

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

## 4<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2005 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2005-2007 E RELATIVA NOTA DI VARIAZIONI (nn. 3224 e 3224-bis)  
*(Approvato dalla Camera dei deputati)*

**Stati di previsione del Ministero della difesa  
per l'anno finanziario 2005  
(Tabelle 12 e 12-bis)**

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 2005) (n. 3223)  
*(Approvato dalla Camera dei deputati)*

*IN SEDE CONSULTIVA*

1° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 23 NOVEMBRE 2004

(Pomeridiana)

**Presidenza del vice presidente PALOMBO  
indi del vice presidente PASCARELLA**

## I N D I C E

**(3224 e 3224-bis) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005 e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007 e relativa Nota di variazioni**, approvato dalla Camera dei deputati

**(Tabelle 12 e 12-bis)** Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2005

**(3223) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)**, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE:

* – PALOMBO (AN) . . . . .	Pag. 3, 10
– PASCARELLA (DS-U) . . . . .	18
NIEDDU (DS-U) . . . . .	10, 13
* PALOMBO (AN) . . . . .	14, 17
ZORZOLI (FI), relatore sulle tabelle 12 e 12-bis e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria . . . . .	4, 13, 17

---

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

**Presidenza del vice presidente PALOMBO**

*I lavori hanno inizio alle ore 14.*

**(3224 e 3224-bis)** *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005 e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007 e relativa Nota di variazioni*, approvato dalla Camera dei deputati

**(Tabelle 12 e 12-bis)** Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2005

**(3223)** *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)*, approvato dalla Camera dei deputati

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5<sup>a</sup> Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 3224 e 3224-bis (tabelle 12 e 12-bis) e del disegno di legge n. 3223, già approvati dalla Camera dei deputati.

Onorevoli colleghi, in relazione all'esame dei documenti di bilancio, si ricorda quanto segue.

È possibile presentare ordini del giorno sia sul disegno di legge di bilancio che sul disegno di legge finanziaria esclusivamente in relazione alle tabelle e agli articoli di specifica competenza della Commissione. Ordini del giorno di natura generale vanno invece presentati in Commissione bilancio.

È possibile presentare emendamenti al disegno di legge di bilancio, per le parti di specifica competenza della Commissione, ma non sul disegno di legge finanziaria, per i quali sede inderogabile è la Commissione bilancio.

Si ricorda, inoltre, che gli emendamenti non possono essere riferiti ai singoli capitoli, in quanto oggetto del voto è l'unità revisionale di base.

Sono conseguentemente proponibili in Commissione:

a) emendamenti compensativi concernenti lo stesso stato di previsione;

b) emendamenti che propongono riduzioni nette ad un singolo stato di previsione, non correlate con variazioni di segno opposto in altri stati di previsione;

c) emendamenti privi di conseguenze finanziarie.

Non sono invece proponibili:

a) emendamenti implicanti variazioni non compensative fra stanziamenti compresi nello stesso stato di previsione che determinino un incremento di spesa, ovvero implicanti variazioni, compensative o meno, relative a più tabelle;

b) gli emendamenti recanti disposizioni estranee all'oggetto della legge di bilancio, o comunque volti a modificare le norme in vigore in materia di contabilità generale dello Stato.

Gli emendamenti approvati diventano a tutti gli effetti proposte della Commissione: essi pertanto saranno trasmessi alla Commissione bilancio per l'esame in sede referente, che dovrà concludersi con esplicita pronuncia di accoglimento o di reiezione.

Prego il senatore Zorzoli di riferire alla Commissione sulla tabella 12 e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.

ZORZOLI, *relatore sulle tabelle 12 e 12-bis e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, colleghi, i disegni di legge finanziaria e di bilancio a legislazione vigente, presentati dal Governo per l'anno 2005, continuano ad essere caratterizzati dal segno congiunturale negativo dell'economia internazionale e nazionale. La manovra proposta dal Governo presenta, dunque, ancora caratteri di transizione e di attesa delle condizioni per affrontare compiutamente i temi del federalismo fiscale.

L'obiettivo programmatico per il 2005 è un *deficit* effettivo pari al 2,7 per cento del PIL, in leggera riduzione rispetto al 2,9 per cento del 2004 e coerente con gli impegni assunti a livello europeo. Rispetto all'andamento del *deficit* tendenziale 2005, stimato al 4,4 per cento del PIL, l'aggiustamento è pari a 24 miliardi di euro.

Il disegno di legge di bilancio a legislazione vigente, ricordo, non rileva direttamente ai fini della competenza di questa Commissione, poichè reca principalmente gli stanziamenti di ciascun Dicastero dell'amministrazione centrale dello Stato.

Il disegno di legge finanziaria contiene invece la manovra per l'anno a venire. Essa è in linea con il quadro di finanza pubblica definito con il Documento di programmazione economico-finanziaria, sul quale questa Commissione si è espressa recentemente. Punto centrale della manovra è l'incremento del 2 per cento della maggior parte delle spese comprimibili, mentre incrementi maggiori vengono ammessi per investimenti, pensioni ed altre prestazioni sociali.

A tal proposito, per rendere ancor più evidente questa asserzione mi rifaccio al documento, che è a disposizione di tutti i colleghi, redatto dal Servizio Studi del Senato – Ufficio ricerche nel settore della politica estera e della difesa. In esso si afferma: «L'ammontare dello stanziamento di competenza e di cassa previsto per il 2005, sopra riportato, è inferiore (rispettivamente per 1.296 milioni di euro e per 1.187 milioni di euro circa) rispetto alle originarie previsioni del disegno di legge quale presen-

tato alla Camera dei deputati (che erano pari a 20.793 milioni di euro per la competenza e a 20.799 milioni di euro in conto cassa). Tale variazione è effetto della disposizione di cui all'articolo 3, comma 1, del disegno di legge finanziaria. La Nota di variazioni allo stato di previsione del Ministero della difesa individua l'entità delle variazioni e le puntuali voci di spesa su cui si produce tale effetto. Peraltro, il medesimo disegno di legge finanziaria reca disposizione (articolo 41, comma 12: in particolare l'inserimento di un articolo 13-*quinquies* in un previgente testo normativo) da cui possono discendere risorse per il Ministero della difesa sino a 954 milioni di euro. Ove tale ammontare di risorse affluisse, la riduzione delle disponibilità di competenza risulterebbe beninteso più contenuta (e pari a 342 milioni di euro). Ad ogni conto, le stime riportate nella Nota di variazioni (e conseguentemente nella presente scheda di lettura) non tengono conto di tale ultimo profilo, la cui proiezione sui documenti di bilancio è differita al momento della sua operatività, successiva rispetto all'approvazione dei disegni di legge di bilancio e finanziaria».

