SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

4ª 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

2º Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 24 NOVEMBRE 2004

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente CONTESTABILE

BI 1357
TIPOGRAFIA DEL SENATO (320)

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

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 4, 14 e *passim*
* BEDIN *(Mar-DL-U)* 4, 7
* BISCARDINI *(Misto-SDI)* 20
* MARTINO, *ministro della difesa* 14, 23
MELELEO *(UDC)* 22
PASCARELLA *(DS-U)* 3, 4
PERUZZOTTI *(LP)* 3, 4
ZORZOLI, *relatore sulle tabelle 12 e 12*-bis *e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria* 4

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.

I lavori hanno inizio alle ore 9.

(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

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5ª Commissione, il seguito dell'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 3224 e 3224-*bis* (tabelle 12 e 12-*bis*) e 3223, già approvati dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo l'esame congiunto, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

Onorevoli colleghi, alla luce del ristretto numero di iscritti a parlare e in considerazione del calendario dei lavori dell'Assemblea, vorrei tentare, con il vostro aiuto, di rivedere l'organizzazione dei nostri lavori con riferimento alle scansioni temporali dell'esame delle parti di competenza per i documenti contabili 2005.

PASCARELLA *(DS-U)*. Signor Presidente, sono in difficoltà di fronte alla sua proposta, perchè sulla base del nostro calendario avevo assunto degli impegni. Come lei sa, cerco sempre di essere comprensivo e di organizzare il mio lavoro, ma dato che per il mio Gruppo devo intervenire obbligatoriamente io, con una rimeditazione dei nostri lavori, non potrei farlo.

PRESIDENTE. Purtroppo, senatore Pascarella, il 29 novembre è l'ultimo giorno utile ma è lunedì, quindi, come lei sa, ben pochi senatori saranno presenti; se possibile, dovremmo tentare di concludere i nostri lavori entro domani. Potremmo, pertanto, fissare per oggi, alle ore 19,30, il termine per la presentazione degli emendamenti e, alle ore 20,30, la prossima seduta.

PERUZZOTTI *(LP)*. Questa sera non potrò essere presente, signor Presidente.

PASCARELLA *(DS-U)*. Vorrei capire meglio la sua proposta: questa sera dovremmo esaminare gli emendamenti, per votarli poi domani mattina?

PRESIDENTE. In realtà, pensavo di illustrare e votare oggi stesso gli emendamenti. Poiché è già stata convocata per oggi pomeriggio una seduta, si potrebbe fissare il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 15 di oggi e riunirci poi alle ore 15,30. Amici miei, aiutatemi a trovare una soluzione che non scontenti nessuno.

BEDIN *(Mar-DL-U)*. Signor Presidente, la sua proposta mi mette in difficoltà perchè devo prendere parte anche a sedute di altre Commissioni.

PASCARELLA *(DS-U)*. Signor Presidente, preannuncio che noi presenteremo un rapporto di minoranza, nel quale saranno riportati tutti gli aspetti da cui deriva la nostra opposizione al Governo sulla manovra finanziaria; pertanto, noi faremo un intervento in discussione generale e poi presenteremo il nostro rapporto. Presenteremo anche alcuni emendamenti, dandoli per illustrati, che saranno ovviamente da voi respinti. Gli stessi emendamenti saranno ripresentati in Commissione bilancio, dove saranno nuovamente respinti, e quindi in Assemblea, dove ne discuteremo. In questo modo, forse, potremmo risolvere il problema prospettato dal Presidente e da altri senatori. Tutti i nostri emendamenti saranno concordati tra i Gruppi di opposizione, saranno presentati insieme.

Pertanto, siamo d'accordo nel presentare oggi pomeriggio gli emendamenti e poi la nostra proposta di rapporto di minoranza, in modo da concludere oggi i nostri lavori.

PRESIDENTE. Possiamo anticipare l'inizio della seduta pomeridiana alle 14,30?

BEDIN *(Mar-DL-U)*. No, signor Presidente, anzi, vorrei chiederle uno spostamento alle ore 16.

ZORZOLI, *relatore sulle tabelle 12 e 12*-bis *e sulle parti ad essa relative del disegno di legge finanziaria.* Anche io sono in difficoltà perchè sono relatore in un'altra Commissione e non posso quindi assentarmi.

PRESIDENTE. A conclusione di questo dibattito, propongo di fissare per oggi, mercoledì 24 novembre, alle ore 15, il termine per la presentazione degli emendamenti, confermando l'inizio della seduta pomeridiana alle ore 15,30. Laddove l'esame della manovra finanziaria non si concludesse nella seduta pomeridiana, la Commissione proseguirà i suoi lavori in seduta notturna, alle ore 20,30.

Poiché non vi sono osservazioni, così rimane stabilito.

Riprendiamo la discussione.

PERUZZOTTI *(LP)*. Signor Presidente, farò un intervento riassumendo i due provvedimenti che sono all'esame della Commissione.

La Commissione difesa è chiamata a rendere un parere sul disegno di legge finanziaria limitatamente alle parti di sua specifica competenza: si

tratta di fatto di tre articoli. In particolare, l'articolo 3 introduce un limite generale del 2 per cento all'incremento della spesa delle pubbliche amministrazioni: era stato sostenuto che tale limite non riguardasse il comparto sicurezza, anche a causa dell'impossibilità di interrompere il processo di professionalizzazione dello strumento militare, proprio nell'anno in cui viene sospesa la leva, ma di questa eccezione non si trova menzione. È invece stabilito che non rientreranno nel limite generale gli impegni di spesa già attivati, le spese connesse all'esecuzione di trattati internazionali (di cui è parte in numerosi casi proprio l'amministrazione della Difesa) e le rate dei mutui contratti su base pluriennale (ad esempio, nel caso di importanti programmi di acquisizione di materiali di armamento). Tuttavia, per effetto dell'imposizione di questa tagliola, lo stato di previsione della Difesa si vedrà decurtato di circa 1.348 milioni di euro, cui si è riusciti solo parzialmente ad ovviare con le disposizioni concernenti la cartolarizzazione degli immobili militari.

