettere problematiche venute a crearsi nel corso degli anni, di carattere economico e strategico. A partire dagli anni 2000, parve chiara l'inefficienza di una *Defence Technology and Industrial Base* ("DTIB") regolata su base nazionale, fatto che venne espresso in maniera del tutto schietta dall'Agenzia europea per la difesa per la base tecnologica e industriale della difesa europea nel 2007<sup>1</sup>.

La situazione, da lì in avanti, migliorò solo relativamente. Ciò prevalentemente a causa della crisi economica del 2008, che costrinse i vari paesi a tagliare la spesa pubblica, e di conseguenza i budget per la difesa. Altro fattore che non aiutò fu l'aumento costante dei costi unitari, che di fatto provocò il ritardo o l'annullamento di una serie di importanti programmi di difesa. In tale contesto, tra il 2008 e il 2013, la *European Defence Technology and Industrial Base* ("EDTIB") è scesa nella lista delle priorità dell'UE, ricevendo poche attenzioni durante le riunioni del Consiglio europeo. Ciò avvenne primariamente a causa delle altre difficoltà legate alla crisi finanziaria. Ciò nonostante, vanno ricordati gli sforzi francesi e polacchi durante le rispettive presidenze del Consiglio UE (2008 e 2011), il tutto per evidenziare l'importanza di avere una base di difesa comune a tutti i paesi dell'Unione.

La situazione è aggravata dalla duplicazione degli sforzi nella realizzazione di nuovi sistemi d'arma. Secondo un rapporto del 2018, l'Europa ha sei volte il numero di sistemi d'arma rispetto agli Stati Uniti, un risultato delle politiche protezioniste americane, che ricorrono al rifornimento multinazionale solo quando strettamente necessario.

Nel caso degli Stati Uniti, tale protezionismo è del tutto logico per via del grande complesso industriale-militare, nel quale interessi politici, economici e di sicurezza si uniscono. Sfortunatamente, non si può dire la stessa cosa delle nazioni europee, le quali, gelose della propria sovranità, non sono disposte a perdere libertà di azione e di scelta negli affari militari, anche se ciò porterebbe ad un miglioramento dei tempi e dei costi. Oltre a ciò, tale protezionismo europeo viene sancito ed approvato dal Trattato sul funzionamento dell'UE ("TFUE"), il quale, nell'art. 346(1)(b) afferma che: "ogni Stato membro può

---

<sup>1</sup> Draft note for the Steering Board, European Defence Agency, 14 May 2007, *A strategy for the European Defence Technological and Industrial Base*.

adottare le misure che ritenga necessarie alla tutela degli interessi essenziali della propria sicurezza e che si riferiscano alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico; tali misure non devono alterare le condizioni di concorrenza nel mercato interno per quanto riguarda i prodotti che non siano destinati a fini specificamente militari”.

Malgrado determinati paesi europei riescano a stabilire le proprie regole nel mercato delle armi, tutto ciò ostacola la concorrenza e si traduce in un'opportunità mancata per le economie di scala.

Solo successivamente, nel 2013, l'EDTIB ha ricevuto finalmente l'attenzione necessaria.

Il tutto cambiò in seguito ad un rapporto dell'Alto rappresentante dell'UE Catherine Ashton, la quale identificò la strategia dell'EDTIB come una priorità della politica europea. In seguito a ciò, nel 2013, il Consiglio UE sottolineò come l'interdipendenza sia fondamentale, specialmente per affrontare sfide uniti, sfruttando al meglio le scarse risorse nazionali tramite un coordinamento più sistematico. Successivamente, l'Alto rappresentante Ashton ha pubblicato nel 2014 una tabella di marcia per l'industria della difesa europea. Per la prima volta, venne elencata una serie di azioni da seguire per ottenere un'EDTIB più competitiva ed efficiente.

Di queste:

- un mercato interno per la difesa in cui le aziende europee possono operare liberamente e senza discriminazioni in tutti gli Stati membri;
- un regime di “sicurezza dell'approvvigionamento” a livello dell'UE in cui le forze armate siano sufficientemente rifornite in tutte le circostanze, indipendentemente dallo Stato membro in cui sono stabiliti i loro fornitori;
- un'azione propedeutica sullo studio correlato alla politica di sicurezza e difesa comune (“PSDC”) per indagare le possibilità di un progetto di ricerca europeo, che un domani possa occuparsi sia di sicurezza che di difesa, utilizzando ogni possibile collaborazione tra ricerca civile e ricerca nella difesa;
- una politica industriale che favorisca la competizione delle industrie europee della difesa e aiuti a fornire tutte le competenze di cui l'Europa necessita per assicurare la propria sicurezza a prezzi accessibili<sup>2</sup>.

Tuttavia, nonostante il rinnovato impegno, rimasero degli ostacoli non indifferenti. Ciò fu dovuto al fatto che diversi Stati membri, specialmente quelli dotati di un'importante industria difensiva, continuarono a ricorrere all'art. 346 TFUE e perseguivano appalti nazionali ove possibile.

---

<sup>2</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, dell'11 marzo 2014, *Un nuovo quadro dell'UE per rafforzare lo Stato di diritto*, COM (2014) 158 final.

Tra questi Stati prevaleva l'idea che la sovranità dovesse essere preservata per i programmi più ampi o complessi, in modo tale da mantenere dei vantaggi dal punto di vista strategico. A conferma di ciò vi sono gli studi di Matthew Uttley, professore al King's College di Londra, il quale ha stimato che l'80% della spesa per la difesa nell'UE avveniva a livello nazionale, e non a livello europeo, questo comporta un'ottimizzazione dell'EDTIB lenta e per nulla semplice<sup>3</sup>.

Sfortunatamente, con il trascorrere del tempo, pare sempre più evidente come l'Europa non possa permettersi di rimanere indietro dal punto di vista militare. Secondo dati ufficiali, mentre l'Europa discuteva sull'EDTIB, concorrenti strategici, quali Russia e Cina, aumentavano la loro spesa militare rispettivamente di quasi il 300% ed il 600% nell'ultimo decennio. In tutto ciò, i Paesi membri hanno ridotto la spesa di quasi il 12% in termini reali. In più, va sottolineato come l'Europa nella sua interezza soffra di spesa inefficiente, dovuta a mancanza di interoperabilità e di sovrapposizioni di esborsi. Tutto ciò comporta dei costi aggiuntivi tra i 25 ed i 100 miliardi di euro. Lo *European Defence Action Plan* ("EDAP") ha concluso che: "senza un investimento sostenuto nel tempo nell'ambito della difesa, l'industria europea corre il rischio di non avere la capacità tecnologica per realizzare le future competenze di capacità critica di difesa. In definitiva, ciò condiziona l'autonomia strategica dell'Unione e sulla sua attitudine ad agire come fornitore di sicurezza"<sup>4</sup>.

In tutto ciò, vanno sottolineate le diverse iniziative promosse dall'EDTIB negli ultimi anni, iniziative volte all'instaurazione di una cooperazione più viscerale tra gli Stati europei. Tra queste iniziative troviamo lo *European Defence Fund* ("EDF"), il quale supporta le aziende degli Stati partecipanti nello sviluppo di equipaggiamenti di difesa interoperabili ed innovativi. Inoltre, tale fondo offre consulenza e supporto ai vari partecipanti durante l'intero ciclo di ricerca e sviluppo. Esso ha un budget di quasi otto miliardi di euro per il periodo che va dal 2021 al 2027, con 2,7 miliardi di euro destinati alla ricerca congiunta ed i restanti 5,3 miliardi destinati a progetti di sviluppo di capacità collaborative che integrano i contributi nazionali. L'EDF viene attuato tramite piani ben definiti dalla Commissione, nei quali si cerca di contribuire agli interessi di sicurezza dell'Unione, coerentemente con le priorità concordate dai membri dell'Unione nel quadro della Politica di Sicurezza e Difesa Comune ("PSDC"). Il tutto, tenendo naturalmente conto delle priorità delle organizzazioni internazionali come la NATO.

Altra iniziativa della quale è necessario parlare è rappresentata dal Piano d'Azione Europeo per la Difesa ("EDAP"). Tale piano propone una serie di azioni per supportare gli Stati membri in una spesa ottimizzata nella difesa

---

<sup>3</sup> UTTLEY (2018: 86 ss.).

<sup>4</sup> Press release, European Commission, 2016, *European Defence Action Plan: Towards a European Defence Fund*.

comune. Il piano è stato presentato dalla Commissione per la prima volta il trenta novembre 2016, la quale, in seguito a ciò, ha incoraggiato il Consiglio a sostenere gli Stati membri nell'attuazione delle priorità in materia di difesa, in particolare attraverso misure proposte nell'EDAP. Inoltre, il Consiglio ha chiesto che il piano includa proposte concrete in merito ad un possibile futuro programma di ricerca sulla difesa, alla promozione di investimenti nelle catene di approvvigionamento dell'UE in materia di difesa e alla garanzia di un ingresso equo ai mercati transfrontalieri e alle catene di rifornimento internazionali, in particolare per le piccole e medie imprese. Inerentemente all'ambito giuridico dell'EDTIB, va sottolineato come le fondamenta principali a tutto ciò vengono poste dall'art. 173 TFUE, il quale pone le basi non solo di un'industria unica della difesa europea, ma anche di un'industria europea maggiormente integrata nella sua generalità. Passo importante dell'articolo in questione è il comma 1, che rimarca l'importanza di adeguare il tessuto industriale del continente ai sistematici mutamenti dell'economia mondiale. Questo, specialmente, se consideriamo la progressiva globalizzazione di mercati, la new-economy e lo sviluppo delle nuove tecnologie.