Fatta questa precisazione ed entrando nel merito di questa Commissione, il 2005 sarà caratterizzato dalla cessazione del servizio di leva obbligatorio e dalla definitiva attuazione del sistema professionale, e rappresenterà pertanto l'inizio di una nuova era per la difesa.

Questi cambiamenti, unitamente all'evoluzione dello scenario internazionale, hanno imposto la predisposizione di uno strumento militare sempre più idoneo ad affrontare con successo le nuove sfide.

Il terrorismo internazionale è stato il protagonista principale nel mutamento degli scenari e per le proprie caratteristiche richiede di mantenere alto il livello di prevenzione e di allerta.

Ciò comporta un nuovo e rinnovato impegno dello strumento militare che richiede non solo l'aggiornamento delle capacità operative, ma anche una sempre maggiore integrazione delle funzioni con quelle assegnate ad altre istituzioni dello Stato e alla società civile senza soluzione di continuità tra sicurezza interna ed esterna.

Gli obiettivi posti dal nuovo concetto strategico della NATO e dal paritetico documento della UE inoltre prevedono lo sviluppo di forze militari caratterizzate da uno spiccato livello di interoperabilità, rapidamente proiettabili e sostenibili, capaci di affrontare le nuove minacce di tipo asimmetrico.

La sicurezza per l'Italia, per l'Europa e per i nostri Alleati si costruisce pertanto contribuendo ad esportare ed instaurare maggiore stabilità e benessere in aree sempre più distanti dal territorio metropolitano. In tale contesto, le Forze armate si pongono come elemento, non unico ma certamente preminente, per il contrasto alla minaccia terrorista, per il concorso alla prevenzione ed alla risoluzione delle instabilità, per il contributo alla ricostruzione di un ambiente più sicuro e di minor disagio economico e sociale che impedisca o minimizzi i fenomeni destabilizzanti che ivi potrebbero trovare fertile terreno di coltura e sviluppo.

L'ampiezza, la diversità e la complessità degli scenari d'impiego sopra tratteggiati richiedono la consapevole prosecuzione di un ampio processo di riforma dello strumento militare, i cui lineamenti di riferimento non possono che poggiare su direttrici-guida, quali la professionalizzazione e la trasformazione, intesa come primaria necessità di adottare mezzi, strutture, organizzazione, addestramento, mentalità ed approccio per corrispondere ai ridefiniti compiti operativi militari. Lo strumento militare che da ciò consegue dovrà basarsi su livelli quantitativi più contenuti ma operativamente più elevati, fortemente integrato sul piano interforze, pienamente inseribile nel contesto internazionale e multinazionale ed in grado di esprimere robuste capacità militari tecnologicamente avanzate. Le capacità operative oggi acquisite consentono di dispiegare circa 10.000 militari in operazioni a diversi livelli di intensità ed in aree diversificate ove le crisi sono ancora vive o non del tutto sopite. Le operazioni in teatri esterni comportano un logoramento dei mezzi e dei sistemi d'arma superiore al normale, riducendo il potenziale complessivo esprimibile dallo Strumento militare.

Ovviamente, le esigenze rappresentate vanno inserite in una manovra che si inquadra in una situazione congiunturale caratterizzata da fattori negativi tra i quali spiccano il prezzo del greggio a 50 dollari il barile e la quotazione dell'euro che ha toccato 1,30 dollari, con conseguenti effetti restrittivi sulla crescita di tutta l'area euro.

Siamo pertanto di fronte ad una legge finanziaria di rigore, a sostegno dello sviluppo ed in tale contesto non sarà possibile attuare in termini consistenti, per la funzione difesa, il raggiungimento dell'obiettivo di un più qualificante e funzionale rapporto percentuale con il PIL. Infatti, il difficile momento economico costringe a ritardare la realizzazione di tale intendimento, e fa registrare un *trend* leggermente positivo portando tale rapporto a 1,051 per cento circa, a fronte dell'1,045 per cento del bilancio 2004.

Il provvedimento in esame è ampio e complesso: ci si soffermerà su quelle parti che hanno un contenuto di particolare rilievo per le competenze di questa Commissione. Passo pertanto ad illustrare lo Stato di previsione della spesa del Ministero della difesa per il 2005.

Esso reca previsioni di competenza per la parte corrente pari a complessivi 17.421,1 milioni di euro e per la parte in conto capitale pari a 3029,9 milioni di euro. L'esigenza complessiva così individuata ammonta a 20.450,9 milioni di euro, comprensiva delle anticipazioni finanziarie relative alla vendita degli immobili, che risulta rispetto al bilancio previsionale approvato dal Parlamento per il 2004 aumentata di 639,8 milioni di euro, con una variazione di +3,2 per cento in termini monetari. Tengo a precisare di tener conto di stime previsionali includenti anticipazioni finanziarie ammontanti complessivamente a 954 milioni di euro. Per i dati previsionali al netto invece di tali risorse faccio rinvio alla puntuale ricognizione recata dalla «nota di lettura» predisposta dal Servizio Studi.

