

IT

IT

IT



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 6 dicembre 2005
COM(2005)626

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

al Consiglio e al Parlamento europeo relativa ai risultati della consultazione avviata dal Libro verde sugli appalti pubblici della difesa e alle future iniziative della Commissione

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

al Consiglio e al Parlamento europeo relativa ai risultati della consultazione avviata dal Libro verde sugli appalti pubblici della difesa e alle future iniziative della Commissione

Con la presente comunicazione la Commissione desidera rendere conto dei contributi forniti dalle parti interessate alla consultazione avviata dal Libro verde sugli appalti pubblici della difesa¹. La Commissione presenta inoltre le iniziative che intende adottare per dare seguito al Libro verde.

I. CONTESTO

1. Contesto politico

Nell'ambito dello sviluppo della politica europea di sicurezza e difesa (PESD) gli Stati membri hanno cominciato a considerare l'Unione europea come quadro in cui perfezionare il coordinamento delle capacità militari, migliorare il rapporto costi/efficacia delle spese per la difesa e rafforzare la concorrenzialità della base industriale e tecnologica europea nel settore della difesa. La costituzione dell'Agenzia europea per la difesa (AED) nel luglio del 2004 ha rappresentato un passo importante per conseguire tali obiettivi.

Nel marzo del 2003, parallelamente alle azioni degli Stati membri, la Commissione europea ha avviato un'iniziativa volta a creare un mercato europeo delle attrezzature militari (*European Defence Equipment Market – EDEM*)², comprendente una serie di interventi in settori di competenza dell'Unione europea (fra cui appalti pubblici, trasferimenti all'interno dell'Unione, normalizzazione, ricerca).

Le attività nel campo degli appalti pubblici della difesa rientrano quindi in un'iniziativa globale condotta a livello tanto comunitario quanto intergovernativo.

2. Caratteristiche del mercato della difesa

I mercati delle attrezzature militari sono mercati specifici.

I bilanci della difesa dell'insieme degli Stati membri ammontano a circa 169 miliardi di euro, di cui 82 miliardi circa sono destinati agli appalti pubblici. L'85% delle spese per la difesa e il 90% delle capacità industriali dell'UE sono concentrati nei sei principali paesi produttori di armi³.

I mercati della difesa riguardano un'ampia gamma di prodotti e servizi, da materiale non bellico, come materiale d'ufficio e per la ristorazione, a sistemi d'arma e a materiale altamente sensibile, come apparecchi di cifratura o materiale nucleare, biologico e chimico (NBC). Molti sistemi d'arma sono complessi ed integrano tecnologie sofisticate. Sviluppati per rispondere alle esigenze specifiche di un numero assai ridotto di clienti, comportano

¹ COM (2004) 608 del 23 settembre 2004.

² Comunicazione della Commissione "Verso una politica comunitaria in materia di attrezzature militari", 11 marzo 2003.

³ UK, FR, DE, IT, ES, SE.

spesso lunghi cicli di sviluppo e di vita ed elevati costi non ricorrenti. Questo fa sì che i governi dei paesi produttori devono sostenere una parte importante dei costi di ricerca e sviluppo. Il materiale di difesa risulta più o meno sensibile per gli interessi degli Stati membri nel campo della sicurezza in funzione delle circostanze politiche e militari. In genere, tale sensibilità è tuttavia proporzionale alla complessità tecnologica e all'importanza strategica. A causa delle specificità di numerosi prodotti militari, i governi svolgono un ruolo di primo piano sia come clienti sia come autorità di regolamentazione. Nel contempo, essi mantengono una relazione tradizionalmente stretta con i loro fornitori, nella quale la riservatezza e la sicurezza degli approvvigionamenti rivestono un'importanza particolare.

