

SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

Doc. XII-bis
N. 55

RACCOMANDAZIONE DELL'ASSEMBLEA PARLAMENTARE DELL'UNIONE EUROPEA OCCIDENTALE

APPROVATA NELLA SEDUTA DI LUNEDÌ 4 DICEMBRE 1995

Raccomandazione n. 584
sul Gruppo di armamenti dell'Europa Occidentale: la via da seguire

Annunziata il 6 febbraio 1996

THE ASSEMBLY,

(i) Considering that the security and defence of Europe as provided for in the Treaty on European Union call for independent military means. This necessarily depends upon an independent European defence industry which is competitive at world level;

(ii) Noting the shrinking armaments market, greater competition in this area and the increased cost of military equipment, particularly due to technological evolution;

(iii) Noting that Europe has an advanced defence industry but which has a

surplus capacity and also suffers from poor coordination of efforts in research and development, technology and production;

(iv) Drawing a comparison between the European defence industry and the American industry which both need the backing of a large domestic market to amortise investments in research and development, production and industrialisation in economic conditions acceptable to national budgets;

(v) Noting that three countries, France, Germany and the United Kingdom, have 80% of the defence industry capabilities in Europe;

(vi) Taking into account, however, the fact that no country in Europe can now hope to maintain an industry which alone would be capable of satisfying all its military requirements;

(vii) Believing that the defence industry should be improved and restructured at national and European level in order to encourage transnational European firms;

(viii) Considering that the need for European co-operation in armaments matters is based on political, military, economic and industrial reasons which are still topical and are today more pertinent and imperative than ever;

(ix) Believing that at the present time the strengthening of European co-operation in armaments matters is an essential condition for maintaining a European defence industry which must form the basis of the future European defence system which it is destined to serve;

(x) Taking into account the fact that the revision of national military policies and the consequential restrictions made in the armed forces of the various countries are a direct and immediate effect of the disappearance of the Soviet threat accompanied by a widespread financial crisis, which justifies a more or less general reduction in national defence budget;

(xi) Pointing out that these budgetary reductions, coming at a time when defence policies have to be defined, are based more on financial considerations than on reasons of security and defence;

(xii) Recalling that many efforts have been made by Europe in the last forty years in regard to armaments co-operation but not much real progress has yet been made;

(xiii) Recalling, inter alia, the Rome declaration of 1984 whose aims include « the development of European co-operation in the field of armaments, in respect of which WEU can provide a political im-

petus », that the declaration by the WEU member countries annexed to the Treaty on European Union refers to the need for enhanced co-operation in the field of armaments « with the aim of creating a European armaments agency » and that the Noordwijk declaration notes that the elaboration of a European armaments policy is based, on the one hand, on the activities developed by the Western European Armaments Group (WEAG) and, on the other, on studies pursued for creating a European armaments agency and on the conclusions of the informal group of government experts of member states of WEU-WEAG and of the European Union which has just studied the options for a European armaments policy;

(xiv) Considering that the transfer to WEU of the IEPG, now WEAG, is a consequence of the wishes set out in the preceding paragraph;

(xv) Considering that WEAG is the most suitable body to encourage a European defence identity, particularly because it covers all the activities linked to armaments which are considered complementary and should be developed in a coherent manner, i.e. the harmonisation of requirements, programmes in cooperation, research and development and procurements policy;

(xvi) Considering that co-operation between state and industry is the surest means of creating a strong European domestic market;

(xvii) Considering that co-operation is more effective when started at the development stage or even at the stage of research and that, consequently, it requires a true effort to harmonise operational requirements between states which WEU does not seem to be able to achieve at present in the absence of strong political impetus;

(xviii) Considering that the resources attributed to research, development and technology by the European governments

are three to four times lower than the resources granted by the United States Government for these activities and that this disparity is widening further;

(xix) Believing that, in spite of current progress, the EUCLID programme has structural weaknesses and is thus encountering competition from bi- or trilateral co-operation which is easier to manage;

(xx) Considering that surplus production capacity should be eliminated wherever it exists, some diversion of capacity, however, should be preserved in Europe insofar as the vital interests of sovereign nations have to be taken into account;

(xxi) Regretting that measures to open European defence equipment markets are not being applied in practice and exist only as declarations of intent;

(xxii) Considering, however, that the systematic application of fair return is an economic handicap which increases costs and surplus production capacities;

(xxiii) Noting the difficulty which the various countries have in reaching agreement on delicate questions such as competition, the creation of a defence industry and technology base, the backing to be given to smaller countries and regulations governing procurement;