Con riferimento al PIL previsionale per l'anno 2005 gli stanziamenti complessivi per la Difesa, per tutte le sue funzioni (difesa, sicurezza pubblica, funzioni esterne e pensioni provvisorie), rappresentano l'1,446 per cento, in lieve diminuzione rispetto all'1,463 per cento del 2004. Per contro, per l'anno 2005 è previsto un leggero aumento del rapporto funzione difesa e PIL che, come dicevo, si porta a 1,051 circa, a fronte dell'1,045 per cento del bilancio 2004, mantenendo pertanto la quota di spesa destinata alle Forze armate inferiore, e anche ampiamente inferiore, a quelle dei maggiori *partner* europei (Gran Bretagna, Francia e Germania).

Ricordo che il bilancio del Ministero della difesa viene convenzionalmente suddiviso in quattro aggregati principali: le spese per le Forze armate (funzione difesa), le spese per l'Arma dei carabinieri (funzione sicurezza pubblica), le spese per la corresponsione del trattamento provvisorio di pensione del personale militare, ed infine altre tipologie di spesa non direttamente correlate ai compiti istituzionali (funzioni esterne).

Le spese per la funzione difesa, stanziata per il 2005, ammontano a 14.841 milioni di euro e sono finalizzate a garantire la riforma strutturale delle Forze armate per il processo di completamento della loro professionalizzazione e per i programmi di ammodernamento e rinnovamento. In modo più dettagliato le relative previsioni di spesa ammontano, a 8.089,2 milioni di euro per il personale militare e civile, con un incremento di 549,8 milioni di euro rispetto al 2004, a 3.480 milioni di euro per le spese di esercizio, con un aumento rispetto al 2004 di 61 milioni di euro. Tali risorse sono destinate alla elevazione della formazione e dell'addestramento del personale, alla attività di manutenzione e di supporto logistico di armi, mezzi, navi, aerei ed infrastrutture, al mantenimento delle scorte. Ultima voce della funzione difesa è costituita dalle spese di investimento, destinate alla ricerca, allo sviluppo, all'ammodernamento e rinnovamento; esse ammontano a complessivi 3333,6 milioni di euro, con un decremento di 115,1 milioni di euro rispetto al 2004.

Le spese per la funzione sicurezza pubblica ammontano complessivamente a 4.956,3 milioni di euro. Gli stanziamenti sono così ripartiti: 4.502,3 milioni di euro per le spese per il personale in servizio nell'Arma dei carabinieri; 410,5 milioni di euro per le spese di esercizio; 26,2 milioni di euro per le spese di investimento.

Le spese destinate alla corresponsione del trattamento provvisorio di quiescenza del personale militare nella posizione di ausiliaria ammontano a 365,4 milioni di euro.

Infine, le spese per le funzioni esterne, per complessivi 226,5 milioni di euro, registrano rispetto alle previsioni per il 2004 un decremento di 11,9 milioni di euro. Queste in particolare riguardano i fitti figurativi, l'assistenza al volo per il traffico aereo civile e il trasporto aereo civile di Stato.

Per quanto riguarda poi gli interventi di interesse del Dicastero della difesa, essi sono contenuti nei seguenti articoli.

All'articolo 16 (Oneri contrattuali), al comma 2, la norma stanziava apposite risorse per la corresponsione dei miglioramenti economici a favore

del personale statale in regime di diritto pubblico con la specifica destinazione di 20 milioni a decorrere dal 2005 per il personale non dirigenziale delle Forze armate e dei corpi di polizia, di cui al decreto legislativo 12 maggio n. 195. La somma costituirà un'integrazione alla concertazione per il recupero dell'inflazione programmata. Al comma 3, con emendamento approvato dalla Camera, è stato stanziato un ulteriore milione per la copertura delle spese relative alla responsabilità civile ed amministrativa connessa agli eventi dannosi causati dal personale delle Forze armate nell'ambito del servizio.

L'articolo 35 (Disposizioni varie) prevede, al comma 6, la conferma per l'anno 2005 di un apposito Fondo di riserva con una dotazione di 1.200 milioni per consentire la prosecuzione delle missioni di pace.

L'articolo 41 (Demanio e patrimonio pubblico) aggiunge, al comma 12, cinque nuovi commi all'articolo 27 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito dalla legge 24 novembre 2003, n. 326. In particolare, il comma 13-ter prevede che la Difesa individui gli immobili da alienare entro il 31 gennaio 2005, il comma 13-quater che gli immobili individuati siano stimati a cura dell'Agenzia del demanio nello stato di fatto e di diritto in cui si trovano, il comma 13-quinquies che una quota fino al 100 per cento del valore determinato sia finalizzata al soddisfacimento delle esigenze del Ministero della difesa. Lo stesso comma prevede inoltre che la Cassa depositi e prestiti conceda al Ministero della difesa, entro 30 giorni dalla data di emissione del decreto di dismissione, anticipazioni finanziarie pari al valore degli immobili e comunque per un importo complessivo non superiore a 954 milioni di euro. Il comma 13-sexies specifica le procedure di restituzione da parte del Ministero della difesa delle anticipazioni ricevute; infine, il comma 13-septies prevede che parte delle somme rassegnate al Ministero della difesa a seguito delle dismissioni, e precisamente 30 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2005 al 2009, sia destinata all'ammodernamento e alla ristrutturazione degli arsenali della Marina Militare di Augusta, La Spezia e Taranto. Gli arsenali militari costituiscono una risorsa strategica nonché un importante elemento nell'economia delle aree su cui insistono. Purtroppo, la discontinuità nell'afflusso di adeguate risorse finanziarie da alcuni anni ad oggi non ha consentito di procedere all'attuazione dei necessari programmi di ristrutturazione organizzativa, tecnico-logistica, infrastrutturale e di rinnovamento tecnologico, che potranno trovare soluzione con i fondi stanziati con il provvedimento in atto.