Il comma 4 dell'articolo 35 conferma l'introduzione di una posta di bilancio *ad hoc* per il finanziamento di missioni di pace: la dotazione assegnata è politicamente rilevante. Lo scorso anno la previsione di una cifra pari a 1,2 miliardi di euro indicò infatti chiaramente la volontà del Governo di protrarre per almeno 12 mesi la permanenza delle forze armate italiane in Iraq. Lo stanziamento viene adesso confermato ed è quindi più che lecito attendersi una levata di scudi da parte dell'opposizione, che continua a chiedere il ritiro di «Antica Babilonia» da Nassirya.

Il comma 12 dell'articolo 41 prende in esame il problema della cartolarizzazione delle cessioni immobiliari, stabilendo l'importante principio secondo il quale la Difesa ha diritto di incassare i proventi della cessione dei suoi immobili dismessi in quanto ritenuti non più essenziali al soddisfacimento della propria funzione istituzionale. È un obiettivo per il quale la Difesa si è battuta fin dal 1995 e tra l'altro, signor Presidente, ricordo che proprio la mia parte politica fece approvare, in occasione della sessione di bilancio del 1994, un emendamento in tal senso, poi totalmente disatteso a causa dell'intervento del Ministero del tesoro.

È stato altresì previsto che la Difesa possa anche usufruire di anticipazioni da parte della Cassa depositi e prestiti nella misura massima di 950 milioni di euro. Al riguardo, la Commissione difesa della Camera dei deputati ha esposto nel proprio parere la condizione che venisse esplicitamente scritto nel provvedimento che il 100 per cento dei proventi della cartolarizzazione, anticipati dalla Cassa depositi e prestiti, fosse immediatamente riassegnato alla Difesa ed allocato alle unità previsionali di base che stanziano risorse per i consumi intermedi e per gli investimenti fissi lordi. Si è altresì pretesa l'assegnazione di 30 milioni di euro annui, tra il 2005 e il 2009, all'ammodernamento e alla ristrutturazione degli arsenali militari marittimi di Augusta, La Spezia e Taranto.

Durante la sessione di bilancio, la Commissione difesa deve concentrarsi soprattutto sull'esame dello stato di previsione del Ministero della difesa, anche perché solitamente al documento è premessa una relazione politica del Ministro. Lo scorso anno, ad esempio, il ministro Martino

firmò e presentò una relazione che poteva essere tranquillamente sottoscritta da un partito di opposizione, dal momento che, neppure tanto velatamente, si accusava il Ministero dell'economia e delle finanze di avere posto a rischio il processo di rinnovamento delle Forze armate. Alla Camera, l'onorevole Minniti fu prontissimo a sfruttare questa considerazione per imputare alla Casa delle libertà il sostanziale smantellamento dello strumento militare nazionale. La Lega, nella circostanza, tenne un comportamento abbastanza defilato, sostenendo per ragioni politiche generali il Ministro dell'economia nel suo confronto con Martino. Il Ministro quest'anno è un altro, ma i problemi per il ministro Martino sono inopinatamente aumentati, posto che il bilancio della Difesa per il 2005 subirà pesanti tagli a causa della disposizione inserita nell'articolo 3 del disegno di legge finanziaria, che imporrà la decurtazione immediata di tutte le poste il cui aumento eccede il limite generale del 2 per cento.

Lo stato di previsione da esaminare è quindi un documento in parte virtuale, che assumerà la sua veste definitiva solo dopo la nota di variazioni che sarà redatta a finanziaria approvata. Si rilevano, di seguito, gli elementi salienti del progetto di bilancio virtuale sottoposto all'attenzione del Parlamento. Innanzitutto, il bilancio complessivo si presenterebbe in lieve aumento in termini assoluti, passando dai 19,811 miliardi di euro del 2004 ai 20,400 previsti per il 2005, ma in termini di PIL vi sarebbe invece in leggera contrazione (dall'1,467 per cento all'1,447 per cento); aumenterebbe, al suo interno, la critica componente nota come funzione difesa, collegata direttamente al funzionamento ed ammodernamento dello strumento militare, che passerebbe da 14,148 miliardi di euro a 14,815, in termini di PIL. La lievitazione sarebbe dall'1,048 all'1,051 per cento, restando però sempre al di sotto dell'1,061 per cento raggiunto nel 2002. Il fatto ancora più rilevante, all'interno delle spese per la funzione difesa, riguarda la crescita delle spese per l'investimento, che passerebbero da 3,2 miliardi di euro a 3,409, con un incremento percentuale del 6,5 per cento, mentre lo scorso anno si era registrata una contrazione del 4,1 per cento. Ciò permetterebbe di onorare gli impegni già contratti, e sarebbe già qualcosa, ma non consentirebbe di avviare nel 2005 alcun nuovo programma. È qui che il supertaglio della finanziaria si abbatterà con maggior forza. Altresì aumenterebbero le spese di esercizio, di circa 61 milioni di euro, 120 miliardi di vecchie lire: la relazione sostiene che basterebbero a sanare le attuali deficienze nel campo della manutenzione e del supporto. Ma su questo è poco credibile. L'incremento delle spese per il personale, invece, verrebbe contenuto: meno di 100 milioni di euro, una cifra accettabile, ove si tenga anche conto della sospensione totale della coscrizione obbligatoria nel 2005. Aumenterebbero, infine, le spese per l'Arma dei carabinieri, di circa 300 milioni di euro, pari al 6,1 per cento, quasi tutte assorbite dal personale, con contestuale riduzione, però, sia di quelle relative alle cosiddette funzioni esterne, di fatto oneri impropri gravanti sul bilancio della Difesa, che di quelle concernenti le pensioni provvisorie, sostanzialmente dimezzate, grazie ad una revi-

sione che ha condotto alla drastica riduzione dei trattamenti erogati in favore del personale già collocato in ausiliaria.