Relativamente all'operatività dell'art. 173, essa è specificamente delineata all'interno dei paragrafi 1 e 2, consistenti nell'edificazione di un'ambiente favorevole alla nascita e al consolidamento di nuove imprese, oltre a potenziare la capacità del settore produttivo di reagire alle istanze del mercato. Il proposito, in questo caso, è quello di incentivare la modernizzazione strutturale e l'innovazione tecnologica nell'industria europea.

Inoltre, l'incarico di predisporre la concreta realizzazione degli obiettivi fissati dall'art. 173 risulta attribuito ai singoli Stati d'Europa, quest'ultima chiamata a svolgere funzioni di natura complementare, che una parte della dottrina definisce minimali. Difatti, la politica industriale non rientra tra le competenze concorrenti dell'Unione, bensì tra le competenze dette di sostegno, volte a supportare, coordinare ed eventualmente terminare le azioni degli Stati membri nel raggiungimento dei loro obiettivi europei. Questo vuol dire che l'UE non potrà mai sostituirsi totalmente ai singoli Stati, ma dovrà quindi svolgere la propria azione parallelamente a quella attuata da questi ultimi. Come conseguenza di ciò, all'UE, spettano prevalentemente ruoli ancillari, soprattutto se confrontati alle iniziative intraprese a livello nazionale dai vari stati.

In una tale prospettiva si delineano chiaramente i poteri attribuiti dalla disposizione in esame alle istituzioni dell'UE. A titolo di esempio, il paragrafo 2 costringe gli Stati membri a procedere a reciproche consultazioni attraverso la Commissione, la quale, volendo, potrà intraprendere ogni iniziativa utile a perfezionare la compartecipazione delle loro azioni. Simili iniziative, secondo il Trattato di Lisbona, si focalizzeranno prevalentemente sulla definizione di orientamenti ed indicatori, e sull'elaborazione di strumenti tesi a rilevare e valutare periodicamente le varie attività industriali. Tutti questi elementi dovranno essere comunicati al Parlamento Europeo, il quale avrà un compito di verifica, fatto che non era previsto precedentemente nel Trattato sull'Unione Europea ("TUE"). Oltre al coordinamento appena descritto, l'art. 173 del

TFUE prevede un dispositivo di intervento diretto dell'Unione, la quale può contribuire al raggiungimento degli obiettivi del paragrafo 1, utilizzando poteri conferiti da altri paragrafi del Trattato, riguardo ad altre politiche e azioni (par. 3, co. 1). Ciò nonostante, tali politiche, fondamentali per il funzionamento del mercato, risultano influenzate dalle esigenze della politica industriale nel suo complesso, come le politiche in altri settori e dei singoli Stati membri.

Altra questione fondamentale è che, in una prospettiva di un mercato unico, aperto alla concorrenza dei paesi terzi, le azioni previste dall'art. 173 TFUE dovranno proiettarsi verso un forte adeguamento strutturale delle imprese e di "acceleratori" dei meccanismi economici e produttivi. In questo caso, pare evidente la scelta, degli ideatori del Trattato, sbilanciata verso una politica industriale legata ai principi della libera concorrenza. L'art. 173, quindi, possiede una clausola di subordinazione espressa nei confronti dei principi del libero mercato, ciò si traduce nell'affermazione di un vero e proprio concetto di "sussidiarietà economica", secondo il quale l'intervento dei poteri pubblici potrà aver luogo esclusivamente nel caso in cui risulti insufficiente l'iniziativa dei privati. In tal maniera, viene a configurarsi un innovativo nuovo modello di sussidiarietà, il quale va ad articolarsi su tre livelli distinti: UE, Stati e privati<sup>5</sup>. In questo nuovo sistema, il più basso livello decisionale non è rappresentato dai singoli Stati, ma dall'imprenditore, il quale viene chiamato ad agire come se fosse una specie di "organismo decentrato dell'UE". Come conseguenza di ciò, si assiste ad una recessione del pubblico a fronte di più potere nelle mani dei privati, fatto di enorme importanza poiché ha delle conseguenze trascendenti il mero confine economico. Difatti, in tal maniera, si ha l'opportunità di dare vita ad una nuova tipologia di democrazia pluralistica, in cui il privato, nel riacquisire in pieno la propria capacità di iniziativa, si ritrova investito della funzione di "gestore responsabile" degli interessi collettivi. Fatto che, viene evidenziato soprattutto, nella circostanza riguardante la fabbricazione di armi volta a coprire le improvvise carenze dovute all'aiuto dell'Ucraina.

In considerazione di quanto esposto, visti i principali obiettivi dell'art. 173, possiamo giungere alla conclusione che lo Stato sarà limitato dal basso, e sarà costretto a limitarsi all'emanazione di misure di carattere orizzontale, volte solo ed esclusivamente a stimolare l'imprenditoria e le piccole e medie imprese. Tutto ciò avrà un enorme impatto a livello macroeconomico, poiché permetterà un migliore sfruttamento del potenziale produttivo europeo, il tutto, senza modificare il mercato unico nel suo insieme. Ciò per via dell'obbligo di far adattare qualsiasi iniziativa statale alle direttive poste dall'Unione nell'esercizio delle proprie funzioni coordinatrici.

---

<sup>5</sup> SCALESE (2014: 1567 ss.).



Nonostante le basi giuridiche presenti, il cambiamento sostanziale è avvenuto solo a seguito dell'invasione dell'Ucraina da parte della Federazione Russa. In quel frangente, gli Stati europei, in particolare i baltici, riuscirono a comprendere con chiarezza l'importanza e l'urgenza di rafforzarsi per fronteggiare una potenziale minaccia proveniente dal Cremlino. Fatto che sarebbe avvenuto solo ed esclusivamente tramite una maggiore cooperazione delle imprese europee nell'ambito della difesa. Basti pensare che, dopo l'invasione, gli Stati membri comunicarono importanti aumenti nei loro bilanci della difesa, pari a 200 miliardi di euro aggiuntivi nel prossimo futuro. Si prevede che i bilanci annuali della difesa dei paesi UE raggiungeranno i 290 miliardi di euro entro il 2025. Oltre a ciò, per incrementare ulteriormente la sicurezza europea, sono stati adottati il Regolamento 2023/2418 ed il nuovo strumento denominato *European Defence Industry Reinforcement through common Procurement Act* ("EDIRPA").

## 1.2 L'impatto del Regolamento (UE) 2023/2418 sull'EDTIB

La guerra di aggressione intrapresa dalla Federazione Russa nei confronti dell'Ucraina ha mostrato quanto sia fondamentale aggiornare a livello strutturale l'EDTIB in maniera tale da rafforzare la ricerca e lo sviluppo militare dell'Unione, rafforzare la cooperazione tra i membri dell'UE nel quadro degli appalti del settore della difesa e di aumentare significativamente le capacità degli Stati membri di colmare le carenze più urgenti e critiche; in particolare, quelle esacerbate del trasferimento di prodotti verso l'Ucraina.

Primo risultato di questa volontà di cambiare per il meglio la EDTIB è stata la riunione svoltasi a Versailles, l'11 marzo 2022, dove i capi di Stato e di governo dell'Unione hanno promesso di potenziare le capacità di difesa europee. Essi sono giunti alla decisione di dover aumentare le spese per la difesa in modo sostanziale, proponendo nuovi impulsi per aumentare gli investimenti collaborativi degli Stati membri in progettazioni congiunte e appalti univoci in materia di capacità di difesa, investendo ulteriormente nelle capacità necessarie per lo svolgimento dell'intera gamma di missioni e operazioni e promuovendo sinergie volte a stimolare l'innovazione e lo sviluppo dell'industria della difesa europea, comprese le PMI<sup>6</sup>.

Successivamente, il 18 maggio 2022 la Commissione e l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza hanno concordato una comunicazione congiunta sullo studio del deficit di investimenti nella difesa e le conseguenti prospettive di percorso. Tale comunicazione ha evidenziato il carattere limitato degli appalti congiunti e della collaborazione, per non parlare della forte necessità di ricostituire alcune scorte, sostituendo il materiale militare obsoleto (ad esempio quello progettato e prodotto nell'ex-Unione Sovietica, e rafforzare le capacità strategiche).

---

<sup>6</sup> Dichiarazione di Versailles, 10 e 11 marzo 2022.

La comunicazione in questione ha inoltre proposto uno strumento a breve termine, concepito come modo per spronare i vari Stati a ricorrere ad appalti comuni per colmare, in un'ottica cooperativa, le carenze più critiche.

Questo nuovo strumento ha l'obiettivo primario di rafforzare gli appalti comuni nel settore della difesa e, mediante gli appositi finanziamenti dell'Unione, di rafforzare le capacità industriali europee nel settore della difesa. Il tutto andrà naturalmente ad incidere fortemente sull'EDTIB, la quale verrà rafforzata tramite una modifica della struttura, delle condizioni di ammissibilità e dei vari criteri, il tutto determinato da circostanze puntuali e dall'attuale situazione di emergenza.