L'articolo 43 (Fondi speciali e tabelle), al comma 1, rimandando al contenuto della tabella A, dispone l'iscrizione nel fondo speciale di parte corrente del Ministero della difesa di un importo di 10,135 milioni di euro per ciascuno degli anni 2005, 2006 e 2007, da utilizzare per la copertura finanziaria di norme *in itinere* di interesse del Dicastero, quali l'istituzione del profilo di docente della Scuola di lingue estere dell'Esercito nell'ambito delle dotazioni organiche del personale civile del Ministero della difesa e altri provvedimenti urgenti per i dirigenti delle Forze armate. Il comma 2 rimanda alla tabella C, che reca importi relativi alle spese gene-

rali di funzionamento delle Forze armate e dell'Arma dei carabinieri, ai contributi dovuti ad enti, istituti, fondazioni ed altri organismi nonché agli stanziamenti destinati all'Agenzia industria difesa, in relazione a leggi di spesa permanente la cui quantificazione è rinviata alla legge finanziaria. A tal riguardo, ricordo che per l'anno in corso gli esigui contributi e le modalità di ripartizione degli stessi ad enti, istituti, associazioni ed altri organismi hanno destato perplessità e non poche osservazioni in ambito della discussione dello schema di decreto di ripartizione delle risorse. Pertanto, è assolutamente necessario incrementare tali fondi, definire i criteri per la ripartizione sulla base delle finalità morali/sociali e del bisogno economico degli enti. Il comma 5 rinvia invece alla tabella F ove è trascritta l'iscrizione in bilancio delle autorizzazioni di spesa relative al programma di acquisizione del velivolo *Eurofighter*; infine, il comma 7 rimanda all'allegato 1 che stanziava le occorrenti risorse per la correzione degli effetti finanziari della legge 30 dicembre 2002, n. 295, recante «Disposizioni in materia di armonizzazione del trattamento giuridico ed economico del personale delle Forze armate con quello delle Forze di polizia», al fine di portare a termine la completa omogeneizzazione.

Il contenuto del provvedimento può considerarsi accettabile per la Difesa, tuttavia auspico, prima di tutto, che, ai fini della formulazione delle previsioni di spesa per gli esercizi successivi al 2005, le risorse rassegnate al Ministero della difesa a seguito della dismissione degli immobili siano considerate parte integrante degli stanziamenti iscritti nello stato di previsione della spesa dello stesso Ministero per l'anno 2005. Tenuto conto, inoltre, delle esigenze di ordine operativo, di tutela sanitaria del personale e che si verranno a determinare con la totale professionalizzazione delle Forze armate in relazione alla mobilità del personale e alle aumentate esigenze di natura alloggiativa, ritengo sia auspicabile l'assegnazione di ulteriori risorse. In particolare, mi riferisco a interventi a favore del personale impiegato in operazioni fuori area che ha contratto patologie di particolare gravità e a passaggi volti a concedere benefici previdenziali al personale delle Forze armate e delle Forze di polizia esposto all'amianto, per riconoscere al citato personale una maggiorazione dell'anzianità contributiva utile ai fini pensionistici, in analogia a quanto già previsto per i lavoratori del settore privato.

Inoltre, nel settore alloggiativo (ricordo che a tale tematica la nostra Commissione ha posto da tempo un particolare interesse) sarebbe auspicabile una serie di misure, quali l'ampliamento della platea dei destinatari e l'estensione dei termini temporali del rimborso previsto dalla legge n. 86 del 2001 nel cui ambito è prevista l'indennità di trasferimento – nonché una norma estensiva volta a ricomprendere tra i beneficiari del programma straordinario di edilizia residenziale, di cui all'articolo 18, comma 1, del decreto-legge n. 152 del 1991, convertito dalla legge n. 203 del 1991, il personale delle Forze armate impegnato in attività connesse alla difesa nazionale a similitudine di quanto avviene per il personale delle Forze di polizia.

Infine per mantener fede ad impegni assunti in ambito internazionale si rende necessario assicurare il sostegno finanziario alla realizzazione del COESPU (*Center of Excellence for Stability Police Units*), centro di formazione alle operazioni di mantenimento della pace per unità specializzate affini ai carabinieri italiani, provenienti da Paesi del continente africano e di altre Nazioni che possano contribuire a missioni di *peace-keeping*. Il progetto, da realizzarsi a cura dell'Arma dei carabinieri, è stato espressamente richiesto nel contesto del G8 tenuto a Sea Island nel giugno scorso, al fine di diffondere nel mondo la dottrina di impiego delle MSU, oggetto di elevato interesse e apprezzamento nell'ambito delle operazioni internazionali.

Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, credo di aver svolto una relazione e un'analisi veritiera di quanto contenuto nei documenti di bilancio che ci sono stati sottoposti. Non mancano alcune più o meno velate richieste di maggiori risorse, ma ciò non deve far dimenticare – come ho già detto all'inizio del mio intervento – il quadro congiunturale nazionale e internazionale in cui ci troviamo. Sappiamo tutti che il Ministro della difesa e i suoi collaboratori sarebbero i primi ad auspicare queste maggiori risorse. D'altra parte, sappiamo che anche questo comparto del Governo deve tener conto della situazione complessiva.

Per queste ragioni, credo che quelli al nostro esame siano i migliori provvedimenti che era possibile elaborare in questa fase e ascolterò con attenzione gli interventi dei colleghi.

PRESIDENTE. Ringrazio il relatore, senatore Zorzoli, per la sua ampia e completa relazione.

Dichiaro aperta la discussione.

NIEDDU (*DS-U*). Signor Presidente, colleghi, nel triennio 2002-2004 le risorse assegnate al Ministero della difesa in termini reali hanno avuto un andamento decrescente che viene ulteriormente confermato dai documenti al nostro esame. In particolare, sono stati penalizzati l'esercizio e gli investimenti.