È comunque evidente che, anche in assenza del taglio previsto dal disegno di legge finanziaria, verrebbe mancato ancora una volta l'obiettivo di avviare la funzione difesa verso il traguardo dell'1,5 per cento del PIL, annunciato fin dai tempi del governo D'Alema e mai concretizzatosi. Tuttavia, va notato come nel disegno di legge finanziaria il fondo per le missioni di pace sia stato nuovamente dotato di 1,2 miliardi di euro, che potrebbero anche non essere completamente utilizzati nel corso del 2005, qualora, ad esempio, si verificassero le condizioni politiche internazionali di un ritiro di «Antica Babilonia» dall'Iraq. Si renderebbero allora disponibili delle risorse per iniziative legislative del tipo di quella presentata la scorsa primavera dall'onorevole Ramponi alla Camera per promuovere una campagna di acquisizioni di sistemi d'arma per le Forze armate impegnate all'estero.

Si tratta comunque, al momento, di considerazioni molto premature. Il confronto politico dovrebbe svolgersi secondo le linee degli ultimi anni, con l'opposizione impegnata ad accusare la Casa delle Libertà di incongruenza rispetto agli obiettivi annunciati sin dall'inizio della legislatura in materia di sicurezza e, naturalmente, la maggioranza stretta a difesa del documento predisposto dal ministro Martino.

BEDIN *(Mar-DL-U)*. Signor Presidente, colleghi, quella al nostro esame è la quarta finanziaria dell'attuale Governo, l'ultima, prima della presumibile finanziaria elettorale. La finanziaria 2005 doveva essere quindi la finanziaria di svolta del nostro sistema economico e, invece, da un lato non rilancia il settore produttivo e, dall'altro, penalizza le famiglie. Il Governo, infatti, non ha dimostrato alcuna sensibilità sociale nella sua predisposizione. Il tenore di vita degli italiani è destinato ulteriormente a peggiorare proprio a causa della nuova finanziaria che, come le precedenti, rinvia al futuro i benefici e fa gravare intanto sul presente gli oneri. Basti pensare che nella finanziaria per il 2005 si possono scovare ben dieci nuove tasse.

Ma persino queste osservazioni rischiano di essere superate dall'inconsistenza di una maggioranza che non solo non sa governare il bilancio nazionale ma non riesce a governare se stessa. Questa situazione ci riguarda direttamente come Commissione difesa, perché rischiamo di discutere di una finanziaria che non c'è. Il senatore Peruzzotti ha appena terminato di dire che stiamo discutendo di un bilancio virtuale, e ha fatto un intervento non solo virtuale ma anche un poco virtuosistico. Già il fatto che durante questa prima parte della discussione ci troviamo in difficoltà ad intenderci sulle cifre con il relatore e con il senatore Peruzzotti – che fanno riferimento alle cifre iniziali del disegno di legge di bilancio – ed anche con il Ministero della difesa che, nella nota aggiuntiva, prende atto della decurtazione significativa che la previsione di spesa ha avuto alla Camera dei deputati e dice di non poter fare riferimento a risorse aggiuntive se non a quelle derivanti, presumibilmente, dalla vendita del pa-

trimonio della Difesa, dimostra tutta l'inconsistenza della manovra finanziaria. Quando, prevedibilmente lunedì prossimo, sarà depositata la nuova versione della manovra di bilancio, il bilancio del comparto Difesa e sicurezza sarà ancora quello che stiamo esaminando adesso? E, se per finanziare lo spostamento dell'imposizione fiscale dal prelievo diretto al prelievo indiretto, attraverso l'aumento della privatizzazione dei servizi sociali, ci trovassimo di fronte anche a scelte che accrescono la privatizzazione della difesa e della sicurezza? Cosa potrebbe significare il blocco delle assunzioni? È stato calcolato che questo blocco comporterebbe per il comparto sicurezza e difesa una diminuzione fra il 2004 e il 2008 di circa il 10 per cento delle disponibilità in termini di personale. Se questo blocco delle assunzioni fosse approvato, in cifre assolute ci sarebbe una diminuzione di circa 30.000 agenti di polizia, carabinieri e Guardia di finanza e di circa 12.0000 uomini delle Forze armate.

Per quanto riguarda le competenze della Commissione difesa, il disegno di legge finanziaria segue la stessa logica negativa che ha ispirato il cosiddetto decreto taglia-spese dello scorso luglio. Il metodo del contenimento dell'incremento della spesa, pari al 2 per cento degli stanziamenti rispetto allo scorso anno produce, in termini reali, preoccupanti tagli alle risorse, privi di qualsiasi valutazione delle priorità da perseguire. In particolare, risulta paradossale che il Governo, da un lato, accetti impegni internazionali come le missioni in Iraq e in Afghanistan e, dall'altro lato, tagli di 1 miliardo e 357 milioni di euro le risorse del Ministero della difesa, diminuendo mediamente del 20 per cento rispetto all'anno precedente le dotazioni iniziali delle unità previsionali di base relative agli investimenti fissi lordi e ai consumi intermedi. Eppure, il Presidente del Consiglio, presentando il disegno di legge finanziaria al Parlamento e ai cittadini, ha con insistenza dichiarato che il tetto del 2 per cento non era un taglio, ma solo una limitazione della crescita. Non é così, e lo vediamo subito proprio nel bilancio della Difesa.

Nel luglio scorso il cosiddetto decreto taglia-spese aveva sottratto al bilancio della difesa 977 milioni di euro – di cui 437 milioni di euro relativi all'esercizio e 540 milioni di euro agli investimenti – portando lo stanziamento complessivo del Ministero a 18.834 milioni di euro. Secondo le nuove previsioni del bilancio a legislazione vigente, la spesa complessiva sarebbe dovuta ammontare a 20.793 milioni di euro, ivi comprese le risorse destinate alla copertura finanziaria della legge sulla sospensione anticipata del servizio militare di leva. Il disegno di legge finanziaria, tuttavia, ponendo il tetto del 2 per cento agli incrementi di spesa relativi ai consumi intermedi e agli investimenti fissi lordi, ha ridimensionato le risorse destinate al comparto difesa, sottraendo ad essa 1.357,86 milioni di euro, di cui 576,82 milioni di euro per investimenti fissi lordi e 781,14 milioni di euro per consumi intermedi. Tale riduzione, concentrandosi soltanto su due specifici aggregati di spesa (investimenti fissi lordi e consumi intermedi), determina nell'anno 2005 una riduzione media degli stanziamenti rispetto all'anno precedente pari al 19,8 per cento per gli investimenti fissi lordi e pari al 20,4 per cento per i consumi intermedi. Vengono