Nella situazione attuale, diversi paesi hanno deciso di incrementare la propria spesa per la difesa puntando su acquisti analoghi. Questo, purtroppo, si è tradotto in un aumento di domanda che potrebbe superare le capacità dell'EDTIB, strumento adattato ad operare in tempi di pace. Come conseguenza, si può prevedere una marcata inflazione dei prezzi e più lunghi tempi di consegna, il che potrebbe compromettere la capacità degli Stati membri di difendersi. Questo è dovuto al fatto che le varie industrie di difesa, trovandosi in difficoltà nell'eseguire i diversi ordini, potrebbero privilegiare quelli più remunerativi, lasciando allo scoperto i paesi più vulnerabili, privi dei mezzi finanziari per garantirsi grandi ordini.

Il Regolamento 2023/2418 evidenzia inoltre, come sia importante adeguare l'EDTIB a quanto scritto nell'art. 173 TFUE, tale articolo è di grande importanza per via del suo fine di "favorire un migliore sfruttamento del potenziale industriale delle politiche d'innovazione, di ricerca e di sviluppo tecnologico". Particolarmente, per ottimizzare l'EDTIB, sarebbe necessario incentivare gli investimenti e gli appalti comuni, tali azioni collaborative permetterebbero di evitare un'ulteriore frammentazione, aumentando l'interoperabilità.

Per far sì che ciò avvenga, dovrebbe essere istituito un nuovo strumento a breve termine destinato a rendere più forte la collaborazione tra i paesi membri, specie per quanto concerne gli appalti. Tutto ciò, verrebbe finanziato nell'ambito dell'attuale piano finanziario pluriennale senza incidere sui finanziamenti già impegnati per altri strumenti utili all'Unione.

Secondo il Regolamento, tale strumento dovrebbe compensare i rischi associati alla complessità degli appalti comuni, permettendo allo stesso tempo la formazione di economie di scala a beneficio di tutti i paesi. Tali appalti consentiranno, appunto, economie di scala e garantiranno efficienza ed innovazione tecnologica. Ciò si verificherà prevalentemente grazie alla riduzione dei costi riguardanti gli oneri amministrativi, e alla sicurezza dell'approvvigionamento dei vari paesi. Inoltre, lo strumento sarà accompagnato da iniziative con il fine di mantenere condizioni di parità per i fornitori di tutti gli stati membri e per rafforzare mercati e servizi.

Altra cosa molto importante da dire è che, in circostanze determinate, sarebbe possibile derogare al principio secondo cui i subappaltatori ed i contraenti coinvolti in un appalto comune non potranno essere sotto il controllo di paesi terzi non associati o di soggetti sotto paesi terzi non associati. Tuttavia, un contraente o un subappaltatore, che è stabilito nell'Unione ed è controllato da un paese terzo non associato, può partecipare in qualità di contraente o di subappaltatore coinvolto nell'appalto comune, il tutto, con la clausola che siano soddisfatte condizioni rigorose dettate dal Titolo V del TUE relative alla sicurezza europea.

Inoltre, le procedure e i contratti di appalto comune dovrebbero vietare che paesi terzi non associati o soggetti, provenienti da paesi terzi non associati, possano limitare la capacità degli Stati membri di sfruttare un determinato prodotto militare. Ciò è di grande importanza nel caso in cui l'EDTIB non sia sufficiente a fornire i prodotti per la difesa più critici nei tempi adeguati.

Nel caso della guerra in Ucraina, questo vincolo non si dovrebbe applicare sui prodotti acquistati prima del 22 febbraio 2022. Se si dovesse applicare tale deroga, bisognerebbe valutare se sia fattibile o meno sostituire gli strumenti che determinano la restrizione con strumenti esenti da restrizioni.

La guerra che ha investito l'Europa, come affermato in precedenza, ha sottolineato l'importanza del potenziare l'EDTIB, di conseguenza dovrebbe esserci un forte sostegno finanziario tramite varie sovvenzioni. Tuttavia, in deroga all'art.193 del regolamento finanziario, nella decisione di finanziamento dovrebbe essere possibile prevedere contributi che coprono periodi a decorrere dal 24 febbraio 2022, nonostante il tutto sia iniziato prima della presentazione della domanda di sovvenzione.

La Commissione andrà ad elaborare una relazione di valutazione dello strumento, per poi trasmetterla al Consiglio ed al Parlamento europeo entro il 31 dicembre 2026. Tale valutazione andrà a pesare l'impatto dello strumento sulla difesa europea, avviando al contempo una riflessione critica sui modi per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento, questo per migliorare ulteriormente l'EDTIB. La relazione in questione andrà inoltre ad individuare le dipendenze critiche rispetto a paesi terzi non associati, ciò sarà di grande importanza per creare nel tempo un'Unione più indipendente e più rilevante dal punto di vista strategico.

Punto molto importante sul quale bisogna soffermarsi sono i criteri di aggiudicazione delle sovvenzioni. Queste vengono aggiudicate in base a determinate caratteristiche che sono elencate all'interno del Regolamento. Tali criteri sono: la partecipazione degli Stati membri, il valore dell'appalto, il contributo alla competitività dell'EDTIB, la ricostituzione delle scorte, la cooperazione tra Stati e la partecipazione delle PMI. La Commissione, in conclusione, condivide i risultati delle valutazioni con i richiedenti ed il comitato competente.

Altro fatto molto importante è l'attività della Commissione nel monitoraggio dei progetti con relativi aggiornamenti rispetto al Parlamento Europeo ed al Consiglio. La Commissione, entro il 31 dicembre 2026, redigerà una relazione che valuterà l'impatto e l'efficacia delle azioni intraprese. Tale relazione, basata su consultazioni con gli Stati membri, esaminerà i progressi verso gli obiettivi stabiliti, identificando eventuali ostacoli. In modo particolare, verrà valutata la partecipazione delle PMI, la creazione di nuove collaborazioni transfrontaliere e l'ottimizzazione dell'Industria della Difesa, punto fondamentale per affrontare le esigenze più urgenti e critiche.

### 1.3 L'adozione dell'EDIRPA e le sue implicazioni

Il 19 luglio 2022 è stato approvato uno dei più rivoluzionari progetti volti al rafforzamento dell'EDTIB, ovvero l'atto comune sugli appalti "EDIRPA". Tale atto è stato emanato per rafforzare la difesa a breve termine in seguito all'invasione da parte della Federazione Russa dell'Ucraina.

Tra i suoi obiettivi principali l'EDIRPA si prefigge di:

- migliorare l'efficienza dell'EDTIB, in particolare accelerando l'adattamento ai cambiamenti strutturali ed incrementando le capacità produttive;
- promuovere la cooperazione degli Stati membri negli appalti per la difesa, fatto che ottimizza l'interoperabilità, facilita l'accesso agli strumenti difensivi e migliora il rapporto qualità-prezzo, tutto questo di fondamentale importanza particolarmente per gli Stati membri più esposti alla minaccia russa.

Tuttavia, già in passato ci furono tentativi, da parte dell'UE, di affrontare la questione riguardante gli appalti nel settore della sicurezza.

Nel 2009 è entrata in vigore la direttiva sugli appalti per la difesa e la sicurezza sensibile, la quale stabilisce le norme europee per l'acquisizione di munizioni, armi e materiale bellico; tuttavia, questa direttiva fu un fallimento.

In sostanza, nel 2016 una relazione di valutazione della Commissione affermò che la maggior parte dei contratti di appalto, in particolare per "sistemi di difesa complessi, strategici e di alto valore", dovessero essere aggiudicati senza una vera e propria gara d'appalto a livello UE.

Gli Stati dell'Unione continuano ancora ad oggi, sfortunatamente, ad invocare l'art. 346 TFUE per eludere le norme sugli appalti.

Successivamente, anche il Parlamento andò a sottolineare l'importanza di progredire nel consolidamento dell'EDTIB. Ciò avvenne nella risoluzione del 21 novembre 2013, in cui il Parlamento andò a sostenere la cooperazione in ricerca e produzione militare. Nel 2015 invece, i deputati andarono ad esortare il Consiglio europeo a presentare linee guida specifiche per sostenere il mercato unico europeo della difesa e a superare la sua frammentazione. Tutto ciò

si tradusse con l'appoggio sostanziale nei confronti delle nuove iniziative di difesa dell'UE, tra cui l'EDIRPA, che venne definita come uno strumento essenziale per rendere la spesa pubblica ancora più efficiente. In tutto ciò, i deputati sottolinearono anche la necessità di un coinvolgimento più attivo del Parlamento europeo nel processo decisionale in materia di industria di difesa, difatti, i prossimi negoziati sull'EDIRPA, verranno utilizzati per implementare diritti di controllo parlamentare adeguati tramite atti delegati per i principali programmi industriali della difesa.

Tuttavia, ancora non esiste una legislazione specifica che copra l'approvvigionamento congiunto dell'UE di materiale militare con fondi del bilancio comune. Ciò nonostante, vi sono dei fascicoli correlati; come, per esempio, la *European Peace Facility* ("EPF"), fondo volto a sostenere i paesi partner, come l'Ucraina, e lo *European Defence Fund* ("EDF"), il quale dovrebbe migliorare la competitività dell'EDTIB. Quest'ultimo utilizza una delle basi giuridiche dell'EDIRPA, l'art. 173 TFUE, e, secondo la Commissione, esso andrà ad integrarsi con l'EDF poiché coerente ad esso.

Successivamente, al vertice di Versailles del 10 e dell'11 maggio 2022, i capi di governo dei paesi UE hanno concordato di dare ulteriori aiuti per incentivare gli investimenti collaborativi in appalti per la difesa. Il Consiglio ha, oltretutto, invitato la Commissione, unitamente all'Agenzia europea per la difesa, a presentare un'analisi delle lacune degli investimenti entro metà maggio dello stesso anno, oltre a proporre qualsiasi iniziativa che possa rafforzare l'EDTIB.