Poiché l'organizzazione e il funzionamento dei mercati della difesa sono strettamente collegati alla politica di sicurezza e di difesa degli Stati membri i mercati della difesa dell'UE restano frammentati a livello nazionale. Tale frammentazione è, in effetti, la principale caratteristica della domanda in Europa (25 clienti nazionali) e del suo quadro normativo (25 differenti corpus normativi e procedurali).

3. Quadro giuridico degli appalti pubblici della difesa e sua applicazione

La legislazione sugli appalti pubblici ed, in particolare, l'applicazione che ne è fatta, costituiscono un altro importante fattore della frammentazione dei mercati in Europa. Il Libro verde e la presente comunicazione sono incentrati su questo particolare aspetto del problema.

In base alla legislazione comunitaria in vigore i contratti della difesa sono disciplinati dalle norme del mercato interno. Pertanto, la direttiva 2004/18/CE⁴ relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi (nel seguito "direttiva sugli appalti pubblici") si applica agli appalti pubblici aggiudicati dalle amministrazioni aggiudicatrici nel settore della difesa, fatta salva l'applicazione dell'articolo 296 del trattato ("articolo 296"⁵). Quest'ultimo consente agli Stati membri di derogare alle norme comunitarie per l'acquisizione di armi, munizioni e materiale bellico qualora siano in gioco gli interessi essenziali della loro sicurezza. Per contro, i contratti per l'acquisizione di prodotti diversi da armi, munizioni e materiale bellico o per l'acquisizione di armi, munizioni e materiale bellico che non coinvolgono gli interessi essenziali della sicurezza sono disciplinati dalle norme comunitarie.

Tuttavia, poiché il concetto di interessi essenziali della sicurezza è piuttosto vago, l'applicazione dell'articolo 296 ha sempre presentato notevoli difficoltà. Ai sensi del paragrafo 2 di tale articolo, nel 1958 il Consiglio ha adottato un elenco di armi, munizioni e materiale bellico a cui, in linea di principio, si applica la deroga. Tale elenco è tuttavia alquanto generico e, pertanto, non risulta sempre chiaro quali norme siano applicabili ai vari tipi di contratti della difesa.

⁴ Direttiva 2004/18/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi. A partire dal 31 gennaio 2006 tale direttiva sostituirà le direttive 92/50/CEE, 93/36/CEE e 93/98/CEE. L'eccezione riguardante l'articolo 296 resterà invariata nella sostanza.

⁵ A norma del paragrafo 1 di tale articolo «a) nessuno Stato membro è tenuto a fornire informazioni la cui divulgazione sia dallo stesso considerata contraria agli interessi essenziali della propria sicurezza, b) ogni Stato membro può 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 comune per quanto riguarda i prodotti che non siano destinati a fini specificamente militari».

Da un lato, il materiale non bellico non figura nell'elenco basato sull'articolo 296 e, quindi, (normalmente) non riguarda gli interessi essenziali della sicurezza: si applica pertanto la direttiva sugli appalti pubblici. Dall'altro lato, le attrezzature militari altamente sensibili rientrano nell'elenco stabilito nel 1958 e riguardano chiaramente gli interessi essenziali della sicurezza: in tal caso, è legittimo ricorrere all'articolo 296. Gli Stati membri acquistano tuttavia anche equipaggiamenti che presentano le caratteristiche specifiche del materiale per la difesa, ma che non sono (necessariamente) essenziali ai fini degli interessi della loro sicurezza. Tale categoria rappresenta un'importante "zona grigia", in cui l'applicazione dell'articolo 296 risulta meno evidente.

In pratica, la maggior parte degli Stati membri si avvale quasi automaticamente della possibilità di esonerare quasi tutti gli appalti pubblici della difesa dalle normative comunitarie, spesso senza tenere conto delle condizioni definite dal trattato e dalla Corte per l'applicazione dell'articolo 296⁶. I ministeri della Difesa pubblicano solo il 10% dei bandi di gara, mentre il tasso medio di pubblicazione da parte delle amministrazioni centrali è pari al 20% circa (25% se si esclude la difesa)⁷. Pertanto, la maggior parte degli appalti della difesa è attribuita secondo norme nazionali di aggiudicazione degli appalti, le quali comportano criteri di selezione, procedure di pubblicità, ecc. assai diversi. In parte, gli Stati membri agiscono così perchè ritengono che la direttiva sugli appalti pubblici non sia sempre adatta ad acquisti di materiale per la difesa.