di conseguenza penalizzate ben 41 unità previsionali di base di bilancio sia dell'area centrale della Difesa sia dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica e dell'Arma dei carabinieri su diversi capitoli, che vanno dalle spese generali di funzionamento al benessere del personale, ai mezzi operativi e strumentali, all'ammodernamento e al rinnovamento, alla formazione e all'addestramento, fino all'informatica e all'edilizia di servizio. Inoltre, le previsioni e le programmazioni relative a vari programmi di ammodernamento e di riorganizzazione subiscono l'ennesima dilazione nel tempo. In tale scelta c'è un'autentica schizofrenia rispetto a quanto il Governo, anzi, in particolare, più volte, il ministro Martino ha sostenuto rivolgendosi all'Unione Europea, cioè che gli investimenti sono fattori di crescita. In particolare, secondo il Governo, gli investimenti nella difesa sono elementi che accrescono la competitività industriale: ma allora perché in un momento di difficoltà produttiva industriale si tagliano proprio gli investimenti? È strumentale, dunque, il richiamo a tale criterio quando riguarda l'Europa se poi non si applica per quanto riguarda il bilancio della Repubblica italiana.

La decurtazione che si registra con la finanziaria pregiudica così qualsiasi programma nel settore della difesa e abbassa al di sotto della soglia dell'1 per cento, relativamente ai due capitoli che ho citato prima, la spesa per la Difesa rispetto al PIL. Del resto, da tre anni a questa parte le risorse destinate al Ministero sono costantemente diminuite, nonostante il Ministro della difesa abbia più volte annunciato, proprio nella nostra Commissione, oltre che all'opinione pubblica, che l'obiettivo del Governo è quello di portarne la soglia all'1,5 per cento. Si è calcolato che le spese di esercizio che riguardano formazione, addestramento, mantenimento delle scorte e quant'altro abbiano subito una diminuzione, dall'esercizio 2001 a quello 2004, del 12 per cento: richiamo in particolare l'attenzione del Governo e dei colleghi sui tagli all'addestramento, che avvengono proprio nell'anno del passaggio al modello professionale di difesa, che richiederebbe invece un aumento delle risorse in questo settore sia per facilitarne la trasformazione sia per ridurre il *gap* tra esigenze di organico e disponibilità effettiva. Proprio i tempi attuali di formazione del personale sono tra le cause dell'ulteriore diminuzione di carabinieri attivi che è nelle previsioni del comando generale per il periodo che va dalla seconda metà del 2005 a tutto il 2006. Un piano di investimenti per la formazione di chi sceglie di servire il Paese come volontario nelle Forze armate è inoltre indispensabile per offrire adeguate opportunità per il successivo reinserimento nella vita civile.

Rispetto alla diminuzione nei settori che ho citato prima, le risorse destinate al personale, invece, sono aumentate, non per effetto di miglioramenti retributivi, ma a causa della sostituzione del personale di leva con il personale volontario. Il personale militare, del resto, ha già subito delle scelte che, soprattutto per ciò che riguarda i volontari e i gradi apicali dei ruoli intermedi, sono state giudicate penalizzanti e dunque apertamente contestate all'atto della loro formalizzazione. Ancora: nulla è stato previsto per l'adozione di provvedimenti correttivi al sistema di retribuzione

basato sui parametri, che entrerà in vigore il 1º gennaio 2005; il passaggio al sistema professionale non dispone di risorse finanziarie adeguate per intervenire (come sarebbe necessario) per migliorare le condizioni dei volontari delle Forze armate e si fa leva, per garantire il livello dei reclutamenti, su un obbligo dagli effetti più negativi che positivi.

Inoltre, il disegno di legge finanziaria non prevede la copertura economica di 120 milioni di euro per il disegno di legge recante «Norme in favore dei militari di leva e di carriera infortunati o caduti durante il periodo di servizio», ma si tratta di una situazione moralmente inaccettabile in quanto la legge si propone di erogare un risarcimento simbolico (50.000 euro a chi ha perso un figlio o a chi è rimasto menomato per tutta la vita per incidenti occorsi durante il servizio di leva), proprio nell'anno di inizio del servizio militare professionale. Questa dovrebbe essere da parte del Governo e della maggioranza una specie di legge manifesto, che rispetta l'obbligo morale di un risarcimento ai più sfortunati tra coloro che hanno prestato il servizio di leva.

È stato ricordato (l'ho detto anch'io all'inizio del mio intervento a proposito della nota di variazioni) che, come compensazione ai tagli effettuati, il Governo prevede all'articolo 41, comma 12, del disegno di legge finanziaria, la destinazione delle risorse derivanti dalla cessione al demanio di un consistente pacchetto di immobili della Difesa. Per l'anno 2005 è previsto, tra l'altro, che la Cassa depositi e prestiti conceda al Ministero della difesa un'anticipazione finanziaria, garantita dai citati immobili, fino al 100 per cento del loro valore e comunque per un importo non superiore a 954 milioni di euro. Ebbene, vi è in primo luogo la necessità che il Governo chiarisca espressamente quali tipologie di beni saranno oggetto di cessione e, in particolare, se tra essi rientrino anche gli alloggi di servizio. In secondo luogo, va osservato che la suddetta compensazione è soltanto parziale e comporta una perdita netta di 413 milioni di euro. Peraltro, tali risorse, in quanto destinate all'Agenzia delle entrate e successivamente riassegnate allo stato di previsione del Ministero della difesa, non entrano a far parte, per gli anni successivi al 2005, dello stato di previsione del Dicastero. Su questo punto, sulla base degli interventi che abbiamo già registrato in Commissione di colleghi sia di maggioranza che di minoranza, mi auguro che la Commissione difesa, nel formulare il proprio parere alla Commissione bilancio, preveda che la compensazione di 954 milioni di euro sia iscritta direttamente nel bilancio del Ministero della difesa per l'anno 2005.