Il 18 maggio 2022, la Commissione e l'Alto rappresentante hanno presentato una comunicazione sull'analisi delle lacune negli investimenti nel settore della difesa e sulla via da seguire. Le tre principali lacune individuate sono in tre distinte aree:

- 1) capacità;
- 2) investimenti;
- 3) industria.

Queste tre lacune sono peggiorate in seguito alle ingenti consegne di equipaggiamenti militari all'Ucraina da parte degli Stati membri. In merito a ciò, una delle proposte dell'Alto rappresentante e della Commissione è stata l'iniziativa EDIRPA che, secondo il regolamento, ha lo scopo di colmare le lacune più urgenti e critiche in modo collaborativo, il tutto sulla base del lavoro della task force.

Il 14 ottobre 2022 la task force in questione, dopo aver ricevuto le risposte degli Stati membri, è andata a definire le varie aree di interesse comune per possibili appalti congiunti. Queste aree erano:

- attrezzature e forniture mediche;
- dispositivi di protezione individuale (CBRN);
- sistemi anticarro e missili;
- equipaggiamento e radio dei soldati;
- munizioni, esplosivi, mortai e sistemi di lancio multiplo di razzi (MLRS);

- missili, sistemi di difesa aerea portatili (MANPADS) e bombe;
- armi leggere.

In seguito a ciò, la task force ha lavorato con l'industria della difesa europea e ha prodotto una mappatura delle capacità di fornitura con l'obiettivo di far sì che la domanda identificata possa venir soddisfatta. Ciò servirà a migliorare la modalità con i quali vengono sfruttati i fondi ed applicate le misure regolatorie, il che è molto importante per EDIRPA.

Basandosi sulla proposta EDIRPA, la Commissione ha anche dovuto proporre un regolamento sullo *European Defence Industry Programme* ("EDIP"), il cui fine sarebbe stato quello di stabilire il quadro per la *European Dependable Computing Conference* ("EDCC"). Attraverso quest'ultimo, gli Stati membri riuscirebbero ad acquistare congiuntamente capacità difensive, sviluppate in modo collaborativo. Tuttavia, nonostante gli sforzi per l'attuazione da parte della Commissione tale proposta venne posticipata.

La Commissione, il 3 maggio 2023, ha presentato una proposta, l'*Act in Support of Ammunition Production* ("ASAP"), la quale si integra con EDIRPA ed ha come base giuridica l'art.173 TFUE.

L'ASAP renderà più semplice l'aumento della capacità di munizioni e missili dell'UE. Una svolta di fondamentale importanza per far sì che l'industria militare europea riesca a supportare meglio l'Ucraina e gli Stati membri dell'UE. Più nello specifico gli obiettivi fondamentali dell'ASAP sono:

- sostenere il rafforzamento delle capacità di produzione industriale dell'UE di munizioni e missili;
- creare un meccanismo con lo scopo di mappare, monitorare e prevedere meglio i potenziali "colli di bottiglia" nelle catene di approvvigionamento;
- introdurre un sistema normativo temporaneo per affrontare al meglio la carenza di munizioni;

La Commissione propone un'ASAP dotato di un budget di 500 milioni di euro, i quali deriverebbero dalla redistribuzione di diversi strumenti, in particolare modo il Fondo europeo per la difesa e l'EDIRPA. Per essere più specifici, la Commissione propone che i 240.000 euro del budget EDIRPA siano assegnati all'ASAP.

Per essere più specifici riguardo l'EDIRPA, va ricordato come ogni azione riguardante gli appalti in comune deve essere realizzata da almeno tre Stati membri, i quali devono rispettare tutte le procedure di appalto che riflettono il coinvolgimento dell'EDTIB. Per far sì che tali appalti vengano finanziati tramite gli appositi fondi, i contratti di appalto comuni dovranno essere stipulati con entità legali stabilite all'interno dell'Unione o in paesi associati.

Per quanto riguarda i pareri dei vari comitati consultivi, particolarmente il *Comitato Economico e Sociale Europeo* ("CESE"), l'EDIRPA ha un approccio di fondo funzionale, ciò nonostante, permangono svariati dubbi sul fatto che

500 milioni di euro possano essere sufficienti per fare la differenza nelle decisioni di appalto degli stati membri. Di conseguenza, nel breve termine l'EDIRPA è funzionale per gestire l'attuale picco di domanda, stessa cosa non si può dire se si analizza il tutto nel lungo termine, ciò per via delle sue numerose debolezze come strumento di politica industriale. Il CESE ha inoltre incentivato gli Stati membri a collaborare strettamente con la task force congiunta per gli appalti i vari appalti riguardanti la difesa.

Successivamente, venne data ai parlamenti nazionali la possibilità di presentare dei pareri motivati riguardanti la sussidiarietà del tutto. I Parlamenti che si fecero sentire furono: quello svedese, il quale sosteneva una più stretta cooperazione in campo UE e che era preoccupato per il potere che si stava dando alla Commissione, la quale avrebbe potuto controllare la distribuzione di risorse in base a criteri non del tutto trasparenti. In conclusione, il Parlamento svedese, insieme a quello rumeno, affermarono che lo strumento in questione non era compatibile con il principio di sussidiarietà, poiché esso andava a trattare questioni di competenza nazionale. Contrariamente a questi ultimi due, il parlamento spagnolo affermò che l'EDIRPA è totalmente coerente con il principio di sussidiarietà.

In seguito, diverse associazioni hanno giudicato e commentato lo strumento EDIRPA, tra queste troviamo la *Aerospace Security and Defence Industries Association of Europe* ("ASD"), la quale afferma che lo strumento in questione è un ottimo inizio per colmare le lacune più urgenti e critiche. La rappresentanza della Camera di commercio americana nell'UE (AmCham EU), invece, ha osservato che, se la proposta venisse accettata così com'è, l'EDIRPA rischierebbe di non essere sufficiente per raggiungere gli scopi prefissati. L'AmCham EU ha inoltre criticato le restrizioni proposte riguardanti appaltatori e subappaltatori, i quali, per usufruire dei fondi, dovranno essere stabiliti nell'UE e non soggetti a restrizioni da parte di un paese terzo non associato. La paura dell'AmCham è naturalmente quella che tali parti del regolamento possano svantaggiare l'industria della difesa americana. Altro parere importante da riportare, è quello di Daniel Fiott, del Centre for Security, Diplomacy and Strategy di Bruxelles, il quale percepisce l'EDIRPA come una buona idea, che tuttavia non viene sostenuta abbastanza. Difatti secondo l'esperto, i 500 milioni di euro proposti per lo strumento sono un incentivo totalmente misero, specialmente se paragonato agli aumenti nei bilanci della difesa da parte dei paesi membri, i quali ammontano a circa 200 miliardi di euro. Fondamentale, quindi, che questi strumenti abbiano l'ambizione che meritano, fatto fondamentale per far sì che l'UE non diventi irrilevante. Tale problematica viene sottolineata anche dal Professor Haroche della Queen Mary University di Londra, il quale propone un'EDIRPA, finanziato da tutti gli Stati membri in base al rispettivo PIL, per raggiungere la somma di 10 miliardi di euro.

Per quanto riguarda il processo legislativo che ha portato all'affermazione dell'atto dobbiamo partire dal 19 luglio 2022, giorno in cui la Commissione ha adottato la proposta in questione.

Inizialmente il fascicolo è stato assegnato alla Commissione per l'Industria, la Ricerca e l'Energia ("ITRE"), successivamente si decise che l'ITRE avrebbe condiviso la responsabilità con la Commissione per gli affari esteri.

In merito a ciò, la Commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori ("IMCO") e le commissioni per i bilanci ("BUDG") e per il controllo dei bilanci ("CONT") contribuiranno ciascuna con un parere seguendo quanto affermato dall'art. 56 del Regolamento interno del Parlamento.

Il 1° dicembre 2022, il Consiglio concordò un orientamento generale sulla proposta di regolamento EDIRPA. Il punto principale concordato riguarda il costo dei componenti originali di paesi terzi non associati, il quale non deve superare il 30% del valore finale. Tutto ciò garantisce un fatto di rilevante importanza, ovvero che i fondi non saranno utilizzati esclusivamente per prodotti standardizzati da paesi terzi a discapito dell'EDTIB. Contemporaneamente, la posizione del Consiglio tiene conto dell'attuale cooperazione industriale con gli Stati Uniti in materia di difesa, la quale sarà di grandissima importanza per affrontare le urgenti carenze di capacità a breve termine.

In conclusione, il Consiglio ha confermato, come detto in precedenza, che 500 milioni di euro dal bilancio UE dovrebbero essere utilizzati come finanziamento, e che le azioni intraprese devono vedere la cooperazione di almeno tre Stati membri.

Il 15 dicembre 2022, il Consiglio europeo ha invitato il Parlamento ed il Consiglio ad adottare velocemente l'EDIRPA e ha sollecitato la Commissione e l'EDA ad impegnarsi nell'identificare, facilitare e coordinare gli appalti congiunti. La scadenza per la presentazione di eventuali emendamenti è stata l'8 febbraio del medesimo anno.