È generalmente riconosciuto che la frammentazione delle norme nazionali per l'aggiudicazione degli appalti pubblici e la loro applicazione pratica hanno per effetto di limitare la trasparenza e la concorrenza nei mercati della difesa, il che a sua volta incide negativamente sull'efficienza della spesa pubblica, sulle capacità militari degli Stati membri e, per finire, sulla concorrenzialità della base industriale e tecnologica di difesa europea (EDITB).

Il Libro verde ha cercato di definire possibili soluzioni da applicare a livello comunitario per migliorare la situazione.

4. Il Libro verde

Da gennaio ad aprile 2004, la Commissione ha organizzato vari seminari con esperti dei governi nazionali e con rappresentanti delle industrie al fine di raccogliere informazioni tecniche utili per l'elaborazione del Libro verde e di conoscere le aspettative delle varie parti interessate.

Il 23 settembre 2004, la Commissione ha adottato il Libro verde e avviato una consultazione pubblica, invitando tutte le parti interessate a fornire suggerimenti su come migliorare la normativa europea in tema di appalti pubblici della difesa. Il Libro verde ha avanzato proposte per quelle parti di mercato che non rientrano nell'articolo 296 e che sono quindi disciplinate dalle norme comunitarie.

La Commissione ha proposto due possibili iniziative a livello comunitario:

- una comunicazione interpretativa, che chiarisca il quadro regolamentare in vigore ed, in particolare, i principi che disciplinano l'applicazione della deroga di cui all'articolo 296;

⁶ Cfr. *Johnston*, causa 222/84; *Commissione contro Regno di Spagna*, causa C-414/97.

⁷ Fonte: base dati TED.

- una direttiva che preveda nuove norme più flessibili per l'acquisizione di armi, munizioni e materiale bellico che non mettono in causa gli interessi essenziali della sicurezza. Le nuove norme dovrebbero tenere conto di tutte le caratteristiche specifiche di questi contratti della difesa.

Le due soluzioni sono state presentate come non incompatibili tra loro. La Commissione ha inoltre precisato che gli Stati membri manterrebbero in ogni caso il diritto di invocare l'articolo 296 purché siano rigorosamente rispettate le condizioni definite dal trattato (e confermate dalla giurisprudenza della Corte di giustizia europea).

Le due soluzioni si applicherebbero comunque solo agli appalti della difesa aggiudicati da autorità nazionali nel mercato interno europeo. Il commercio di armi con i paesi terzi continuerebbe ad essere disciplinato dalle norme dell'OMC ed, in particolare, dall'articolo 23 dell'Accordo sugli appalti pubblici, che consente agli Stati membri di derogare all'accordo stesso quando sono in gioco gli interessi essenziali della loro sicurezza.

II. RISULTATI DELLA CONSULTAZIONE

1. Partecipazione

Gli incontri bilaterali, i seminari e le riunioni dei gruppi di lavoro che si sono svolti durante i sei mesi della consultazione hanno consentito alla Commissione di spiegare la propria iniziativa e di ottenere un'idea più chiara degli interessi e delle preoccupazioni delle parti interessate. Alla fine della consultazione, la Commissione aveva ricevuto 40 contributi provenienti da 16 Stati membri, da istituzioni e dall'Industria⁸. Tenuto conto della sensibilità della questione e del numero relativamente ridotto di parti interessate la Commissione ritiene che il livello di partecipazione sia stato buono.