(xxiv) Gratified that the priorities of Panel III include the strengthening of the European defence industry and technology base, the aim of which is not to wage a war against the United States but to have a competitive European defence industry at world level;

(xxv) Emphasising the importance of competition between WEAG and the European defence industries represented by EDIG for strengthening the industrial and technological basis of European defence;

(xxvi) Regretting, nevertheless, the absence of a true partnership between the NADs and EDIG and the absence of an answer from national authorities to the

EDIG memorandum on the 1996 intergovernmental conference;

(xxvii) Finally, regretting that the NADs, at their meeting on 20th October 1995, failed to reach agreement on the creation of a European armaments agency;

(xxviii) Noting that at that meeting the NADs preferred not to give an opinion on the creation of a Franco-German co-operative structure, believing that this decision was a matter for defence ministers at their meeting in Madrid on 13th November.

RECOMMENDS THAT THE COUNCIL

1. CONCERNING THE WEAG PANELS:

Panel I:

establish closer relations between Panel I and the Eurolongterm sub-group allowing members to establish contact and remain in contact with the national representatives of Eurolongterm in order to improve the interaction and exchange of information;

redefine the terms of reference of Eurolongterm;

encourage countries to present their equipment replacement schedules in an authentic manner at equipment review meetings;

facilitate the assistance of land, sea and air experts from each country in equipment review meetings in order to maximise the chances of success of projects identified ad potential;

reflect on the means of achieving the goal of a ten-year plan, updated yearly, for equipping European armed forces, at least for the major programmes;

encourage and institutionalise the harmonisation of operational requirements in order to identify those which are suitable for the achievement or use of common equipment, taking into account the need to harmonise military re-

quirements as early as possible, at the research or development stage;

envisage the drafting of a white paper identifying defence requirements of European countries in order to allow them to produce equipment in conformity with joint requirements insofar as possible;

establish permanent committees between the sub-groups of Panel I and the corresponding CEPA steering committees;

strengthen relations between Panels I and III insofar as questions linked to fair return, offsetting and competition, which are obstacles to agree on the establishment of an efficient European defence equipment market, are of direct interest to Panel I;

Panel II:

decide to give greater autonomy to the Research Cell by giving it the status of subsidiary body of WEU (passage to step 2) which would allow it to award and follow up contracts;

envisage, as soon as the Western European Armaments Organisation is created, including the EUCLID cell in that body in order to give the agency an operational activity and new impetus to the EUCLID programme;

envisage the possibility for the EUCLID cell, once it has an independent budget, to work out a research and development plan on the basis of military requirements extending beyond the present responsibilities of the WEU Planning Cell and of Eurolongterm;

seek and apply means of rectifying EUCLID's weaknesses by shortening timescales, streamlining procedure and facilitating negotiations;

take into account in the EUCLID programme the subjects of research identified in the other cooperation agreements and frameworks which exist between the WEAG countries;

decide to launch a study on the basis of the one proposed by EDIG on the iden-

tification of technologies considered to be priority for the defence of WEAG countries;

multiply and intensify relations between Panel II and EDIG on the basis of mutual confidence;

arrange for the Eurofinder machinery, which would allow EUCLID to evolve, to become operational at the beginning of 1996;

Panel III:

encourage the creation of European standards for an open market;

reflect on the preparation and final shape of a type of contract to cover procurements in the framework of the European armaments agency;

decide that the WEAG panels no longer work on a voluntary basis but be composed of permanent members with full responsibility for the work of those panels in order to gain in terms of time, efficiency and continuity;

finally, encourage the establishment of more sustained relations between the various panels and the ad hoc group, in view of the complementarity and coherence of the work pursued in WEAG;

2. Create a committee of chiefs of staff as a necessary framework for identifying requirements and joint equipment;

3. Plan a variable geometry European armaments agency which would associate on the one hand in a wider framework the thirteen countries to which would apply a set of general rules and regulations and, on the other hand, in a more restricted framework, countries likely to agree on specific rules, and ensure that this organisation uses the complementary of Community and intergovernmental blocs, taking into account the fact that the Commission has financial ways and means which could be of benefit to the defence industry in Europea;

4. Specify ways and means of creating the European projects offices;

5. Study changes to the concept of fair return by means of intelligent compensatory measures or economic spin-off, particularly through a policy of existing areas of interest leading to specialisation;

6. Promote the definition of a European defence industry and technology base;

7. Establish a true partnership between the national armaments directors and EDIG;

8. Urge national authorities to answer the EDIG memorandum on the 1996 inter-governmental conference;

9. Give its views on the creation of a Franco-German structure for co-operation, taking into account the fact that this initiative is not competitive but complementary.