Il Governo, come ho ricordato, non destina sufficienti risorse per gli incentivi economici del personale che dovrà sostituire i militari di leva. Complessivamente, il quadro che ho delineato rischia di compromettere gli impegni assunti dall'Italia in ambito internazionale, come quello, ad esempio, per la costituzione di un esercito europeo. Del resto, il progetto di legge per la disciplina organica delle missioni militari all'estero è fermo proprio per la mancanza di un preciso impegno del Governo in merito al reperimento delle risorse necessarie alla copertura finanziaria; eppure, tutti andiamo dicendo ormai da anni che è indispensabile disporre di un quadro

giuridico stabile sulle missioni militari. A proposito di queste missioni, certamente il bilancio della Difesa si compone anche della cifra ragguardevole riguardante le missioni internazionali. La specificazione della spesa nella legge di bilancio ci sta bene, è una novità introdotta l'anno scorso e confermata nella finanziaria di quest'anno. Occorrerebbe però specificare il perché di quei 1.200 milioni di euro per le missioni internazionali: sono sempre quelli, uguali e identici all'anno scorso. Non abbiamo intenzione di cambiare strategia? Continueremo a restare in Iraq anche dopo le elezioni del 30 gennaio? La presenza in Afghanistan resta così com'è? Credo che la reiterazione di una spesa identica a quella dell'anno scorso senza un progetto corrisponda non solo ad una scelta politica, ma anche ad una incapacità di governare o di partecipare al governo dei processi internazionali.

La citazione della spesa per le missioni internazionali mi fa porre un ulteriore tema sul quale richiamo l'attenzione del Governo e dei colleghi probabilmente non per la finanziaria di quest'anno, ma per la predisposizione di quelle dei prossimi anni: credo sia giusto che appaia nella legge di bilancio del nostro Paese la cifra relativa alla nostra partecipazione al processo di sviluppo delle capacità militari dell'Unione Europea. Il 17 settembre scorso, al Consiglio dei ministri della difesa dell'Unione che si è tenuto a Noordwijk, nei Paesi Bassi, sono state prese diverse decisioni. In particolare, i Ministri della difesa dell'Unione hanno deciso di confermare gli obiettivi di capacità militari, fissati nel 1999 a Helsinky: fra questi, la creazione di gruppi di combattimento multinazionali dell'Unione, di cui un primo nucleo dovrebbe essere disponibile già entro il 2005. A margine di quella stessa riunione, Italia, Spagna, Francia, Olanda e Portogallo hanno firmato una dichiarazione di intenti per la creazione di una gendarmeria europea (EGF) forte di 3.000 uomini e donne (di cui circa un migliaio dispiegabili in 30 giorni), da utilizzare nelle operazioni PESD di *peace keeping* (in particolare, per le missioni di polizia nella ricostruzione post-bellica). Anche alcuni Paesi che non posseggono forze di questo tipo hanno manifestato interesse a partecipare, come Polonia e Belgio. Il comando sarà affidato ad un francese, ed il quartier generale sarà in Italia, a Vicenza. La EGF dovrebbe essere operativa già dal 2005. Di questo non abbiamo però traccia non solo nelle cifre ma neppure nella relazione che accompagna la tabella 12 concernente le spese del Ministero della difesa. Politicamente devo notare che la stessa relazione alla tabella 12 e l'illustrazione fatta dal relatore sono reticenti sulle prospettive dell'Unione Europea. La citano fuggevolmente insieme ad altre organizzazioni o a coalizioni occasionali. A me pare invece che, anche sulla base delle decisioni assunte recentissimamente, occorra dare alle capacità militari dell'Unione Europea un ruolo politico nel bilancio della Repubblica italiana anche nelle cifre. Sostengo questo per completezza e trasparenza perché deve essere chiaro quel che il nostro Paese spende per il sistema di sicurezza e difesa e perché occorre evitare duplicazioni e far sì che il Parlamento possa controllare e accompagnare questo processo.

C'è poi un terzo punto, sempre relativo alle missioni internazionali e comunque alle attività internazionali affidate anche alle nostre Forze armate, più propriamente politico, che non possiamo passare sotto silenzio. In particolare, la relazione alla Tabella ed anche il relatore delineano una trasformazione della nostre Forze armate: la nostra capacità di missione di pace e di pacificazione, a mio parere, viene declassata rispetto alla capacità antiterroristica. Credo che questo mutamento sia prima culturale e politico che tecnico; ritengo però che tale accentuazione vada sottolineata perché sia poi mitigata, perché essa potrebbe significare – come in parte ha già significato – la partecipazione, e quindi la giustificazione, ad esempio, della guerra preventiva. Sono convinto invece che non è questa la strada sulla quale possiamo e dobbiamo incamminarci.

Questa impostazione culturale, che vede la prevalenza della soluzione militare nel contrasto al terrorismo, si ritrova anche nell'assoluto silenzio che sia le cifre che la relazione registrano a proposito dell'UNSC, l'Ufficio nazionale del servizio civile che, questa è un'altra delle novità del 2004, ha visto finalmente la costituzione definitiva dei suoi organi. In questo senso, l'Italia può svolgere un ruolo di guida a livello europeo: dopo l'attuazione della legge n. 230 del 1998 che aveva riformato l'obiezione di coscienza, è stato ora costituito il comitato consultivo dell'UNSC per la difesa civile non armata e non violenta, che si è già insediato. Visto che la Difesa finanzia questo ufficio con l'1 per cento del proprio bilancio, credo sarebbe opportuno facesse riferimento a queste attività anche in funzione di un'integrazione della nostra capacità di *peace keeping* e di pacificazione attraverso le Forze armate ma anche attraverso la formazione di *peace keepers* civili, per la quale le Forze armate italiane, attraverso collaborazioni con università varie (Torino, Roma 3, Scuola Sant'Anna di Pisa), stanno preparando una lunga serie di esperti a livello internazionale. Ritengo sia questo un fatto positivo e mi dispiace non sia stata citato né nella relazione del collega Zorzoli né in quella che accompagna la tabella, perché credo sia una strada sulla quale dovremmo incamminarci.

Il repentino mutamento degli assetti politici internazionali – che fa assumere una nuova centralità al bacino del Mediterraneo – richiederebbe una rimodulazione della presenza logistica delle nostre Forze armate sul territorio nazionale idonea a far fronte alle nuove esigenze. Occorrerebbe quindi un nuovo piano di investimenti logistici che preveda la realizzazione di caserme militari nel Sud, che ampli quelle attualmente presenti e che avvii un nuovo piano casa, che rappresenta la principale emergenza da fronteggiare per consentire la realizzazione di un esercito professionale.

