IL REARM EU E IL DISPOSITIVO "SAFE"

Abstract: Il contributo analizza il ReArm EU, il piano della Commissione Europea per rafforzare l'industria bellica e la difesa comune, con un investimento di 800 miliardi di euro in quattro anni. Strutturato in sette priorità, mira a sostenere l'Ucraina e a rafforzare la sicurezza dell'UE. Il finanziamento, basato su prestiti, solleva dubbi sull'effettiva integrazione della difesa europea, rischiando di creare un modello a più velocità.

SOMMARIO: 1. Le fonti - 2. I contenuti del Piano - 3. La portata finanziaria degli investimenti e i dispositivi di funzionamento – 4. Prime considerazioni sulla costruenda difesa europea

Parole chiave: ReArm EU, SAFE, difesa comune europea.

1. Le fonti

Il *ReArm EU* è il piano di rafforzamento dell'industria bellica europea presentato dalla Commissione lo scorso 4 marzo 2025. Nel momento in cui si scrive, i documenti dal quale possono ricavarsi le linee programmatiche e il funzionamento del piano sono la Comunicazione «*Accommodating increased defence expenditure within the Stability and Growth Pact*», il "libro bianco della difesa europea" (*Join white paper for European Defence Readiness 2030*) e la proposta di regolamento per il Consiglio «*establishing the Security Action For Europe (SAFE) through the reinforcement of European defence industry Instrument*», pubblicati dalla Commissione il 19 marzo 2025[1].

2. I contenuti del Piano

Il "libro bianco della difesa europea" introduce il tema del riarmo e del rafforzamento dell'industria bellica europea come una necessità storica che trova la sua ragion d'essere nell'odierno contesto internazionale di instabilità e transizione verso un nuovo ordine mondiale. Sulla gravità del momento e la necessità dell'iniziativa, basti qui citare il seguente passo: «however much we be wistful about this old era, we need to accept the reality that is not coming back. […] History will not forgive us for inaction. […] The moment has come for Europe to re-arm»[2].
Il Piano si struttura in sette pilastri/priorità: la difesa aerea e missilistica; il sistema di artiglieria; la fornitura di munizioni e missili; il sistema di droni e di controllo a distanza di strumentazione militare; infrastrutture per la logistica e la mobilità militare all'interno del

[1] Tutti e tre i documenti sono consultabili sulla banca dati *Unione europea* dell'*Osservatorio FinPA* consultabile al seguente *link*: Banca Dati Unione Europea | Osservatorio FinPA.
[2] *Join white paper for European Defence Readiness 2030* del 19 marzo 2025, pp. 1-2.

territorio dell'Unione; la sicurezza cibernetica tramite l'uso di *software* potenziati con le tecnologie IA e la fisica quantistica; sistemi di protezione delle infrastrutture strategiche dell'Unione.
Il piano ha come obiettivo di breve termine quello di supportare la difesa dell'Ucraina contro l'invasione russa e come obiettivo di medio termine quello di rafforzare la sicurezza degli Stati membri dell'UE in ottica di deterrenza. Fini indiretti del piano sono, invece, il rafforzamento del tessuto produttivo dell'industria europea in un momento di recessione, il miglioramento delle capacità di aggregazione della domanda di strumentazione militare e la creazione di economie di scala attraverso la regia unica della Commissione europea. Infine, la regolazione sovranazionale e nazionale che accompagnerà l'attuazione dal piano dovrebbe migliorare il coordinamento e l'armonizzazione delle strategie difensive tra gli Stati membri dell'Unione.