N. B. Traduzione non ufficiale**Raccomandazione n. 584
sul Gruppo di armamenti dell'Europa Occidentale: la via da seguire****L'ASSEMBLEA,**

(i) Considerato che la sicurezza e la difesa europee, quali previste dal Trattato sull'Unione Europea, presuppongono un'indipendenza dei mezzi militari che dipende, necessariamente, dall'esistenza di un'industria di difesa europea autonoma e competitiva a livello mondiale;

(ii) Constatata la riduzione del mercato degli armamenti, l'esasperazione della concorrenza che vi si esercita e l'aumento esponenziale dei costi di materiale militare, in particolare a causa degli sviluppi tecnologici;

(iii) Constatata l'esistenza in Europa di un'industria di difesa « di punta » ed efficiente, ma che tuttavia si trova in una situazione di sovracapacità e che è resa fragile dalla dispersione e la frammentazione degli sforzi nel campo della ricerca e lo sviluppo, della tecnologia e della produzione;

(iv) Tenuto conto del fatto che, al pari dell'industria americana, l'industria di difesa europea deve potersi appoggiare su un ampio mercato interno per ammortizzare gli investimenti nel campo della ricerca e lo sviluppo, della produzione, e della industrializzazione in condizioni eco-

nomicamente sostenibili per i bilanci nazionali;

(v) Constatato come tre paesi, la Germania, la Francia ed il Regno Unito, detengono l'80 per cento dei potenziali industriali di difesa in Europa;

(vi) Tenuto conto tuttavia del fatto che ormai nessun Paese in Europa è più in grado di mantenere un'industria che consenta di soddisfare in modo isolato l'insieme dei propri bisogni militari;

(vii) Convinta che l'industria di difesa debba essere ristrutturata e razionalizzata sia a livello nazionale che a livello europeo e che debba evolvere verso la creazione di imprese europee transnazionali;

(viii) Considerato che la necessità di una cooperazione europea in materia di armamenti si basa su ragioni di ordine politico militare economico ed industriale le quali, lungi dal perdere la propria attualità, sono oggi più pertinenti ed imperative che mai;

(ix) Ritenuto che attualmente il rafforzamento della cooperazione europea in materia di armamenti sia una condizione indispensabile al mantenimento di un'industria di difesa europea che deve costi-

tuire il fondamento della futura difesa europea al servizio della quale essa deve agire;

(x) Tenuto conto del fatto che la divisione delle politiche militari nazionali e le restrizioni apportate di conseguenza alle forze armate dei diversi Paesi sono un effetto diretto ed immediato della scomparsa della minaccia sovietica e che sono state accompagnate da una crisi finanziaria generale, il che ha giustificato una diminuzione quasi ovunque dei bilanci di difesa nazionali;

(xi) Fatto rilevare come tali riduzioni di bilancio, intervenendo in un momento in cui si debbono decidere le politiche di difesa, si basano in larga misura su considerazioni finanziarie piuttosto che su motivi di sicurezza e di difesa;

(xii) Richiamati i numerosi sforzi spiegati dall'Europa nel corso degli ultimi quarant'anni nel campo della cooperazione in materia di armamenti, sforzi che non sono stati vani ma i cui risultati sono piuttosto modesti;

(xiii) Ricordato che, *inter alia*, la dichiarazione di Roma del 1984 annovera tra i propri fini « la messa a punto di una cooperazione europea in materia di armamenti, cooperazione alla quale la UEO può dare un impulso politico », che la dichiarazione dei Paesi membri della UEO, allegata al trattato sull'Unione Europea, richiama la necessità di rafforzare la cooperazione in materia di armamenti « al fine di creare una Agenzia Europea degli armamenti » e che la dichiarazione di Nordwijk indica come l'elaborazione di una politica europea sugli armamenti si fonda da un canto sulle attività messe a punto dal Gruppo di Armamenti dell'Europa Occidentale, d'altro canto sugli studi condotti in vista della creazione di un'Agenzia europea sugli armamenti, nonché sulle conclusioni del gruppo informale di esperti governativi degli Stati membri della UEO - GAEO e dell'Unione Europea che ha appena esaminato le scelte di una politica europea sugli armamenti;

(xiv) Considerato che il trasferimento all'UEO del GEIP, divenuto GAEO, è una conseguenza degli auspici indicati nei paragrafi precedenti;