Tutti questi temi si affrontano soltanto in presenza di una forte volontà politica che metta a disposizione le necessarie risorse senza porre tetti alla spesa, ma programmando adeguatamente le diverse attività. 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 del 1,5 per cento, considerandola un valore medio da raggiungere nel quadro dei comportamenti dei principali Paesi europei, in questi ultimi quattro anni è stato irrimediabilmente compromesso. Infatti,

negli ultimi tre anni l'andamento è stato decrescente: 1,079 per cento nel 2002; 1,061 per cento nel 2003; 1,048 per cento nel 2004, per assestarsi intorno all'1,042 nel 2005, se non verrà risolta la questione della anticipazione finanziaria della Cassa depositi e prestiti. In ogni caso, l'obiettivo di risalire verso l'1,5 del rapporto funzione Difesa/PIL appare irrimediabilmente compromesso e inoltre appare estremamente difficile anche per il futuro recuperare risultati significativi al raggiungimento di questo stesso obbiettivo.

Vado a concludere, signor Presidente. Credo che la legge di bilancio e la legge finanziaria avrebbero dovuto essere lo strumento, specialmente in questa fase della legislatura, in cui avrebbero dovuto consolidarsi, se ci fossero state, le politiche di sicurezza e di difesa della maggioranza; avrebbe dovuto essere, quella del 2005, una finanziaria che offriva alcuni elementi di strategia complessiva. Non li indico tutti. Mi limito solo agli aspetti che riguardano il personale delle Forze armate, sottolineando che è questa la risorsa essenziale della nostra difesa e della nostra sicurezza. Serve, ad esempio, un più adeguato accantonamento di risorse che consenta di promuovere un provvedimento per un più generale riordino delle carriere di tutti i ruoli delle Forze armate e delle Forze di polizia. Diventa sempre più urgente un piano casa per alloggi di servizio da finanziare attraverso la vendita diretta agli utenti di parte consistente dell'attuale patrimonio e la ristrutturazione di alcune caserme. Alloggi e caserme adeguati sono, infatti, elementi necessari per il buon esito delle iniziative di reclutamento dei volontari: proprio in vista della trasformazione dell'Esercito e delle nostre Forze armate, crescerà il numero dei professionisti che sono coniugati, mentre i nostri alloggi sono fatti prevalentemente per persone che coniugate non sono. Occorrerebbe, poi, un fondo pensioni integrativo in grado di assorbire gli attuali assetti patrimoniali delle casse ufficiali e sottufficiali in modo da dare copertura previdenziale adeguata a quella che è ormai la maggioranza del personale militare: quello cioè entrato in servizio dopo il 1995, anno della riforma previdenziale, nei ruoli dei marescialli e degli ufficiali, tutto il personale appartenente al ruolo dei volontari e tutti coloro che alla data del 1995 avevano un'anzianità di servizio inferiore ai 19 anni effettivi, nonché norme e finanziamenti per far decollare le misure e gli strumenti operativi in grado di garantire al personale militare la tutela della salute, la prevenzione dai molteplici rischi derivanti dalle attività istituzionali e un sistema risarcitorio più favorevole. Va altresì incrementato il Fondo unico di amministrazione del personale civile della Difesa per consentire la realizzazione di un programma straordinario di formazione e di riqualificazione del personale civile in grado di corrispondere alle esigenze di ristrutturazione delle Forze armate.

Queste sono alcune delle scelte di sistema che, ripeto, una finanziaria come quella al nostro esame (la quarta finanziaria di questa maggioranza) avrebbe dovuto indicare; ma come ho affermato all'inizio del mio intervento, purtroppo siamo in una situazione tale per cui, a partire da lunedì prossimo, ci troveremo con ogni probabilità nella condizione non solo di discutere con i cittadini italiani di un'altra finanziaria, ma forse anche di

dover ridiscutere in tutto o in una parte significativa le cifre che riguardano il bilancio di competenza della nostra Commissione. Non è un gran bel modo di lavorare. Ma non è tanto per questo che siamo molto perplessi: il problema è che non siamo in grado di fornire ai cittadini italiani e soprattutto al personale delle Forze armate nè certezze sulla capacità di difesa, per quanto riguarda i cittadini, nè assicurazioni sullo stato professionale, per quanto riguarda i militari. In conclusione, preannuncio la presentazione da parte nostra di una proposta emendativa.

PRESIDENTE. Il ministro Martino ha chiesto di intervenire prima della chiusura della discussione.

MARTINO, *ministro della difesa*. Signor Presidente, desidero innanzi rivolgere loro il mio ringraziamento per la sempre viva attenzione e sensibilità con cui, in Commissione, vengono partecipati i problemi della difesa e della sicurezza. In particolare, ricordo l'impegno del Presidente, dei Capigruppo, del relatore senatore Peruzzotti, di tutti i membri della Commissione, per l'approvazione in questo ramo del Parlamento del disegno di legge di riforma dei codici penali militari e dell'ordinamento giudiziario militare. È un provvedimento di grande portata per il nuovo contesto in cui si trovano ad operare le nostre Forze armate nelle missioni di pace all'estero e che colloca l'Italia all'avanguardia nel settore della giustizia militare.

Oggi, come previsto e consueto, in occasione della presentazione delle disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, affrontiamo l'esame delle problematiche della Difesa in chiave programmatica e finanziaria, avvertendo la complessità del momento e del quadro in cui esse si inseriscono.

Ormai da tre anni il terrorismo internazionale si è imposto all'attenzione di tutti noi come la principale fra le nuove minacce, cosiddette asimmetriche. Una minaccia che dimostra di essere capace di esprimersi senza vincoli nè limiti, con mezzi e metodi ripugnanti, traendo vantaggio dal carattere aperto della società occidentale. Una minaccia globale, che impone una risposta globale, ferma, strutturata, multinazionale e multipolare. Per farvi fronte dobbiamo impiegare tutte le risorse disponibili nei campi della difesa e della sicurezza, dell'*intelligence*, della politica, della diplomazia, della cooperazione economica e di quella culturale.