2. Pareri

Tutti i contributi accolgono favorevolmente il Libro verde e sostengono l'obiettivo della Commissione di contribuire a sormontare la compartimentazione del mercato e di aumentare la concorrenza intraeuropea grazie ad un insieme appropriato di norme per l'aggiudicazione degli appalti pubblici della difesa.

La grande maggioranza delle parti interessate condivide la valutazione del Libro verde della Commissione, riconosce che l'articolo 296 viene spesso interpretato erroneamente e ritiene che le attuali direttive sugli appalti pubblici, malgrado i recenti adeguamenti, siano sovente inadatte agli appalti della difesa. I principali ostacoli evidenziati sono:

- le procedure di gara basate sulla pubblicazione sulla *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* non sono compatibili con le esigenze di riservatezza;
- il ricorso alla procedura negoziata, che è l'unica procedura adeguata, è troppo limitato e non appropriatamente definito;
- i criteri di selezione si basano solo sugli aspetti tecnici, economici e finanziari, mentre mancano le condizioni fondamentali per selezionare gli offerenti nel settore della difesa, come la sicurezza degli approvvigionamenti, la riservatezza e l'urgenza;

⁸ Tutti i contributi sono pubblicati nella lingua originale, cfr. http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/dpp_en.htm

- le norme relative alle specifiche tecniche, alle scadenze e agli appalti complementari sono inadeguate.

Quasi tutti i soggetti interessati sostengono l'iniziativa della Commissione nel campo degli appalti pubblici della difesa ed escludono l'opzione in favore del mantenimento dello *status quo*. Per quanto riguarda gli strumenti presentati come possibili soluzioni, gli interessati hanno espresso vari pareri.

2.1 *Comunicazione interpretativa*

(1) **La maggior parte degli interessati ritiene utile una comunicazione interpretativa. Gli argomenti a favore di una comunicazione interpretativa sono i seguenti:**

- trattandosi di una misura non legislativa, potrebbe essere elaborata rapidamente;
- preciserebbe nei dettagli i principi definiti dalla Corte per il ricorso all'articolo 296, il che potrebbe ridurre il rischio di un'interpretazione erranea e, in tal modo, garantire una migliore applicazione della legislazione vigente da parte degli Stati membri (nonché un ricorso più regolare alle procedure d'appalto);
- in assenza di ulteriori interventi legislativi, la Commissione disporrebbe di una base giuridica più solida e chiara per l'applicazione delle norme in tema di appalti pubblici.

(2) **Solo una minoranza degli interessati si è dimostrata scettica o sfavorevole ad una comunicazione. Gli argomenti contro una comunicazione sono i seguenti:**

- non modificando nulla del quadro giuridico esistente, una comunicazione non contribuirebbe alla creazione di un quadro giuridico più omogeneo;
- i principi definiti dal trattato e la giurisprudenza pertinente sono sufficientemente chiari e tutti i soggetti interessati dovrebbero conoscerli bene. Ulteriori chiarimenti risultano pertanto inutili;
- una comunicazione si limiterebbe a chiarire le modalità di applicazione dell'articolo 296 senza precisare per quali contratti: infatti non potrebbe né chiarire il concetto di interessi essenziali della sicurezza né commentare l'elenco del 1958 (entrambi gli interventi sono di competenza degli Stati membri). Non sarebbe pertanto eliminato lo stato di incertezza quanto al campo d'applicazione dell'articolo 296;
- stabilire se i contratti della difesa riguardino o no gli aspetti essenziali della sicurezza è una decisione più di tipo politico che giuridico. Un approccio rigido e puramente legalista a un problema di definizione politica rischierebbe di creare una maggiore confusione e di accrescere il numero di controversie sui limiti di applicazione dell'articolo 296;
- una comunicazione interpretativa non eliminerebbe la riluttanza degli Stati membri ad applicare agli appalti della difesa l'attuale direttiva sugli appalti pubblici. Il suo impatto a livello di trasparenza e di concorrenza si limiterebbe

quindi essenzialmente al materiale non bellico. Questo consentirebbe di realizzare alcune economie ai margini dei mercati della difesa, ma non risponderebbe all'obiettivo principale dell'iniziativa (che è di migliorare il rapporto costi/efficacia a livello dei mercati della difesa nonché la concorrenzialità della base industriale e tecnologica di difesa europea).