Sono stati presentati in totale 333 emendamenti. Lo scambio di opinioni in Commissione è avvenuto il 20 marzo 2023, ed il medesimo giorno, la Commissione congiunta ha confermato il mandato per iniziare negoziati interistituzionali. Il mandato è stato approvato in plenaria il 10 maggio. In tutto ciò varie commissioni, come la BUDG e la CONT, hanno pubblicato i loro pareri, rispettivamente il 24 gennaio 2023 ed il 22 marzo 2023.

La bozza di relazione è stata poi discussa in Commissione il 6 febbraio. Tale relazione aveva dei punti di straordinario interesse come: l'aumento del bilancio EDIRPA a 1 miliardo di euro; il fatto di dare priorità ai paesi che si trovano nelle immediate vicinanze della zona di guerra, i quali si dovrebbero preparare ad una possibile escalation sui propri territori; l'apertura dell'EDIRPA ai paesi candidati all'UE come Ucraina e Moldavia.

Tuttavia, nonostante gli interessanti punti, molti vennero cambiati o addirittura non presi in considerazione nell'accordo raggiunto dai colegislatori il 27 giugno 2023. In tale accordo, vediamo come lo strumento non verrà più utilizzato a partire da dicembre 2025 e non nel 2024.



Inoltre, il bilancio non sarà di un miliardo, bensì di 300 milioni di euro (260 per EDIRPA ed i 40 extra saranno presi dai margini del bilancio UE 2025).

Altri punti importanti da menzionare, contenuti in quest'accordo finale, sono:

- il fatto che non devono esserci restrizioni da parte di paesi terzi non associati sui prodotti per la difesa acquistati dagli Stati membri (con eccezioni per gli strumenti difensivi urgenti e critici)
- il fatto che verrà aggiunto un bonus del 5% quando le PMI faranno parte del processo di produzione delle attrezzature acquisite; inoltre, i fondi EDIRPA non saranno utilizzati per acquistare componenti da paesi che non rispettano le relazioni di buon vicinato.

Nelle sue conclusioni finali del 29 e del 30 giugno 2023, il Consiglio europeo ha accolto con favore l'accordo politico raggiunto su EDIRPA<sup>7</sup>; infatti ha richiesto il proseguimento dei lavori su tre binari fondamentali: la consegna, l'approvvigionamento congiunto di munizioni e missili ed infine, l'adozione dell'ASAP. In conclusione, l'EDIRPA è stato finalmente approvato dal Parlamento il 12 settembre 2023, dal Consiglio il 9 ottobre ed è stato finalmente pubblicato in Gazzetta ufficiale dell'UE il 26 ottobre 2023.

---

<sup>7</sup> Conclusioni del Consiglio europeo del 30 giugno 2023, EUCO 7/23.

## **Capitolo 2: Il contesto normativo del Regolamento (UE) 2023/2418**

### 2.1 Introduzione al Regolamento (UE) 2023/2418

Il Regolamento (UE) 2023/2418, come ogni altro regolamento, è di grande importanza poiché va ad incidere direttamente sul diritto degli Stati membri. Questo è dovuto al fatto che, tale fonte giuridica, ha portata generale erga omnes, e di conseguenza si rivolge alla generalità. Tuttavia, nonostante la già citata importanza dei regolamenti in generale, questo ha una rilevanza ancora maggiore per via della materia trattata e del contesto che ha portato alla sua emanazione. Il tutto viene descritto perfettamente all'interno del regolamento, il quale chiarisce motivazioni ed ogni decisione precedente che ha portato alla sua emanazione.

La prima decisione che viene menzionata all'interno del documento è la dichiarazione congiunta dell'11 marzo 2022, dichiarazione tramite la quale i capi di Stato o di governo dei vari Stati membri affermano di impegnarsi a rafforzare le difese europee per prevenire un possibile allargamento del conflitto russo-ucraino. La seconda dichiarazione da menzionare è quella del 18 maggio 2022, presentata dalla Commissione e dall'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, la quale ha come contenuto principale un'analisi relativa alle carenze industriali, finanziarie e di capacità nel settore della difesa. Tale analisi ha inoltre evidenziato come queste carenze vadano ad incidere immediatamente sulla libertà d'azione delle forze armate degli Stati membri e sull'urgente necessità di sostituire il materiale obsoleto.

Quest'ultima comunicazione congiunta ha anche espresso la necessità di costituire uno strumento apposito, volto ad incoraggiare gli Stati membri a ricorrere, facoltativamente, ad appalti comuni per risolvere i problemi dovuti alle carenze più urgenti. Tuttavia, tale strumento viene disciplinato ed emanato solo successivamente, grazie al regolamento (UE) 2023/2418.

Questo strumento, chiamato "EDIRPA", si basa sul lavoro svolto dalla task force per le acquisizioni congiunte nel settore della difesa, la quale viene istituita per la prima volta dalla Commissione e dall'alto rappresentante e capo dell'Agenzia europea per la difesa, ciò in linea con la dichiarazione congiunta del 18 maggio 2022. Inoltre, la task force in questione, ha il compito di coordinare le esigenze dei vari paesi in merito alla difesa e di confrontarsi con gli Stati membri e i produttori di equipaggiamenti militari dell'Unione. Ciò è di grande importanza, ed ha il fine di sostenere la cooperazione negli appalti nel settore della difesa, per evitare frammentazione tra gli Stati membri ed aumentare l'interoperabilità.

Per quanto riguarda le risorse destinate allo strumento, esse saranno sostenute dall'attuale quadro finanziario pluriennale "QFP" 2021-2027, il tutto, senza incidere su finanziamenti specifici già stanziati dall'Unione. Per essere più specifici, la dotazione finanziaria destinata allo strumento è fissata a 300 milioni di EUR a prezzi correnti, ciò viene delineato all'interno dell'articolo 4 del suddetto regolamento. La citata allocazione di risorse ha la possibilità di

finanziare l'assistenza tecnica e amministrativa, utile ad attuare lo strumento, specificamente le attività di valutazione, controllo e preparazione. Inoltre, l'articolo specifica che gli Stati membri hanno la possibilità di trasferire i fondi che hanno ricevuto in gestione ad uno strumento specifico, ciò, seguendo quanto affermato dal regolamento UE 2021/1060. In aggiunta, nel caso in cui ci sia la richiesta di trasferimento, sarà la Commissione Europea a gestire direttamente tali fondi. Il tutto, seguendo quanto affermato dall'articolo 62, paragrafo 1, lettera a) del regolamento finanziario.

Per quanto riguarda il contributo finanziario ad un determinato appalto, esso è stabilito seguendo due fattori principali. Il primo, la natura collaborativa del tutto, ed il secondo, la necessità di incentivare una forma di collaborazione tra gli Stati membri attraverso l'appalto in questione. In aggiunta, i contributi finanziari possono coprire tutte quelle azioni avviate anteriormente alla data della richiesta di contributi finanziari per tale azione, questo, con il solo presupposto che le azioni in questione non siano state avviate prima dell'aggressione russa e che non siano terminate prima della firma della convenzione di sovvenzione.

Inoltre, il quantitativo di contributo dell'Unione alle diverse azioni può essere deciso in base ad una serie di fattori come:

- la complessità dell'appalto comune;
- il tipo di cooperazione, e se questa può generare un investimento a lungo termine per l'industria ed una maggiore interoperabilità;
- il numero di Stati membri partecipanti o di paesi associati;

Il contributo finanziario dell'UE, inoltre, è limitato al 15% del valore stimato del contratto di appalto. Ciò nonostante, tale percentuale ha la possibilità di aumentare fino al 20% nel caso in cui acquisizioni di quantitativi supplementari di un prodotto siano destinate all'Ucraina o alla Moldavia, entrambe le nazioni sotto la minaccia russa, e, nel caso in cui almeno il 15% del valore stimato dal contratto sia destinato, in quanto subappaltatori o contraenti, a PMI o a imprese a media capitalizzazione.

All'interno del regolamento, inoltre, viene specificato che gli Stati membri hanno la discrezionalità di decidere tra di loro le modalità volte a proteggere informazioni critiche ai fini degli appalti comuni, questo in conformità con l'art. 4, paragrafo 2, TUE, il quale afferma che la sicurezza nazionale deve rimanere competenza esclusiva dei singoli Stati membri. Importante da menzionare, è la protezione di informazioni sensibili da parte della Commissione, la quale, nel caso in cui ci dovesse essere uno scambio di dati critici, fa in modo che il tutto avvenga al sicuro, naturalmente tenendo conto delle norme di sicurezza nazionale dei vari membri dell'Unione.

## 2.2 Obiettivi principali del Regolamento (UE) 2023/2418

Giunti a questo punto, andiamo ad analizzare quelli che sono gli obiettivi che, tramite lo sfruttamento dell'EDIRPA, l'Unione ha intenzione di raggiungere. Il primo tra questi, che viene descritto all'interno del paragrafo 1 dell'articolo

3 del Regolamento, consiste nel favorire e sostenere l'efficienza e la competitività della EDTIB, la quale comprende le grandi imprese del settore, ma anche le PMI e le imprese a media capitalizzazione, le quali giocano un ruolo di spicco nel progresso complessivo dell'Unione. Questo obiettivo ha il fine di garantire nel prossimo futuro la costruzione di un'UE più stabile e sicura, specialmente se si considerano le sfide crescenti in materia di difesa e sicurezza, sia all'interno del continente europeo sia nei paesi a noi vicini. Nel regolamento, in particolare, si enfatizza la velocizzazione, attraverso sforzi coordinati tra Stati membri ed attori dell'industria, del processo di adeguamento dell'industria militare alle trasformazioni strutturali in corso, come il miglioramento delle capacità produttive e l'adozione di nuove tecnologie. Tutto ciò avverrà, in particolare, attraverso l'innovazione tecnologica ed il potenziamento delle capacità di fabbricazione dell'industria stessa, questo garantendo una produzione costante e sostenibile dei beni della difesa. Altro aspetto cruciale riguarda l'apertura e l'ottimizzazione delle catene di approvvigionamento, fatto fondamentale per facilitare una cooperazione transfrontaliera più efficace tra le imprese dell'intera Unione. Tale approccio integrato permetterà all'EDTIB di rispondere in modo rapido ed efficace alle esigenze dei singoli Stati membri, rendendoli pronti ad affrontare le sfide attuali e future nel campo della difesa.