Una particolare penalizzazione ha riguardato l'esercizio, al punto che la stessa nota aggiuntiva redatta dal Ministero della difesa in occasione della presentazione del bilancio di previsione del 2004 parlava di una decisa battuta di arresto nell'andamento delle risorse da destinare ai sistemi vitali e qualificanti della Difesa, rendendo ulteriormente problematico, se non mettendolo a rischio, l'intero processo di riforme. Noi sappiamo che tagliare sull'esercizio significa spendere di meno per le attività addestrative, la formazione, la modernizzazione e incidere quindi sull'efficienza dello strumento militare. Nel 2004 l'esercizio è stato ridotto nel bilancio di previsione rispetto al bilancio del 2001, ultimo bilancio dei Governi di centro-sinistra, del 12 per cento.

Gli investimenti nel bilancio previsionale del 2004 sono stati ridotti del 9,2 per cento rispetto a quelli del 2001. In questo settore non si è riusciti a rispettare neppure le programmazioni assunte da tempo in materia

di ammodernamento delle infrastrutture, di ricapitalizzazione delle componenti logistiche lavorative, di accordi internazionali per l'acquisizione di mezzi e di sistemi d'arma, di piani di programmazione industriale, che sono stati rivisti e slittati nel tempo.

Le spese per il personale sembrano le uniche ad essere cresciute. Tale crescita è dovuta non tanto ad un miglioramento dei livelli stipendiali del personale, che sono aumentati meno dell'inflazione, come è accaduto per gli altri contratti del settore pubblico, quanto per effetto della sostituzione del personale di leva (remunerato soltanto con il «soldo» giornaliero) con il personale volontario: da qui i maggiori costi.

Sempre nel 2004, nel luglio scorso, è intervenuto sul bilancio di previsione del 2004 il cosiddetto decreto taglia-spese che ha sottratto alla Difesa 977 milioni di euro così ripartiti: 437 milioni sull'esercizio e 540 milioni sugli investimenti. A questo punto inizia la manovra di quest'anno. Il bilancio previsionale del 2004 assegnava alla Difesa 19.811 milioni di euro che per effetto del decreto taglia-spese sono diventati 18.834.

A maggio del 2004 il Ministero dell'economia aveva chiesto al Ministero della difesa di formulare la previsione per l'anno 2005 che è stata quantificata in 20.405 milioni di euro (giustificati dalla Difesa per recuperare il *trend* negativo degli ultimi tre anni) ma soprattutto con i crescenti impegni chiesti alla Difesa in termini di incremento di attività operative sia all'estero sia sul territorio nazionale. A giugno di quest'anno è stata approvata la sospensione anticipata del servizio militare di leva. A copertura di quel provvedimento sono stati assegnati alla Difesa ulteriori 393 milioni di euro, portando quindi lo stanziamento previsionale a 20.793 milioni di euro. Tale cifra è stata poi iscritta dal Governo nel bilancio dello Stato come previsione per il Ministero della difesa a legislazione vigente nell'atto Senato n. 3224.

Lo stesso giorno il Governo ha approvato però il disegno di legge finanziaria, vale a dire l'atto Senato n. 3223, che introduce all'articolo 3 il meccanismo dei risparmi di spesa, ossia dei tagli sul bilancio di previsione, con il tetto del 2 per cento. Conseguentemente, alla Difesa vengono tolti 1.357,86 milioni di euro così ripartiti: 576,82 milioni in meno sugli investimenti fissi lordi; 781,14 milioni sui consumi intermedi. Ciò starebbe a significare le queste due voci poc'anzi richiamate subirebbero riduzioni nelle previsioni di bilancio a legislazione vigente molto più alte del 2 per cento per il 2005 e cioè pari al 19,08 per cento per gli investimenti e al 20,04 per cento per i consumi intermedi. Saltano quindi tutte le previsioni e le programmazioni relative ai programmi di ammodernamento e di riorganizzazione che subiscono l'ennesima dilazione nel tempo e conseguente penalizzazione.

Il Governo prevede una compensazione a favore della Difesa introducendo nel disegno di legge finanziaria, al comma 12 dell'articolo 41, la previsione della cessione di un consistente pacchetto di immobili dalla Difesa all'Agenzia del demanio. L'elenco dei beni da cartolarizzare dovrebbe essere reso disponibile entro il 31 gennaio 2005. Noi pensiamo sia assolutamente necessario che il Governo dichiari formalmente che

tali beni non includeranno gli alloggi di servizio, un'interpretazione che è già stata formulata dalla nostra Commissione in più occasioni e che, se ho capito bene, è stata ripresa dal collega Zorzoli anche nella sua relazione. Sarebbe opportuno renderla chiaramente esplicita. Se così non fosse, però, invito il relatore ad assumere questa sottolineatura nel parere che la maggioranza vorrà esprimere, perchè è chiaro che in queste condizioni la mia parte politica depositerà un parere contrario ai documenti di bilancio presentati dal Governo. In ogni caso, è necessario un atto di chiarezza in proposito ed è quindi bene rendere esplicite le posizioni in materia.

In ogni caso, in cambio di questi beni da cartolarizzare, la Cassa depositi e prestiti concederebbe alla Difesa un'anticipazione finanziaria fino al 100 per cento del valore degli immobili e comunque non superiore a 954 milioni di euro. A questo punto, facendo i conti, si evidenziano due dati: il primo è che le esigenze della Difesa sono state tagliate di 1.367,86 milioni di euro; il secondo è che il rientro sotto forma di prestito della Cassa depositi e prestiti può arrivare a 954 milioni di euro. Ammesso che arrivino tutti, la perdita secca sarebbe di 413 milioni di euro. A questo punto, deve però essere considerato che l'anticipazione finanziaria della Cassa depositi e prestiti a favore della Difesa (e che il Tesoro ripianerà direttamente alla Cassa utilizzando i proventi delle cartolarizzazioni) sarà versata all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnata al Dicastero della difesa su appositi fondi relativi ai consumi intermedi e agli investimenti fissi lordi. Onorevoli colleghi, in altre parole, questo significa che il rientro non verrà iscritto nel bilancio ordinario della difesa per il 2005; il taglio di 1.357,86 milioni di euro diventa strutturale e soltanto nel 2005 sarà parzialmente ripianato attraverso la vendita di immobili. Quindi, nella definizione dei bilanci degli anni successivi si scontrerà un dato di base di bilancio ordinario strutturalmente ridotto e, a partire dal 2006, dovranno essere ceduti altri beni.