2.2 *Direttiva sulla difesa*

Quanto ad un'eventuale direttiva sulla difesa, il quadro generale risulta più complesso:

(1) **La maggior parte degli interessati ritiene utile una direttiva sulla difesa. I principali vantaggi sarebbero i seguenti:**

- coordinando le norme nazionali in alcuni settori dei mercati della difesa, una direttiva contribuirebbe a creare un quadro normativo più omogeneo all'interno dell'UE;
- in quanto giuridicamente vincolante una direttiva potrebbe rafforzare la trasparenza, la non discriminazione e la parità di trattamento in alcuni settori del mercato della difesa.
- potrebbe fornire nuove norme più flessibili e appropriate agli appalti della difesa che non rientrano nell'articolo 296 e per i quali l'attuale direttiva può risultare troppo rigida e inadeguata;
- potrebbe tenere conto delle specificità dei contratti della difesa che l'attuale direttiva non considera o non tratta in maniera adeguata, tra cui:
 - un sistema centralizzato di pubblicazione appropriato;
 - un ricorso generalizzato alla procedura negoziata (che consentirebbe alle amministrazioni aggiudicatrici, dopo un appello alla concorrenza, di consultare le imprese selezionate e di negoziare con loro le condizioni contrattuali);
 - la possibilità per le amministrazioni aggiudicatrici di ricorrere, in particolari situazioni ben definite, come in caso di urgenza per motivi militari, alla procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara;
 - l'applicazione di nuovi criteri specifici per la valutazione delle offerte, quali la riservatezza e la sicurezza degli approvvigionamenti;
 - clausole che garantiscano una concorrenza adeguata in tutta la catena di approvvigionamento, in particolare al fine di migliorare l'accesso delle PMI al mercato;
 - clausole destinate ad armonizzare la prassi delle compensazioni;
- una direttiva non eliminerebbe la difficoltà di definire i limiti di applicazione dell'articolo 296, ma potrebbe essere sufficientemente flessibile per porsi come valida alternativa rispetto alle procedure nazionali. In questo caso una direttiva

potrebbe risolvere il problema della scelta fra le norme comunitarie e l'articolo 296.

(2) **Fra coloro che ritengono utile una direttiva esistono tuttavia pareri diversi per quanto riguarda i tempi e le condizioni:**

- alcune parti interessate propongono di avviare i lavori;
- altre ritengono che sia meglio aspettare per vedere se la chiarificazione dell'attuale legislazione sarà sufficiente oppure no;
- altre sostengono che, prima di iniziare ad elaborare una direttiva, occorre soddisfare determinate condizioni politiche ed economiche in altri ambiti (ad esempio, la struttura della base industriale o la mentalità degli acquirenti) per offrire ai fornitori non nazionali parità di condizioni;
- altre sostengono che i lavori relativi alla direttiva potrebbero fungere da catalizzatore per l'introduzione di riforme in questi ambiti correlati.

(3) **Solo poche parti interessate si sono pronunciate esplicitamente contro una direttiva e hanno avanzato argomenti assai diversi:**

- trattandosi di una misura legislativa, è improbabile che possa essere elaborata rapidamente;
- la direttiva esistente è sufficientemente flessibile e non è quindi necessario un nuovo strumento legislativo che aggiungerebbe ulteriori norme;
- i suoi effetti sarebbero limitati o perché la sua elaborazione e la sua attuazione richiederebbero troppo tempo o perché non si applicherebbe a contratti di valore elevato (che spesso coinvolgono gli interessi essenziali della sicurezza e continuerebbero pertanto a essere oggetto della deroga di cui all'articolo 296);
- introdurrebbe tre modalità di acquisto distinti con nuovi limiti fra i vari segmenti del mercato. Questo potrebbe limitare la facoltà di avvalersi dell'articolo 296 e complicare la delimitazione dei rispettivi campi d'applicazione delle direttive sugli appalti civili e sugli appalti della difesa.