Secondo obiettivo che viene posto dal Regolamento riguarda la promozione attiva della cooperazione tra Stati membri all'interno delle procedure di appalto. Ciò, naturalmente, con il fine di favorire una maggiore solidarietà e coesione all'interno dell'Unione. Tale cooperazione mira a prevenire gli effetti di spiazzamento che potrebbero derivare dalla concorrenza tra i vari Stati, il tutto, garantendo una spesa pubblica più funzionale ed una migliore allocazione delle risorse. Altra finalità da considerare riguarda la riduzione dell'eccessiva frammentazione esistente all'interno della difesa europea, frammentazione dovuta prevalentemente dalla profonda divisione tra gli Stati membri all'interno del settore. Tuttavia, tramite un approccio coordinato ed integrato, si ha la possibilità di favorire un marcato incremento della standardizzazione dei sistemi di difesa in tutta l'Unione, questo promuovendo una maggiore omogeneità nelle attrezzature e nelle tecnologie sfruttate dai vari paesi. Tutto ciò permetterà una maggiore unificazione operativa tra le capacità militari degli Stati membri, favorendo una cooperazione più agevole ed integrata nella risoluzione di sfide comuni. Allo stesso tempo, diviene essenziale preservare la diversità dei prodotti provenienti dai diversi Stati, poiché garantisce che le specifiche necessità dei singoli membri possano venir soddisfatte senza compromettere l'efficienza della catena di approvvigionamento, la quale ha la necessità di operare in modo fluido e continuo.

Gli obiettivi delineati fino ad ora, sono specificamente volti a rafforzare ancora di più l'EDTIB in tutta l'Unione. Tale approccio è di primaria importanza se si vuole consentire all'UE di rispondere in maniera adeguata alle sfide più critiche nel settore dei prodotti della difesa, in particolare quelle che sono state amplificate dalla risposta alla guerra di aggressione russa contro l'Ucraina. Obiettivo principale è che l'EDTIB sia in grado di adattarsi in modo

funzionale alle nuove esigenze strategico-difensive. Per far sì che tali obiettivi vengano raggiunti, è essenziale considerare le direttive provenienti dalla bussola strategica per la sicurezza e per la difesa, nonché il lavoro della task force per le acquisizioni congiunte nel settore della difesa. Tali strumenti forniscono una guida preziosa per guidare le azioni dell'Unione e garantire una risposta efficace.

Aspetto cruciale di tale strategia è la ricostituzione delle scorte militari, fortemente depauperate a seguito dei trasferimenti in aiuto dell'Ucraina. Tali trasferimenti sono stati fondamentali per sostenere il paese e per dimostrare la necessità di mantenere una disponibilità idonea di risorse per assicurare la difesa e la sicurezza dell'Unione. La ricostituzione, in tal caso, può essere raggiunta non solamente tramite l'acquisto di nuovo materiale, ma anche attraverso l'aggiornamento di attrezzature obsolete, in particolare considerando le attrezzature di eredità sovietica. In aggiunta, è cruciale considerare il potenziamento delle infrastrutture esistenti, attraverso l'adozione di nuove tecnologie e la modernizzazione delle infrastrutture esistenti, ciò per mantenere un vantaggio competitivo e per garantire la prontezza operativa delle forze armate dell'Unione. Complessivamente, tali obiettivi sono essenziali per l'Europa nella generalità, specialmente se essa ha intenzione di conservare una propria rilevanza ed indipendenza strategica, circostanza fondamentale per proteggere i propri interessi e per ottenere un peso nello scacchiere geopolitico mondiale.

### 2.3 Evoluzione del Diritto Europeo

Nonostante l'importanza geostrategica del Regolamento 2023/2418, esso non convinse totalmente i politici europei, in quanto vedevano l'EDIRPA come uno strumento non all'altezza delle ambizioni che la Commissione e l'Europa, nella sua quasi totale interezza, volevano perseguire. Di conseguenza, il 20 luglio 2023, sulla base degli art. 114 e 173 del TFUE, venne emanato il Regolamento 2023/1525, il quale può essere definito come una versione aggiornata del 2418. Questo perché il nuovo regolamento istituisce un nuovo strumento, volto a potenziare la produzione di armamenti in Europa sulla base di quanto fatto precedentemente dall'EDIRPA, tale strumento è l'*Act in Support of Ammunition Production* ("ASAP"). L'oggetto principale del regolamento è la creazione di questo nuovo strumento volto al cofinanziamento della produzione di missili, munizioni e dell'approvvigionamento delle relative materie prime. Tutto ciò, tramite una dotazione finanziaria di 500 milioni di euro fino al 30 giugno 2025<sup>8</sup>. Il finanziamento in questione viene amministrato dalla Commissione direttamente e può coprire fino al 35% dei costi ammissibili per le azioni riguardanti alle capacità di munizioni e fino al 40% dei costi permessi per le azioni connesse alle capacità di produzione delle materie prime e dei vari componenti. Come altri strumenti dell'Unione riguardanti la politica industriale e per la difesa, anche il regolamento ASAP introduce una serie di criteri che, se rispettati, comportano un aumento del tasso di finanziamento,

---

<sup>8</sup> MIGLIO (2024: 229).

la destinazione all'Ucraina degli armamenti prodotti, il fatto che i beneficiari siano piccole o medie imprese dell'Unione, la priorità da dare agli ordini provenienti da appalti comuni di almeno tre stati membri, ed infine, il contributo alla creazione di nuove cooperazioni transfrontaliere, fondamentale per incoraggiare la collaborazione tra Stati membri ed industrie della difesa. Le restrizioni applicate nei confronti dei potenziali beneficiari, come le imprese degli Stati membri che sono sotto il controllo di paesi terzi, rispecchiano una regolamentazione simile a quella prevista per l'EDIRPA, questa definita e disciplinata dal regolamento istitutivo del Fondo europeo per la difesa. Altra componente dell'ASAP, valevole di menzione, riguarda l'accelerazione delle procedure di rilascio delle autorizzazioni, necessarie alla produzione di munizioni e al rifornimento di materie prime e di componenti, non considerando l'introduzione di un regime con deroghe parziali, rispetto a quello istituito dalla direttiva 2009/81 sugli appalti, con il fine di semplificare l'iter di aggiudicazione degli stessi. Tutto ciò, giustifica l'introduzione dell'art.114 TFUE come ulteriore pilastro legislativo accanto all'art.173 TFUE, questo per via della competenza dell'Unione nel campo dell'industria, la quale esclude l'adozione di misure di armonizzazione.

Ciò nonostante, dal testo finale sono stati esclusi gli elementi più dirigistici, a causa dell'opposizione di determinati paesi membri come Francia e Germania. In particolare, è stata eliminata una disposizione che avrebbe permesso alla Commissione, in accordo con lo Stato membro di stabilimento, di costringere un'impresa all'accettazione o l'esecuzione di ordini classificati come critici e prioritari nel caso in cui ci siano difficoltà nell'esecuzione degli ordini all'interno degli appalti.

Come possiamo immaginare, il regolamento che da vita all'ASAP presenta una serie di debolezze che riflettono a pieno lo stato della politica estera dell'Unione. Primo punto da considerare è che, nonostante il chiaro miglioramento, il budget dedicato all'ASAP risulta ancora abbastanza trascurabile. Basti pensare al confronto tra questi 500 milioni ed il budget per la difesa del principale fornitore di sicurezza europeo, ovvero gli Stati Uniti, ma anche con la spesa di determinati paesi membri come Francia e Germania, paese che ha recentemente istituito un fondo speciale da 100 miliardi da investire nel proprio riarmo. Altro problema rilevante riguarda il confronto tra il regolamento finale e la proposta originale della Commissione nel maggio 2023, proposta chiaramente più ambiziosa. Quest'ultima, come accennato in precedenza, aveva un articolo denominato "Ordini con valutazione prioritaria", che permetteva alla Commissione europea di forzare un'azienda privata a produrre attrezzature militari nel caso in cui ci sia un'immediata necessità strategica. Inoltre, ai sensi del proposto articolo 14 comma 3, la Commissione avrebbe accordato al privato un prezzo equo e ragionevole per invogliare alla collaborazione. Tuttavia, per aumentare la coercibilità degli ordini, l'originale proposta suggeriva di imporre sanzioni periodiche per essere andati contro gli interessi della collettività europea. D'altro canto, va considerato che, un qualcosa del genere, avrebbe costituito una grave interferenza con il diritto alla libertà

d'impresa e con la semplice proprietà privata, e di conseguenza venne rimossa dalla proposta originale.