(xv) Considerato che il GAEO è l'istanza più adatta a stabilire le condizioni favorevoli alla nascita di una identità europea di difesa, in particolare perché copre l'insieme delle attività connesse all'armamento che sono considerate complementari e debbono essere sviluppate in modo coerente, cioè l'armonizzazione delle esigenze, i programmi di cooperazione, la ricerca e lo sviluppo e la politica delle acquisizioni;

(xvi) Considerato come la cooperazione statale ed industriale sia il mezzo più sicuro per creare un mercato europeo interno solido;

(xvii) Considerato che la cooperazione è efficace ed agevole quando è avviata sin dalla fase dello sviluppo, addirittura sin dalla fase della ricerca e che, di conseguenza, essa esige un reale sforzo di armonizzazione dei bisogni operativi tra gli Stati, ciò che attualmente l'UEO non sembra essere in grado di realizzare senza un contributo politico determinato;

(xviii) Considerato che le risorse assegnate alla ricerca, allo sviluppo ed alla tecnologia da parte dei governi europei sono dalle tre alle quattro volte inferiori alle risorse stanziare dal governo americano per le stesse attività, e che continuano a diminuire;

(xix) Ritenuto che nonostante i progressi in corso, il programma EUCLID soffre di mali strutturali e di fatto subisce la concorrenza delle cooperazioni bi o tri-laterali di più facile gestione;

(xx) Considerato che, se è vero che le produzioni in esubero debbono essere eliminate laddove esistono, un certo grado di diversificazione delle stesse deve non di meno essere mantenuto in Europa, nella misura in cui gli interessi vitali delle

nazioni sovrane non possono essere trascurati;

(xxi) Deplorato il fatto che le misure che consentono l'apertura dei mercati nazionali di difesa (EDEM) non conoscono applicazioni concrete ed esistono solo allo stato di dichiarazioni di intenti;

(xxii) Considerato tuttavia che l'applicazione sistematica del giusto ritorno rappresenta un handicap economico che gonfia i costi e aumenta le eccedenze;

(xxiii) Constatata non di meno la difficoltà per i vari Paesi di trovare un accordo su questioni delicate quali la concorrenza, la creazione di una base industriale e tecnologica di difesa, il sostegno ai paesi piccoli, le regole di acquisto;

(xxiv) Apprezzato il fatto che la Commissione III annoveri fra le sue priorità il rafforzamento della base industriale e tecnologica di difesa europea, il cui fine non è di condurre una guerra contro gli Stati Uniti, ma di disporre di un'industria di difesa europea competitiva a livello mondiale;

(xxv) Sottolineata l'importanza della cooperazione tra il GAEO e le industrie di difesa europea, rappresentate dalla EDIG, per il rafforzamento della base industriale e tecnologica di difesa europea;

(xxvi) Deplorata non di meno l'assenza di un vero e proprio partenariato tra i direttori nazionali degli armamenti (DNA) e l'EDIG, nonché dell'assenza di risposta da parte dei responsabili nazionali al memorandum dell'EDIG sulla Conferenza intergovernativa del 1996;

(xxvii) Espresso il proprio rincrescimento, infine, sul fatto che i direttori nazionali non siano giunti, in occasione della loro riunione del 20 ottobre 1995, a trovare un'intesa per decidere di creare una Agenzia europea degli armamenti;

(xxviii) Constatato come i direttori nazionali abbiano preferito, in occasione

della loro riunione del 20 ottobre 1995, non pronunciarsi in merito alla creazione di una struttura di cooperazione, ritenendo che tale decisione spettasse ai ministri della difesa, i quali si riuniranno il 13 novembre prossimo a Madrid;

RACCOMANDA AL CONSIGLIO

1. PER QUEL CHE CONCERNE LE COMMISSIONI DEL GAEO:

Commissione I:

di stabilire rapporti più stretti fra la Commissione I ed il sottogruppo Eurolongterm che consentano ai membri di entrare e rimanere in contatto con i rappresentanti nazionali di Eurolongterm così da migliorare l'interazione e l'interscambio di informazioni;

di ridefinire il mandato di Eurolongterm;

di incoraggiare i paesi perché garantiscano una informazione autentica in merito ai propri calendari di sostituzione in occasione della riunione di esame sulle attrezzature (ERM);

di facilitare l'assistenza agli esperti di terra, mare, aria di ciascun paese alle ERM così da massimizzare le possibilità di successo dei progetti individuati come potenziali;

di riflettere sui mezzi che consentano la realizzazione di un piano decennale, aggiornato annualmente, sulle attrezzature delle forze armate europee, almeno per i grandi programmi;