Per riassumere, nonostante risulti assai difficile trarre conclusioni generali o delineare un'unica tendenza generale, la maggior parte degli interessati è favorevole ad una comunicazione interpretativa e non contraria a una direttiva, con alcuni pareri divergenti quanto ai tempi di quest'ultima.

Le preferenze per una comunicazione interpretativa o per una direttiva, anche per quanto riguarda i tempi, non seguono la tradizionale linea di divisione fra Stati membri piccoli e grandi, produttori e non produttori. Lo stesso vale per gli operatori del settore, fra i quali si osservano differenze fra le associazioni europee e quelle nazionali e fra le associazioni dell'Industria bellica e quelle delle altre Industrie. Il Parlamento europeo si è espresso chiaramente a favore di un approccio globale che associ una comunicazione interpretativa ed una nuova direttiva adatta alle specificità della difesa per gli appalti di armi, munizioni e materiale bellico che non rientrano nell'articolo 296 (insieme all'elaborazione di un codice di

condotta intergovernativo per i contratti della difesa disciplinati dall'articolo 296 – vedi nel seguito).

Tutte le parti interessate hanno chiesto alla Commissione di associarsi strettamente e di partecipare in maniera attiva all'elaborazione e all'applicazione delle soluzioni sostenute.

3. Ampliamento del dibattito

Durante il periodo di consultazione varie parti interessate hanno proposto opzioni diverse da quelle citate nel Libro verde:

- molte esprimono la necessità di una maggiore trasparenza e di un incremento della concorrenza, anche nel settore coperto dall'articolo 296. Per rispondere in parte a tale esigenza i ministeri della Difesa hanno incaricato l'Agenzia europea per la difesa (EDA) di esaminare la possibilità di elaborare un codice di condotta intergovernativo destinato a favorire la concorrenza intraeuropea anche in questo settore del mercato. Tale codice sarebbe uno strumento politico, ma non giuridicamente vincolante, che integrerebbe gli strumenti comunitari e perseguirebbe il medesimo obiettivo in un diverso segmento del mercato della difesa. Potrebbe inoltre prevedere un sistema di notifica sull'applicazione dell'articolo 296;
- altre parti interessate ritengono che uno strumento intergovernativo possa rappresentare una soluzione provvisoria o una fase intermedia in vista di una direttiva comunitaria. Anche se i due strumenti riguarderebbero due diversi segmenti di mercato, sarebbe auspicabile, da questo punto di vista, favorire la convergenza delle politiche nazionali in tema di appalti prima di coordinare le procedure nazionali in questo ambito;
- alcune parti interessate ritengono tuttavia che uno strumento intergovernativo di questo tipo possa costituire un'alternativa rispetto alle iniziative comunitarie. In questo senso una direttiva sarebbe accettabile solo se il codice si rivelasse inefficace.

Quasi tutte le parti interessate hanno inoltre sottolineato che gli appalti costituiscono solo un aspetto della costruzione di un mercato europeo delle attrezzature militari. Hanno evidenziato che qualsiasi iniziativa comunitaria nel campo del diritto degli appalti pubblici deve essere accompagnata da iniziative in altri settori; si tratta di una condizione preliminare indispensabile per la creazione di un mercato interno della difesa efficace e per garantire all'Industria condizioni di concorrenza uniformi. A tale proposito le parti interessate hanno citato le disposizioni per la sicurezza degli approvvigionamenti, i trasferimenti e i transiti, l'armonizzazione delle politiche di esportazione, gli aiuti di Stato, la prassi delle compensazioni e la totale privatizzazione di tutte le imprese europee della difesa.