In conclusione, l'ASAP riflette totalmente la politica estera e di sicurezza dell'UE, e può essere definito come un grande piccolo passo verso un Unione veramente solida ed in grado di muoversi nel panorama internazionale in maniera coordinata ed efficiente. Tuttavia, è di estremo interesse notare come tali miglioramenti e passi in avanti dell'integrazione europea avvengano solo ed esclusivamente nei momenti di crisi, basti pensare alla pandemia da Covid 19 o all'attuale conflitto in Ucraina. Tali crisi, specialmente in un mondo sempre più globalizzato, sono estremamente amplificate e creano emergenze che l'Europa può affrontare solo se unita.

## Capitolo 3: La Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC)

### 3.1 Evoluzione storica della PSDC

Dopo la Seconda Guerra Mondiale, il tema della difesa europea divenne di massima importanza, ciò in seguito ad una serie di eventi avvenuti tra il 1949 ed il 1950. Primi fra questi, fu la fine del monopolio statunitense sulle armi nucleari e lo scoppio della guerra di Corea, avvenimento che fece temere all'Europa un ennesimo conflitto tra superpotenze combattuto sul suolo europeo. A questo punto, si capì l'importanza di una difesa comune europea, che avrebbe portato, in seguito, alla firma del Trattato istitutivo della Comunità Europea di Difesa ("CED"), nel 1952. Tale trattato prevedeva l'istituzione di un esercito europeo integrato, tuttavia non entrò mai in vigore a causa della riluttanza della Francia, la quale, per via di un forte sentimento nazionalista, fece naufragare l'intero progetto. Ciò costrinse il processo di integrazione europea a ripartire e a basarsi prevalentemente sul funzionalismo e sulla moltiplicazione delle autorità specializzate in ambito strettamente economico<sup>9</sup>. Tuttavia, il tema riguardante una più profonda cooperazione militare tra i Paesi membri rimase sempre materia di dibattito all'interno dell'Unione, questo finché non si arrivò ad un punto di svolta nel 1992, anno in cui venne firmato il Trattato sull'Unione europea ("TUE"). Tale trattato permise l'introduzione del "sistema dei tre pilastri", in cui la Politica estera e di sicurezza comune ("PESC") costituisce il secondo pilastro. Ciò venne istituito con il fine di rendere l'Europa ancora più unita e coordinata nel promuovere la cooperazione internazionale, sviluppare la democrazia nel mondo, lo Stato di diritto ed il rispetto per i diritti umani e delle libertà fondamentali. Nel corso degli anni, tuttavia, la PESC è andata ad ampliarsi e consolidarsi, innanzitutto tramite il Trattato di Amsterdam del 1997, il quale istituì un processo decisionale più funzionale, tramite l'introduzione dell'astensione costruttiva e del voto a maggioranza qualificata. Inoltre, due anni più tardi, venne introdotta quella che sarebbe poi diventata una figura chiave del panorama europeo, ovvero l'Alto rappresentante della PESC nel 2003, con il Trattato di Nizza, vennero apportate ulteriori modifiche relative al processo decisionale, nel quale l'uso del voto a maggioranza qualificata venne esteso per ulteriori materie e tematiche, pur conservando la regola dell'unanimità come principio cardine per le decisioni più rilevanti in materia di politica estera e sicurezza. Inoltre, quest'ultimo trattato, permise al Comitato politico e di sicurezza, istituito con decisione del Consiglio nel gennaio 2001, di determinare la direzione strategica delle operazioni di gestione delle crisi e di esercitare ancora più controllo politico. Il tutto, si sviluppò ulteriormente tramite il TFUE, trattato entrato in vigore nel 2009, il quale fornì per la prima volta all'Unione una vera struttura istituzionale e personalità giuridica per i suoi servizi esterni. Tale trattato andò a creare nuove personalità giuridiche nell'ambito della difesa europea, tra queste

---

<sup>9</sup> SALPIETRO (2014: 233 ss.).



troviamo il Servizio europeo per l'azione esterna ("SEAE") e specialmente la Politica di sicurezza e di difesa comune ("PSDC"), la quale attualmente costituisce una componente fondamentale della PESC.

Dal 2009 in avanti la PSDC ha affrontato un costante processo di evoluzione e cambiamento dal punto di vista istituzionale e politico, fatto che le ha permesso di ottenere un ruolo sempre più centrale all'interno delle dinamiche europee. Importante da menzionare è il rapporto dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza Federica Mogherini, la quale, nel giugno 2016, andò a presentare al Consiglio la "*Strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'Unione europea*". Strategia che andò ad individuare cinque priorità di fondamentale importanza per l'Europa:

- la sicurezza dell'Unione;
- la resilienza degli Stati e della società a est e a sud dell'UE;
- lo sviluppo di un approccio integrato ai conflitti;
- ordini regionali di cooperazione;
- la governance globale per il XXI secolo.

Successivamente, nel novembre dello stesso anno, venne esposto al Consiglio il "Piano di attuazione in materia di sicurezza e difesa", volto a rendere operativo quanto affermato nella Strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'Unione europea. Il piano in questione presentava differenti proposte, di cui le due più importanti erano: un nuovo accordo di cooperazione strutturata permanente ("PESCO") ed una revisione coordinata annuale sulla difesa ("CARD"). Contemporaneamente, la Mogherini presentò all'Unione un piano d'azione europea riguardante la difesa, oltre alla proposta riguardo all'istituzione di un Fondo europeo per la difesa ("FED"), questo di grande rilievo considerando la bassa spesa in difesa degli Stati membri.

Conseguentemente, nel giugno 2021, l'UE fece un ulteriore passo in avanti intraprendendo una riflessione riguardante il futuro della sicurezza europea. Tale riflessione portò alla creazione della bussola strategica per la sicurezza e la difesa, documento che va a delineare quella che sarà la difesa europea nei dieci anni successivi, in maniera tale che i vari Stati possano agire in modo armonico e coeso. La bussola strategica, in questo caso, è di grande rilevanza poiché affronta una serie di lacune della politica estera e di sicurezza dell'Unione, in particolare in relazione ai mezzi ed alle istituzioni di gestione delle crisi. Per questo motivo, nel 2021, il Parlamento europeo votò a favore della proposta di creare una forza di intervento rapido, da dispiegare in caso di crisi. Inoltre, va sottolineato come il Parlamento non abbia nessun ruolo diretto nella definizione della bussola, ma deve avere la possibilità di esprimere il suo parere in merito ai processi decisionali ed essere costantemente informato.

Tuttavia, l'obiettivo principale della bussola è quello di fornire un indirizzo politico per mettere in atto l'autonomia strategica dell'UE in quattro ambiti ben distinti: partenariati, resilienza, capacità e gestione delle crisi. Il tutto nasce con l'idea di poter rendere l'Unione garante della sicurezza di sé e dei propri partner. Questo divenne un'esigenza in seguito all'aggressione dell'Ucraina

da parte della Federazione russa, la quale, costrinse l'Europa ad apportare numerose modifiche alla propria politica di sicurezza, fatto che avvenne tenendo conto dei nuovi pericoli e della destabilizzazione dell'ordine di sicurezza nel continente. A seguito della guerra, inoltre, la Danimarca rinuncia all'opzione di non partecipare alla politica di difesa europea, opzione che aveva ottenuto grazie a dei negoziati nel 1992. I cittadini danesi a seguito dell'invasione russa acconsentirono di aderire alla PSDC, ciò tramite un referendum tenutosi il 1° giugno 2022. Di conseguenza, ad oggi, tutti i 27 Paesi membri partecipano alla PSDC, vicenda che conferma, ancora una volta, come eventi critici per l'Unione non facciano altro che rafforzarla e favorirne il progresso.

### 3.2 Rapporto e similitudini con la NATO

L'Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord ("NATO") è un sistema di sicurezza collettiva che nasce nel 1949 in seguito al Trattato di Washington. Tale organizzazione trova il suo motivo di esistere nel contesto della Guerra Fredda, periodo storico caratterizzato da incertezze e dalla paura di un possibile scontro aperto tra le due superpotenze dell'epoca, ovvero Stati Uniti e Unione Sovietica. In un contesto del genere forte era la paura dei cittadini dell'Europa occidentale di dover affrontare l'URSS, ciò in particolar modo a causa della perdita del monopolio sulle armi nucleari da parte degli Stati Uniti, ed in seguito alla Guerra di Corea. A questo punto si comprende l'importanza di creare un sistema di difesa collettivo per tutta l'Europa. Ciò nonostante, come affermato in precedenza, il progetto di un esercito comune europeo fallì, e di conseguenza i paesi europei furono costretti ad affidarsi totalmente all'Alleanza Atlantica per la propria difesa collettiva.

Anche dopo la caduta dell'Unione Sovietica l'alleanza rimase in vigore, sviluppando parallelamente un rapporto sempre più complementare con l'UE, il tutto con una progressiva divisione dei ruoli ed una maggiore collaborazione. Tale collaborazione nasce effettivamente il 16 dicembre 2002, tramite la Dichiarazione UE-Nato sulla politica di sicurezza e di difesa, in cui viene sottolineato come il partenariato strategico stabilito tra l'Unione Europea e NATO si fonda su valori condivisi e sull'indivisibilità della dimensione della sicurezza. Inoltre, viene affermato che la Nato rimane la colonna portante della difesa collettiva dei suoi membri, anche se la PESD, una volta istituita, permetterebbe all'UE di gestire le crisi e di condurre operazioni in modo del tutto indipendente. In aggiunta la Dichiarazione elenca i tre principali obiettivi del partenariato strategico, che sono:

- il più ampio coinvolgimento dei membri europei della NATO nell'ambito della PESD;
- il sostegno da parte della NATO della PESD, garantendo all'UE un accesso alle capacità di pianificazione della NATO;
- adozione di accordi per garantire lo sviluppo coerente, trasparente e reciprocamente rafforzante dei requisiti di capacità comuni.