di incoraggiare e istituzionalizzare la armonizzazione delle esigenze operative così da identificare quelle che consentano la realizzazione, financo l'impiego di materiali comuni, tenendo conto della necessità di armonizzare le esigenze militari il più a monte possibile, sin dallo stadio di sviluppo e ricerca;

di prevedere la stesura di un Libro bianco che individui le esigenze di difesa dei paesi europei così da consentir loro di

produrre nella misura del possibile materiali conformi alle esigenze comuni;

di stabilire contatti permanenti tra i sottogruppi della Commissione I e i Comitati direttivi dei CEPA corrispondenti;

di rafforzare le relazioni tra le Commissioni I e III nella misura in cui i problemi collegati al giusto ritorno, alle compensazioni e alla concorrenza, che intralciano un accordo sulla creazione di un mercato europeo delle attrezzature di difesa che funzioni in modo efficace, interessino da vicino la Commissione I;

Commissione II:

di decidere di dare la maggiore autonomia alla Cellula di Ricerca conferendole lo status di organo sussidiario della UEO (passaggio alla seconda parte) che le consentirebbe di assegnare contratti e di seguirli;

di prevedere, a partire da quando verrà creata l'organizzazione degli armamenti dell'Europa occidentale, di includervi la cellula EUCLID così da dotare l'Agenzia di un'attività operativa e di dare nuovo impulso al programma EUCLID stesso;

di prevedere la possibilità per la cellula EUCLID, dal momento in cui essa disporrà di un suo bilancio autonomo, di realizzare un piano di ricerca e sviluppo elaborato a partire da un'indicazione dei bisogni militari che vadano al di là delle attuali competenze della cellula di pianificazione della UEO e di Eurolongterm;

di ricercare ed applicare i mezzi per rimediare alle debolezze di EUCLID abbreviandone i termini, alleggerendone le procedure e agevolando i negoziati;

di inserire nel programma EUCLID argomenti di ricerca individuati negli altri accordi quadri di cooperazione esistenti fra i Paesi del GAEO;

di decidere in merito al lancio di uno studio, sulla base di quello suggerito dalla EDIG, sulla identificazione delle tecnologie considerate prioritarie per la difesa dei Paesi del GAEO;

di moltiplicare ed approfondire i rapporti tra la Commissione II e l'EDIG in un clima di reciproca fiducia;

di far sì che il meccanismo Eurofinder, che consente una evoluzione di EUCLID, divenga operativo a partire dall'inizio del 1996;

Commissione III:

di incoraggiare la creazione di un codice europeo dei mercati pubblici;

di riflettere in merito all'elaborazione e alla messa a punto definitiva di un tipo di contratto sulle acquisizioni nell'ambito dell'Agenzia Europea degli armamenti;

di decidere che le commissioni del GAEO non debbano più funzionare su base volontaria, ma siano animate da membri permanenti, incaricati esclusivamente delle attività delle sopracitate commissioni così da ottenere maggiore rapidità, efficacia e continuità;

di incoraggiare infine la istituzione di rapporti migliori tra le varie commissioni ed il Gruppo *ad hoc*, tenuto conto della complementarietà e della coerenza dei lavori condotti in seno al GAEO;

2. Di creare un Comitato di Capi di Stato Maggiore, come ambito necessario per la individuazione delle esigenze e delle attrezzature comuni;

3. Di concepire un'Agenzia europea degli armamenti a geometria variabile che da un canto assocerebbe, in un quadro più ampio, i tredici Paesi cui verrebbero applicate un insieme di regole generali e, d'altro canto, in un ambito più ristretto, i Paesi in grado di intendersi su regole più particolari, e di far sì che tale organizzazione ricorra alla complementarietà dei blocchi comunitario e intergovernativo, tenendo conto del fatto che la Commissione dispone di risorse finanziarie e di strumenti tali da avvantaggiare l'industria di difesa in Europa;

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

4. Di precisare le modalità di creazione degli Uffici di programma europei (EPO);

5. Di prevedere una correzione del concetto di giusto ritorno mediante misure di compensazione intelligenti, ovvero un ritorno economico, in particolare mediante la politica delle « corsie » esistenti, che conduca alla costituzione di poli di eccellenza;

6. Di incoraggiare la definizione di una base industriale e tecnologica di difesa europea (BITD);

7. Di creare un vero e proprio partenariato tra i direttori nazionali di armamenti (DNA) e l'EDIG;

8. Di sollecitare i responsabili nazionali a rispondere al memorandum dell'EDIG sulla Conferenza intergovernativa del 1996;

9. Di pronunziarsi in merito alla creazione di una struttura franco-tedesca di cooperazione tenendo conto del fatto che tale iniziativa non è concorrente bensì complementare.