Gli operatori interessati hanno inoltre espresso le loro preoccupazioni circa le condizioni di accesso al mercato dell'UE, tenuto conto soprattutto dello squilibrio rispetto ad alcuni paesi terzi. Essi si aspettano che tutti i provvedimenti adottati a livello dell'UE favoriscano un accesso reciproco, soprattutto con gli USA, e sottolineano la necessità di rafforzare la concorrenzialità delle industrie europee sui mercati mondiali.

III. VALUTAZIONE DELLA COMMISSIONE E INIZIATIVE FUTURE

Dall'intero processo di consultazione è emerso che, nella pratica, l'attuale quadro legislativo degli appalti della difesa non funziona correttamente per i diversi motivi sopraindicati. Occorre pertanto adottare iniziative appropriate per migliorare una situazione considerata

quasi all'unanimità insoddisfacente. La Commissione è pronta a svolgere il suo ruolo nel perseguire tale obiettivo.

- (1) Da un lato, la linea che separa le acquisizioni della difesa riguardanti interessi essenziali di sicurezza ai sensi dell'articolo 296 da quelle che non li riguardano non è chiara o, perlomeno, non è percepita allo stesso modo da tutti gli Stati membri. L'applicazione della deroga resta pertanto problematica.

Nel 2006 la Commissione adotterà, pertanto, una "Comunicazione interpretativa sull'applicazione dell'articolo 296 del trattato nel campo degli appalti pubblici della difesa". Tale comunicazione richiamerà i principi che regolano il ricorso alla deroga, alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia, e chiarirà i criteri in base ai quali gli Stati membri devono decidere se le condizioni per l'applicazione della deroga sono riunite o non lo sono.

La comunicazione interpretativa, pur offrendo una maggiore certezza giuridica ed ulteriori linee guida agli Stati membri, non modificherà l'attuale quadro giuridico. Si limiterà a chiarire il quadro esistente allo scopo di renderne maggiormente uniforme l'applicazione.

In linea con al principio di una migliore regolamentazione, la comunicazione interpretativa sarà corredata di un'adeguata valutazione d'impatto, destinata a verificare se potrà realmente apportare benefici.

La comunicazione interpretativa, poiché riguarderà anche aspetti connessi alla libera circolazione delle merci, potrebbe avere ulteriori conseguenze, ad esempio a livello di trasferimenti intracomunitari di prodotti della difesa. Di questo si terrà debitamente conto al momento di elaborare la comunicazione.

- (2) Dall'altro lato, una semplice chiarificazione potrebbe risultare insufficiente. La consultazione ha inoltre confermato che l'attuale direttiva sugli appalti pubblici, anche nella nuova versione riveduta, può risultare inadatta a vari contratti della difesa perché che non tiene conto di alcune loro caratteristiche specifiche.

La Commissione è pertanto del parere che una direttiva che coordini le procedure nazionali per gli appalti di forniture (armi, munizioni e materiale bellico) e di servizi della difesa sia lo strumento adatto per migliorare la situazione descritta. Tale direttiva potrebbe tenere conto di tutte le esigenze specifiche degli appalti della difesa e offrire norme nuove e più flessibili per tali appalti, da applicare nei casi in cui non sia applicabile la deroga prevista dall'articolo 296.

Conformemente al principio di una migliore regolamentazione, tale direttiva sarà inoltre subordinata ai risultati delle relative valutazioni di impatto, che verranno concluse nel 2006, prima della presentazione di una eventuale proposta.

La Commissione seguirà inoltre con grande interesse lo sviluppo del codice di condotta che sta elaborando l'EDA. Tale codice, volontario e non vincolante, dovrebbe accrescere la trasparenza e la concorrenza anche in un diverso segmento del mercato dato che si applicherebbe ai casi che soddisfano le condizioni per l'applicazione dell'articolo 296. Questo tipo di iniziativa intergovernativa integrerebbe utilmente le iniziative prese a livello comunitario.