Per gli aspetti militari, è indispensabile dare sempre maggiore efficacia alle iniziative multilaterali e ad una architettura comune per operare con maggiore sinergia e con maggiore efficacia. Per questa sfida l'Italia si sente ed è in prima linea. In particolare nell'area del Mediterraneo, dove continuiamo a rafforzare i rapporti con i Paesi nordafricani e mediorientali, *partners* con cui sviluppare politiche comuni atte a colpire alle radici iniziative terroristiche o criminali ed a prevenire attività illecite e clandestine.

È in questo quadro che il Governo opera sul piano delle relazioni internazionali, in sintonia con le Nazioni Unite e nell'ambito delle proprie

alleanze, NATO ed Unione Europea, i cardini della nostra politica di difesa e sicurezza.

Le Nazioni Unite restano il punto di riferimento fondamentale per la composizione delle crisi internazionali. Nei Balcani, in Afghanistan e, in particolare in Iraq, per il quale la Risoluzione n. 1546 dello scorso giugno del Consiglio di Sicurezza indica il ruolo centrale delle Nazioni Unite ed il percorso verso la restituzione della sovranità al Governo iracheno. Se ne è avuta conferma negli esiti della Conferenza di Sharm El Sheik, dove la comunità internazionale si è espressa per un processo di transizione coerente con l'impegno dei Paesi che, come l'Italia, senza essere belligeranti, sono intervenuti per un migliore futuro di quella popolazione. L'ordinato svolgimento delle elezioni politiche in Afghanistan, le prime dopo 40 anni, e quelle in Kosovo, grazie anche al supporto fornito dal nostro Paese, rappresentano il migliore esempio di sostegno allo sviluppo del percorso democratico di quelle Nazioni.

Alle missioni di pace nel mondo offriamo un contributo molto significativo, anche di vite umane. Proprio qualche giorno fa abbiamo commemorato solennemente i nostri militari e civili morti nel tragico attentato di Nassirya, per i quali – unitamente alle altre tragiche perdite – rinnoviamo il nostro dolore e la nostra solidarietà alle famiglie.

Nell'ambito dell'Alleanza Atlantica e dell'Unione Europea, abbiamo assistito all'ingresso, rispettivamente, di sette e dieci nuovi Paesi. Allargamenti che l'Italia ha fortemente appoggiato, nel convincimento di dover estendere l'area della sicurezza internazionale e garantire la libertà e la democrazia in tutta l'Europa. Nelle sedi atlantiche ed europee continua il nostro lavoro per rafforzare la cooperazione militare e conferire concretezza alle politiche di sicurezza comuni. L'Alleanza Atlantica, dopo la revisione della propria struttura di comando, ha rilanciato il dialogo mediterraneo, elevandolo al rango di effettiva *partnership*.

Sul piano operativo, l'Alleanza ha rivolto l'attenzione allo sviluppo della «Forza di risposta NATO», per acquisire la capacità di schierare, in tempi rapidissimi, un contingente di almeno 20.000 militari pienamente interoperabili, in grado di condurre operazioni ad alta intensità e di servire come nucleo iniziale di uno spiegamento in teatro di successivi e più ampi contingenti. Gli impegni intrapresi dal nostro Paese rispetto alle esigenze NATO di incrementare le proprie capacità, definiti al vertice di Praga di due anni fa e riscontrati nei successivi appuntamenti, individuano un significativo contributo nazionale in termini militari. Tali impegni richiedono, naturalmente, adeguate risorse per il potenziamento di alcune componenti funzionali al nuovo contesto strategico.

Quanto all'Unione Europea, essa, dopo avere creato una comunità economica e di valori, con la firma del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, a Roma, lo scorso 29 ottobre, ha fornito un coronamento istituzionale al lungo e difficile processo di integrazione, di cui la costruzione di una politica estera comune e di una Politica europea di sicurezza e difesa costituiscono fattori determinanti. Proprio nel corso della Presidenza italiana è stato possibile giungere alla definizione di

una strategia europea in materia di sicurezza ed all'approvazione da parte del Consiglio Europeo della dichiarazione sulle relazioni transatlantiche, importante riferimento per la costruzione di forti, e rinnovati legami tra Europa e America.

Su tale base l'Unione Europea deve perseguire, nel periodo 2004-2010, un adattamento delle proprie capacità in funzione dei propri obiettivi strategici, con un programma che trae origine da un documento presentato lo scorso anno proprio dal Governo italiano. L'aspetto caratterizzante di tale adattamento è costituito dalla possibilità dell'Unione di proiettare forze per la gestione di crisi ed in tale contesto assume un ruolo decisivo la costituzione di gruppi tattici, *battlegroups*, di circa 1.500 militari, formati da uno o più Paesi, capaci di rispondere a livelli di minaccia di maggiore intensità rispetto a quelli previsti dalle missioni di Petersberg. L'Italia è all'avanguardia nella realizzazione di tale progetto con la creazione di tre *battlegroups:* uno assieme all'Ungheria e alla Slovenia, sulla base della *Multinational Land Force*, un secondo, con Spagna Grecia e Portogallo, con caratteristiche di forza anfibia, ed un terzo interamente nazionale. È un'efficace dimostrazione di come l'Italia parteciperà attivamente alla creazione della difesa europea, ben consapevole che proprio sullo sviluppo di tali capacità e sull'efficacia del suo impiego che si misurerà la credibilità dell'Unione quale promotore di sicurezza e stabilità nella scena mondiale.

In tale contesto si situa anche il progetto di creazione di una forza di gendarmeria europea, da noi avviato assieme alla Francia, Spagna, Portogallo ed Olanda, che hanno recentemente firmato una dichiarazione di intenti per questa importante iniziativa lanciata a Roma nell'ottobre 2003. Inoltre, l'Agenzia europea di difesa sta per entrare nella fase operativa, che produrrà, auspichiamo in tempi brevi, risultati concreti.