In sostanza, ritengo che anche su questo punto la nostra Commissione dovrebbe formulare un parere alla Commissione bilancio affinché la compensazione prevista in 954 milioni di euro attraverso un provvedimento normativo adeguato sia iscritta nel bilancio ordinario della Difesa per l'anno 2005 per evitare in parte l'effetto strutturale anzidetto negli anni successivi. Tutto ciò sta a dimostrare ciò che ho detto all'inizio del mio intervento, e cioè che ci troviamo di fronte ad una situazione insostenibile. Per parte nostra presenteremo una serie di emendamenti che riguardano il trattamento del personale, l'ammodernamento e gli investimenti.

Dobbiamo però sottolineare criticamente come l'obiettivo, che pure il Governo si era dato, di intraprendere un percorso positivo per avvicinare il rapporto tra stanziamento per la funzione Difesa e PIL alla soglia dell'1,5 per cento, considerandola un valore medio da raggiungere nel quadro dei comportamenti dei principali Paesi europei ed alleati, negli ultimi tre anni si è irrimediabilmente compromesso perchè ha avuto un andamento decrescente; siamo passati dall'1,079 per cento nel 2002 all'1,061 nel 2003 e all'1,048 nel 2004. Viceversa, negli anni dal 1999 al 2001 l'andamento di questi dati era stato crescente. Nel 2005 potremo avere uno scarto tra

l'1,042 e l'1,079 per cento, a seconda di come verrà risolta la questione dell'anticipazione finanziaria della Cassa depositi e prestiti. In ogni caso, l'obiettivo di risalire verso l'1,5 del rapporto funzione Difesa-PIL appare, come dicevamo, irrimediabilmente compromesso e inoltre tutto ciò rende difficile anche per il futuro recuperare risultati significativi al raggiungimento di questo stesso obiettivo.

Infine, noto una discrasia considerevole tra i dati riportati nella relazione poc'anzi fatta e il documento redatto dal Servizio Studi del Senato – Ufficio ricerche nel settore della politica estera e della difesa, relativo alla «Nota di lettura sui disegni di legge di bilancio e finanziaria 2005 (Difesa)», laddove si evidenzia che lo stanziamento complessivo per la funzione Difesa corrisponde ad una percentuale del PIL stimato per il 2005 allo 0,991 per cento. Tale percentuale è stata nell'anno 2004 dell'1,048 per cento; per cui siamo scesi al di sotto dell'1 per cento.

ZORZOLI, *relatore sulle tabelle 12 e 12-bis e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. A questodato bisognerebbe aggiungere anche gli oltre 900 milioni di euro provenienti dalle cartolarizzazioni.

NIEDDU (*DS-U*). Non si possono conteggiare, perchè debbono essere collocati al di fuori dei documenti di bilancio.

ZORZOLI, *relatore sulle tabelle 12 e 12-bis e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. Deve darli la Cassa depositi e prestiti.

NIEDDU (*DS-U*). Li dovrebbe dare. Comunque, un dato è incontestabile: questa cifra non può essere iscritta nè nel bilancio nè nella finanziaria perchè farà parte di un provvedimento a sè, di un qualcosa che verrà – se verrà – dopo che sarà stato redatto l'elenco a gennaio, dopo che ci sarà stata la cartolarizzazione, eccetera. I dati incontestabili sono quelli correttamente riportati dal Servizio Studi del Senato, e cioè che all'interno della funzione Difesa la ripartizione è la seguente:

personale: 8.089,2 milioni di euro (+549,9 milioni di euro rispetto allo scorso bilancio approvato per il 2004)63;  
esercizio: 3.320,5 milioni di euro (-88,5 milioni di euro);  
investimento: 2.606,8 milioni di euro (-593 milioni di euro).

Questi sono i dati corretti con i quali dobbiamo fare i conti. Ho già ricordato quali sono i caratteri e anche gli effetti distorsivi per gli anni a venire del cosiddetto meccanismo di compensazione che dovrebbe venire con la cartolarizzazione e il relativo prestito della Cassa depositi e prestiti. Infatti, una tale previsione non rientra nel bilancio ordinario della Difesa.

Quindi, quando si definirà il bilancio per l'anno 2006 avremo un bilancio di assestamento e di riferimento del 2005 nel quale strutturalmente si sarà prodotto un taglio di 1.357,86 milioni di euro.

Concludo invitando anche i colleghi della maggioranza a valutare con piena autonomia i documenti che ci sono stati sottoposti, al di là dei vincoli d'ufficio di appartenenza partitica. Penso sia nostro dovere denunciare quanto avviene nell'interesse della collettività nazionale e anche di chi *pro tempore* governa e gestisce il Ministero della difesa che sappiamo chiamato a dare risposte su un fronte che negli ultimi anni ha visto accrescere le esigenze di risposte e di tutela del Paese. Sappiamo infatti che la sicurezza e la difesa sono diventate sempre più dei beni primari ed essenziali senza i quali lo sviluppo, la crescita democratica, civile ed economica della nostra comunità può essere seriamente intaccata, attaccata e compromessa.

### **Presidenza del vice presidente Pascarella**

PALOMBO (AN). Ringrazio il collega Zorzoli per la sua relazione su una materia complessa, difficile e che richiede una specifica preparazione, preparazione che il collega Zorzoli ha mostrato di possedere pienamente.