3. La portata finanziaria degli investimenti e il dispositivo di funzionamento

Gli investimenti connessi al programma di rafforzamento dell'industria di difesa europea constano di 800 miliardi di euro in quattro anni. 150 miliardi di euro provengono direttamente dal bilancio dell'Unione, circa 2 miliardi di euro da investimenti della BEI e il resto è finanziato dal debito sovrano dei singoli Stati.
Gli investimenti diretti dell'Unione sono previsti nell'ambito del *Security Action For Europe* (SAFE). Al momento in cui si scrive è stata pubblicata una proposta di regolamento dalla Commissione che prevede un dispositivo di funzionamento della gestione dei fondi simile a quello adottato per il *Recovery and Resilience Facility* istituito dal Regolamento UE n. 241/2021. Tale strumento, di portata notevolmente ridotta rispetto al piano *Next Generation EU*, prevede l'erogazione di prestiti garantiti dalla Commissione dietro presentazione da parte degli Stati interessati di un *European defence industry investment plan*, che, come avviene con gli odierni piani di ripresa e resilienza, deve essere oggetto di approvazione della Commissione e del Consiglio tramite una *implementing decision*. A seguito della valutazione positiva del piano, lo Stato membro e la Commissione concludono un accordo di finanziamento con allegati gli *operational arrangements* che individuano gli obiettivi che lo Stato deve raggiungere, entro specifiche tempistiche, per richiedere l'erogazione delle *tranches* di finanziamento. La durata complessiva del piano è di un anno; lo Stato può ricevere un prefinanziamento di ammontare pari al 13% del finanziamento complessivo e presentare domanda di pagamento delle rate semestralmente.
Sul fronte degli investimenti in difesa finanziati tramite debito sovrano dello Stato membro interessato, la Commissione ha previsto l'attivazione della *general escape clause* di cui all'art. 26 del Regolamento UE n. 1263/2024, prevedendo la possibilità per gli Stati membri di deviare dalla traiettoria di rientro del debito pubblico per i prossimi quattro anni, per la sola spesa militare, per uno scostamento massimo previsto rispetto alla traiettoria di riferimento dell'1,5% sul PIL.

4. Prime considerazioni sulla costruenda difesa comune

Il *ReArm EU* inaugura il dibattito sul processo di integrazione europea in tema di difesa comune. È interessante descrivere alcuni strumenti che la Commissione individua nella *governance* finanziaria di questo nuovo dispositivo. In particolare, dalla Comunicazione del 19 marzo 2025 della Commissione emergono alcuni aspetti interessanti che evidenziano possibili condizionamenti finanziari circa le scelte di fondo della politica di difesa di ciascuno Stato membro. Ad esempio, un importante incremento degli investimenti in difesa potrebbe essere considerato quale motivazione utile a chiudere in senso negativo l'attivazione di una procedura di infrazione per deficit eccessivo. E ancora, gli obiettivi che gli Stati membri dovranno raggiungere in ragione del debito contratto con la Commissione europea previsti dagli *operational arrangements* saranno condizione di accesso alle *tranches* di finanziamento. Questo permette alla Commissione, come è accaduto con il *Next Generation EU*, di raccomandare riforme o interventi normativi agli Stati membri funzionali allo stretto coordinamento delle politiche di difesa e delle strategie militari degli Stati membri: ciò diviene propedeutico alla formazione di una prima forma di difesa comune europea.
Occorre comunque molta cautela nel descrivere la probabile incidenza che il *ReArm EU* eserciterà sul processo di integrazione europea della difesa. A ciò accorrono varie motivazioni. *In primis*, occorre premettere che il numero piuttosto ridotto di risorse offerto dalla Commissione agli Stati membri – peraltro sotto forma di soli prestiti e non anche di sovvenzioni come avvenuto con il dispositivo per la ripresa e resilienza - non è in grado di incidere particolarmente sull'ammontare complessivo della spesa che alcuni Paesi europei saranno in grado di esprimere da soli. Ad esempio, la recente riforma costituzionale in Germania sul freno al debito potrebbe condurre la spesa militare tedesca a una soglia di 500 miliardi di euro, ben al di sopra dei 150 miliardi di prestiti della Commissione che verranno distribuiti tra gli Stati membri. Inoltre, i Paesi ad alto debito avrebbero difficoltà a indebitarsi nella stessa misura e preferirebbero, piuttosto concludere accordi di prestiti e sovvenzioni alla stregua di quanto avvenuto con il piano di ripresa e resilienza. Sul punto occorrerà raggiungere presto un accordo sulla costruzione di una difesa comune europea che non guardi solo al dato finanziario, ma si confronti sulla base di strategie comuni e sotto un'unica regia, in quanto attualmente il rischio concreto è la creazione di una difesa europea a più velocità.