Successivamente, il 17 marzo 2003, vennero conclusi gli accordi “Berlin Plus”, i quali gettarono le fondamenta per la collaborazione NATO-UE per quanto riguarda la gestione delle crisi. Tali accordi permettono all’Alleanza di sostenere operazioni militari guidate dall’UE, nelle quali la NATO nel suo complesso non è impegnata e non solo. Altri elementi fondamentali da menzionare riguardo tali accordi sono:

- l’accesso garantito alle risorse e alle capacità collettive della NATO per le operazioni guidate dall’ UE;
- accordo NATO-UE sulla sicurezza, questo riguardante lo scambio di informazioni classificate secondo le regole di protezione reciproca;
- le procedure da seguire per la gestione delle capacità della NATO e delle risorse;
- accordi di consultazione NATO-UE riguardanti una possibile operazione a guida UE che fa appello alle risorse e alle capacità dell’Alleanza Atlantica;
- ed integrazione dei requisiti e delle capacità militari necessari per le operazioni guidate dall’UE nel sistema di pianificazione della difesa di lungo termine della NATO, con l’obiettivo di garantire che le forze siano adeguatamente equipaggiate e addestrate per svolgere operazioni sotto la guida sia della NATO che dell’UE.

Altro passo in avanti nella collaborazione UE-NATO fu la prima dichiarazione congiunta sulla cooperazione tra le due organizzazioni, firmata a Varsavia in occasione del Vertice NATO del 2016. Nella dichiarazione in questione vengono posti una serie di obiettivi, quali il potenziamento nella capacità di contrastare le minacce ibride, ed ampliare la cooperazione attiva nel Mar Mediterraneo per contrastare l’immigrazione illegale.

Nonostante i progressi appena evidenziati, i veri passi avanti in tale collaborazione sono avvenuti in seguito alla guerra in Ucraina, conflitto che ha spinto le due organizzazioni ad una collaborazione ancora più intrinseca e complementare. Simbolo di quanto appena affermato è la nona relazione sullo stato di avanzamento dei lavori relativi all’attuazione dell’insieme comune di proposte UE-NATO. In tale relazione viene messo in evidenza come la cooperazione in questione debba divenire ancora più estesa in modo tale da contrastare in maniera ancora più efficace le minacce all’Occidente collettivo, ed allo stesso tempo sottolinea i progressi compiuti, specialmente tra giugno 2023 e maggio 2024. In occasione dei colloqui annuali tra servizi del maggio 2024, le due organizzazioni hanno preso la decisione di continuare gli scambi regolari ed i briefing sia a Bruxelles che a livello locale, questo per incrementare il coordinamento e sfruttare le potenziali sinergie<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Comunicato stampa, Consiglio dell’Unione europea, 13 giugno 2024, *UE-NATO: la nona relazione sullo stato di avanzamento dei lavori sottolinea l’importanza di una cooperazione sempre più stretta in un momento decisivo per la sicurezza euro-atlantica*;

L'UE, attualmente, essendo costretta ad affrontare sfide potenzialmente impattanti per i diversi paesi europei e per l'Occidente collettivo, ha finalmente l'occasione di divenire un attore "strategicamente autonomo". Questo, solo se l'organizzazione avrà davvero l'intenzione di stabilizzare il proprio vicinato e se vorrà ottenere finalmente un ruolo da protagonista nella scena internazionale. In tal caso l'Europa non avrebbe alternativa se non quella di sviluppare le proprie capacità in tutti i settori della difesa nella maniera più ampia possibile. Questo vorrebbe dire andare a creare un rapporto totalmente nuovo con gli Stati Uniti, nel quale l'UE diventerebbe un attore della sicurezza paragonabile alla stessa NATO.

Ciò nonostante, è difficile immaginare che un cambio del genere possa in qualche modo non esacerbare la competizione piuttosto che migliorare la complementarità e la cooperazione. Tuttavia, se gli Stati Uniti dovessero lentamente divenire sempre più isolazionisti, ci sarebbero le condizioni ideali per far sì che l'Europa vada a colmare il vuoto strategico-militare nel proprio vicinato. Un tale sviluppo, inoltre, potrebbe anche essere di grande interesse per l'America, la quale finalmente avrebbe un partner maturo, competente ed auto sufficiente, con il quale affrontare le sfide del nuovo millennio<sup>11</sup>. Il migliore dei modi per raggiungere tale fase sarebbe quella di fondere totalmente la NATO con la PSDC, in maniera tale da permettere agli States di concentrarsi su aree del mondo di maggiore importanza strategica, come il Pacifico. In questo caso non ci sarebbe più un rapporto di complementarità, bensì una collaborazione tra due organizzazioni della stessa caratura internazionale.

---

<sup>11</sup> HOWORTH (2019: 102 ss.);

## Conclusioni e prospettive future

La presente tesi è andata ad esplorare dal punto di vista politico e normativo l'evoluzione dell'industria della difesa europea e le sue possibili implicazioni sull'Europa che verrà. Il tutto con una particolare attenzione sul Regolamento 2023/2418, sull'EDTIB e sul ruolo strategico dello strumento EDIRPA. Nel corso della tesi è stata sottolineata più volte la necessità di una difesa unica europea, circostanza dovuta a sfide sempre più interconnesse e critiche.

Il Regolamento 2023/2418 rappresenta un punto di svolta cruciale nel processo che porterà alla creazione di una vera e propria base industriale e tecnologica della difesa integrata all'interno del contesto europeo. Ciò viene sottolineato, in modo particolare, da quelli che sono gli obiettivi posti dal Regolamento, i quali dimostrano la volontà dell'Unione di ottenere strumenti funzionali per potenziare la propria autonomia strategico-militare.

Da un punto di vista prettamente giuridico possiamo osservare come il Regolamento 2023/2418 si inserisce all'interno di un processo di evoluzione del diritto europeo, il quale, partendo da basi poste dai Trattati, si sviluppa permettendo una cooperazione europea sempre più integrata e coesa in settori tradizionalmente di competenza nazionale, come la difesa. Tutto ciò ci permette di capire come l'UE, pur non sostituendosi alle organizzazioni di difesa collettiva, stia cercando di rinforzare il proprio ruolo di attore globale, obiettivo che sfortunatamente ha di fronte a sé numerose sfide. In primis, sarà necessario convincere i vari stati UE a mettere da parte i propri sentimenti nazionalistici, fatto fondamentale se si vuole trasferire all'Unione una parte così importante della propria sovranità. Inoltre, sarà necessario garantire il coordinamento tra iniziative comunitarie e politiche di difesa nazionale, ciò mettendo d'accordo i Paesi membri sulle priorità strategiche scelte dall'Europa. Altro punto critico sarà il rapporto tra alleanze internazionali ed autonomia strategica, in particolare considerando il rapporto con la Nato e gli Stati Uniti d'America, i quali si ritroverebbero a competere con una nuova superpotenza nel campo della geopolitica.

In conclusione, va affermato che gli sforzi compiuti dall'Europa negli ultimi anni sono senza alcun dubbio degni di menzione, specialmente poiché sono un ennesimo passo verso il concetto di un'Europa davvero unita. Tuttavia, va ricordato come egoismi nazionali ed il timore di perdere parte della propria sovranità non permettono all'Europa di compiere il necessario passo decisivo. Nonostante i miglioramenti in atto e nonostante le nuove minacce ai confini del continente europeo pare che l'Unione attuale non sia poi così diversa dall'Europa che fece fallire la CED nel 1954. Il percorso per una vera integrazione della difesa europea pare ancora lungo e tortuoso. Tuttavia, sono fermamente convinto che, tramite un impegno costante da parte degli Stati membri ed una volontà politica risoluta, riusciremo a compiere quel passo decisivo verso la realizzazione del progetto di Unione europea immaginato dal Manifesto di Ventotene. Solo in tal maniera potremo avvicinarci veramente all'ideale di una vera unità europea, consapevole delle proprie potenzialità ed artefice del proprio destino.

## **Bibliografia**

HOWORTH (2019), *Strategic Autonomy and EU-NATO Cooperation: A Win-Win Approach*, in *L'Europe en formation*, n° 389, p. 102 ss.;

MIGLIO (2024), *L'Unione europea e l'“emergenza bellica”*: verso una politica industriale europea per la difesa, in DE PASQUALE et al. (a cura di), *La gestione delle emergenze nel diritto dell'Unione e nel diritto internazionale*, vol. 1, Napoli, p. 229 ss.;

SALPIETRO (2014), *L'attualità della CED*, in *Il Federalista*, n° 3, p. 233 ss.;

SCALESE, (2014), *Il contenuto dell'art. 173 TFUE e l'azione dell'UE nel rispetto di una “sussidiarietà perfetta”*, in TIZZANO (a cura di), *Trattati dell'Unione Europea*, 2<sup>a</sup> ed., p. 1567 ss.;

UTTLEY (2018), *Defence Procurement*, in DAVID J. GALBREATH et al. (ed.), *Routledge Handbook of Defence Studies*, London, 1st ed., p. 86 ss.;