La costituzione di Forze armate professionali è un fatto irrevocabilmente compiuto a tutti gli effetti di legge dal 1° gennaio 2005, attesa l'anticipata sospensione della chiamata di leva al 31 dicembre 2004. Il processo di transizione è, invece, solo agli inizi, con l'obiettivo di giungere alla sua conclusione entro il 2020. Gradualmente, nei prossimi 15 anni, se non muteranno esigenze e fattori presi a riferimento dal Governo e dal Parlamento, nella trascorsa e presente legislatura, per la trasformazione delle nostre Forze armate, gli organici di Esercito, Marina e Aeronautica dovranno raggiungere complessivamente le 190.000 unità. A tale insieme di uomini sono da aggiungere le 115.000 unità dell'Arma dei carabinieri, la quale, avendo però anche preminenti compiti di polizia militare a competenza generale, potrà in ogni caso dare un appoggio operativo solo parziale alle altre tre Forze armate.

È superfluo ricordare che un buon strumento militare poggia, da sempre, su tre pilastri: gli uomini, i mezzi e l'addestramento. I primi devono possedere un insieme di condizioni materiali ed economiche, riassumibili nella determinazione morale, che deve essere sempre convinta e ben radicata. I secondi devono essere quantitativamente e qualitativamente all'altezza dell'arte militare contemporanea e, quindi, al previsto e programmato impiego operativo della forza militare. L'addestramento, infine, appare una necessità da soddisfare ad ogni costo per poter schierare in campo, con efficacia, l'esercito professionale. Dalla robusta omogeneità di tali pilastri scaturisce conseguentemente la sicurezza, che tutela gli uomini sia nell'addestramento sia nell'impiego reale. Questa deve essere la più alta possibile, perchè l'uomo è il bene più prezioso ed il più difficilmente sostituibile in ogni esercito.

A tutti è noto ed evidente che il Governo ed il Parlamento sono stati indotti a mettere in campo Forze armate professionali per far fronte allo straordinario mutamento dello scenario geopolitico, intervenuto negli ultimi anni del secolo scorso, che ha aperto le porte alle minacce asimmetriche del terrorismo e della criminalità internazionale, favorendo anche la cronicizzazione delle conflittualità d'area. Sono certo, pertanto, che il non soddisfacente stanziamento complessivo assegnato alla Difesa sia scaturito da una situazione congiunturale grave e non immediatamente rimediabile. Non esiste, quindi, alcuna volontà politica di mettere in secondo piano il ruolo delle Forze armate, come qualcuno dall'opposizione ama affermare.

A fronte di tal fatto, il primo dovere è quello di ammettere che dal bilancio della Difesa sono stati sottratti, con la Nota di variazioni, 1 miliardo e 357 milioni di euro. Tale sottrazione va a danno soprattutto degli investimenti, della ricerca e dello sviluppo, nonché dell'acquisizione di mezzi, di sistemi d'arma e dell'addestramento, che dovrà essere più contenuto nello spazio e nei tempi. Il secondo dovere è quello di ricordare a noi, e soprattutto, all'opposizione, che la decisione di decurtare le spese dello Stato del 2 per cento nasce da una congiuntura che trae le sue radici in parte dalla situazione internazionale e in parte, anzi per la maggior parte, dal modo di concepire e gestire la spesa pubblica dei passati Governi di centro-sinistra, che hanno dilatato a dismisura le spese decentrate, a vantaggio delle maggioranze politiche locali, per mal riposti fini elettorali e per perpetuare un sistema assistenziale impiccione ed inconcludente. Si pensi soltanto alla storica trovata dei cosiddetti lavori socialmente utili, che lascia presupporre l'esistenza di lavoro di segno contrario, tralasciando di parlare, per il passato, degli obiettori di coscienza (che non dovevano obiettare nulla in mancanza di un obbligo che non c'è più) e, per il futuro, dei giovani che si dedicheranno al servizio civile, svolgendo compiti d'ufficio e di assistenza sociale, che potrebbero invece essere adempiuti da impiegati stabili. Dobbiamo, dunque, considerare che l'ingrato compito di raddrizzare i conti, per invertire la tendenza spendacciona, è toccato all'attuale maggioranza.

Nella contingente situazione siamo inchiodati inesorabilmente a vedere assegnato alla Difesa, con riferimento al PIL previsionale per l'anno 2005, uno stanziamento totale pari all'1,445 per cento, inferiore anche se di poco all'1,463 per cento del 2004. Questa è la cruda situazione in cui versiamo nostro malgrado, e più di tutto preoccupa la tendenza a retrocedere, che dovrebbe indurre o a rivedere in generale lo stanziamento totale di risorse per le spese dello Stato e la sua suddivisione degli stanziamenti o a riconsiderare gli impegni assunti per le nostre Forze armate all'interno e all'esterno dell'Unione Europea. Non possiamo, infatti, esporre il bene più prezioso della Repubblica, cioè le Forze armate, o a improvide situazioni di rischio durante le missioni internazionali, per carenza e obsolescenza dei mezzi, o durante l'addestramento. Ne risentirebbe la sicurezza degli uomini, e il ruolo dei nostri interventi diverrebbe inutilmente ancillare.

In verità, il Governo è manifestatamente intenzionato a prendere in mano la situazione per recuperarla, imponendo sacrifici nelle spese correnti e incentivando, invece, le iniziative volte a favorire la ripresa dell'economia nazionale. A tal fine, in particolare per la Difesa, abbiamo visto che l'ammontare del bilancio previsionale per il 2005, da un lato, è stato decurtato dalla Nota di variazione e, dall'altro, è stato incrementato della somma che si prevede di incamerare con la vendita degli immobili da alienare, stimata in circa 954 milioni di euro, con lo scopo di controbilanciare il taglio che ho prima ricordato. La previsione delle spese per il 2005 così interpretata sale all'incirca a 20.550 milioni di euro, allineandosi a quella corrente del 2004. È fuor di dubbio che si tratta di una manovra apprezzabile, che viene incontro alle peculiari esigenze di difesa dello Stato, ma al tempo stesso presenta il difetto di essere fondata su una disponibilità di fondi casuale o contingente. Il che vuol dire che non potrà essere reiterata successivamente.

Reputo, pertanto, necessario raccomandare, e mi auguro con l'unanime appoggio dei colleghi, la modifica dell'articolo 41 del disegno di legge finanziaria, prevedendo di assegnare al Ministero della difesa il 100 per cento delle risorse ricavate dalla vendita degli immobili da alienare nel 2005, per una somma non inferiore a 954 milioni di euro. Inoltre, chiedo che tale somma sia considerata parte integrante degli stanziamenti iscritti nello stato di previsione della spesa della Difesa per l'anno 2005, ai fini della formulazione delle previsioni di spesa per gli esercizi degli anni successivi. A proposito degli alloggi, mi auguro che il Governo continui sulla linea fino ad oggi seguita alienando tutti gli alloggi, meno quelli, ovviamente, di servizio o destinati all'incarico e nel contempo agevolando gli aventi diritto e solo gli aventi diritto all'acquisto degli alloggi stessi.

Riguardo ai trattamenti economici del personale militare, nei limiti di intervento consentiti dalla corrente congiuntura, dobbiamo ammettere che l'attenzione del Governo e della sua maggioranza è stata continua. Ricordo che nel corso di questa legislatura è stato finalmente istituito un apposito fondo di 1.200 milioni di euro per sovvenzionare gli interventi di *peace-keeping* delle nostre Forze armate all'estero, in accoglimento ad una nostra insistita richiesta, che era stata ignorata nella trascorsa legislatura. La disposizione è stata naturalmente reiterata anche per il 2005, normalizzando come era giusto la prassi.

Per l'ultimo contratto del personale militare non dirigente, nel 2004 sono stati stanziati 560 milioni di euro, 288 milioni per la riparametrazione degli stipendi e 185 milioni per l'assegno funzionale. Per il contratto prima citato, nel 2005 sono stati stanziati 890 milioni; altri 638 per proseguire la riparametrazione e 195 per l'assegno funzionale.

Voglio, altresì, ricordare che il centro-destra ha finalmente risolto anche i problemi del riallineamento e del riordino delle carriere dei marescialli dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, prevedendo una spesa di 145 milioni di euro per il triennio 2004-2006. Si tratta con ogni evidenza di un forte impegno economico capillare e continuo, teso

a razionalizzare con equità la complessa legislazione dei trattamenti economici.

Prima di concludere, desidero sottolineare alcune altre esigenze che stimo prioritarie fra le tante che interessano i quadri delle Forze armate e che spero il Governo prenda in seria considerazione.

Innanzitutto, segnalo la necessità di reperire i fondi, per altro esigui – si tratta di soli 300.000 euro per il 2005, di 800.000 per il 2006 e di 900.000 per il 2007 – allo scopo di prorogare fino al 2009 la disciplina del regime transitorio relativa all'avanzamento dei capitani e gradi corrispondenti delle Forze armate, dettata dal decreto legislativo 30 dicembre 1997, n. 490. Le altre fasce di gradi hanno già avuto la proroga con il provvedimento che abbiamo approvato stamani in questa sede.

Evidenzio, poi, la necessità di reperire almeno 30 milioni di euro per il 2005 e 20 milioni di euro per gli anni successivi, al fine di finanziare gli interventi sanitari e assistenziali a favore dei militari impiegati all'estero che abbiano contratto patologie letali o permanentemente invalidanti, poiché attualmente il personale in tali condizioni non è sufficientemente tutelato come invece dovrebbe essere.

Inoltre, ma non perché sia il problema meno urgente, onorevole Sottosegretario, invito a sanare la grave situazione sperequativa prodottasi a danno di circa 300 carabinieri ausiliari esclusi ingiustamente dal passaggio nel servizio permanente, a favore dei quali ho presentato di recente anche un'interrogazione al Ministro della difesa, così come hanno fatto anche i colleghi dell'opposizione. Dobbiamo cogliere l'occasione – e mi rivolgo a tutti i colleghi – per presentare un emendamento ad *hoc* per riammetterli in servizio e sanare l'ingiusto trattamento da essi sofferto.

ZORZOLI, *relatore sulle tabelle 12 e 12-bis e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria*. È già stato fatto.

PALOMBO (AN). Questo mi conforta, perché si tratta di un provvedimento molto atteso, che sia io che il senatore Nieddu abbiamo portato avanti con grande convincimento.

Infine, richiamo l'attenzione sulla questione concernente l'istituzione in Italia, presso la caserma «Chinotto» di Vicenza dell'Arma dei carabinieri, del *Center of Excellence for Stability Police Units* (COESPU). Si tratta di costituire una scuola di formazione per unità di polizia specializzate da impiegare nelle missioni di supporto alla pace (*pso-peace support operation*), con uno stato analogo a quello della Gendarmeria francese e a quello dell'Arma dei carabinieri. Sono al riguardo interessati Paesi africani e del resto del mondo. L'Italia ha dato il suo consenso nel G8 e il Governo, a quanto mi risulta, intende presentare un apposito emendamento nei confronti del quale annuncio fin d'ora il mio consenso e quello di Alleanza Nazionale.

In conclusione, tenuto conto della complessa e perdurante fase congiunturale che stiamo attraversando, se alla finanziaria 2005 saranno apportati i limitati emendamenti che ho esposto, necessari subito e in pro-

spettiva, a mio avviso potremo non solo dare il nostro assenso, come componenti della maggioranza, ma dichiararci soddisfatti per aver fatto un buon lavoro per le Forze armate, in condizioni niente affatto favorevoli.

Ringrazio le Forze armate per l'impegno continuo e costante e soprattutto per l'opera che stanno svolgendo a favore di popolazioni che necessitano di tutto. Un grazie di cuore a questi nostri generosi uomini e donne e a loro vada la riconoscenza del Parlamento e dell'intero Paese.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15,15.*