Con riferimento al complesso di questi impegni euroatlantici, confermo che gli strumenti militari si svilupperanno in sintonia e coerenza, sulla base di una dinamica di complementarietà e di reciproco rafforzamento. Ciò significa unicità del *set* di forze a disposizione: ogni Paese dispone di un solo insieme di forze e capacità e di un solo bilancio, che rappresentano il bacino all'interno del quale devono trovare spazio tutte le esigenze e tutti gli impegni, ai diversi livelli in cui si articola il sistema della difesa, quello atlantico, quello europeo e quello nazionale.

Signor Presidente, onorevoli senatori, se vogliamo che l'Italia agisca da protagonista attivo nel contesto qui delineato, dobbiamo tradurre il nostro impegno in scelte coerenti ed efficaci. Questa esigenza il Governo l'avverte e la tiene in responsabile considerazione nel formulare le proprie proposte programmatiche.

È proprio alla luce dell'importante contributo richiesto all'Italia per la sicurezza collettiva, in particolare per la lotta al terrorismo internazionale, che si pone l'esigenza di guardare al bilancio della difesa in un'ottica sempre aggiornata e lungimirante. Dunque, nel momento in cui affrontiamo la sessione di bilancio, dobbiamo avere chiaro lo sforzo che questi impegni richiedono e le conseguenti implicazioni in termini di ri-

sorse. Si tratta di una linea politica che auspico possa essere largamente condivisa, in uno spirito *bipartisan*, necessario al nostro Paese specialmente per le scelte in materia di sicurezza e di difesa tese a disporre di un apparato militare moderno, pronto all'impiego, integrato ed interoperabile con quello dei principali alleati. Sono gli obiettivi della riforma sistemica che abbiamo affrontato sin dall'inizio della legislatura. Importanti traguardi sono stati già conseguiti, altri dovranno esserlo in breve tempo.

L'anno 2005, con la sospensione del servizio di leva obbligatorio e la definitiva attuazione del reclutamento esclusivamente volontario, rappresenta un punto di svolta di tale processo. L'obiettivo che ci siamo proposto, per nulla facile né scontato, inizia a fornire i primi risultati eccellenti visto l'elevato numero di domande presentate al bando di arruolamento per l'anno 2005 per volontari in ferma prefissata delle Forze armate. Si tratta di uno degli obiettivi del programma di Governo, largamente condiviso tra le forze politiche ed avviato già dalla scorsa legislatura. Un impegno che abbiamo rispettato, consci di quanto fosse atteso dal Paese e convinti dell'esigenza di procedere ad una radicale innovazione dello strumento militare, con una sempre maggiore propensione alla qualificazione ed alla esperta competenza del personale. D'altra parte, i crescenti e prolungati impegni nelle missioni internazionali richiedono uno strumento organizzato su base volontaria e professionale. Naturalmente, la professionalizzazione costa. Lo sappiamo e lo abbiamo messo in conto, da lungo tempo. Essa comporta un nuovo modello strutturale, che richiama maggiori risorse per il personale, ma anche per l'esercizio e l'investimento.

Quanto al finanziamento della nostra partecipazione alle operazioni internazionali, come già nel 2004 ed in linea con le sollecitazioni parlamentari, anche la manovra per il 2005 prevede la costituzione di un fondo di 1.200 milioni di euro. Si tratta di una cifra adeguata a mantenere il nostro impegno per la pace e la stabilità laddove le nostre truppe vengono impiegate in operazioni a diverso grado di intensità. Si tratta di missioni complesse e rischiose per mantenere l'ordine, prevenire le violenze, sovvenire le popolazioni, ripristinare i servizi essenziali, consentire l'avvio della vita civile e democratica, anche con lo svolgimento di elezioni. Naturalmente tale impegno comporta, oltre alle spese vive, un logoramento di mezzi che impone accelerati ritmi di manutenzione e sostituzione, di rilevante impatto finanziario.

Signor Presidente, onorevoli senatori, all'inizio di legislatura abbiamo individuato alcuni obiettivi di prospettiva strategica, da perseguire nel medio-lungo termine, in coerenza con i tempi di realizzazione dei materiali complessi, di adeguamento delle grandi strutture, di preparazione del personale. Non abbiamo modificato il nostro traguardo. Dal punto di vista economico, esso prevede che l'Italia possa raggiungere, a medio termine, un livello di spesa comparabile con quello dei maggiori *partners* europei. La congiuntura economica internazionale, non ancora favorevole, ha impedito, al momento, di arrivarci. Tuttavia, gli indicatori macroeconomici ci possono far guardare al futuro con una certa fiducia. Le linee concettuali che presiedono allo stato di previsione per la difesa, per l'anno 2005, sono

illustrate nella Nota aggiuntiva e nell'*Addendum*, consegnati ai parlamentari della Commissione.

Il senatore Zorzoli – al quale vorrei esprimere apprezzamento per la relazione e condivisione della sua analisi – ha dettagliato l'ammontare delle previsioni di competenza e la loro ripartizione per le spese di parte corrente e in conto capitale. Non mi dilungherò dunque sui numeri e le percentuali già indicate. Mi soffermerò brevemente sul valore complessivo iniziale dello stanziamento di bilancio della difesa, di 20.793 milioni di euro. Con le correzioni e gli interventi recati dalla finanziaria, così come licenziata dalla Camera, lo stanziamento disponibile durante il 2005 sarà ridimensionato a circa 20.450 milioni di euro. Tale valore segna, se confermato, un *trend* moderatamente positivo che assegna alla difesa un ruolo di pre-requisito – con la sicurezza e la giustizia – per lo sviluppo del Paese.

Con riferimento alla distribuzione delle poste di bilancio per settori, desidero evidenziare gli aspetti più significativi. Nel settore del personale, registriamo un incremento in massima parte correlato ai miglioramenti del trattamento economico e al diverso *status* del personale in servizio, nell'ambito del processo di attuazione del modello interamente professionale su base volontaria. Al riguardo, il piano di riduzione del personale militare prevede un calo di circa 23.700 militari di leva ed allievi e di circa 400 marescialli e 300 ufficiali non in servizio permanente effettivo, a fronte di un incremento di 22.100 volontari di truppa, 500 sergenti e 430 ufficiali in servizio permanente effettivo. Nel settore dell'esercizio, che, ricordo, a differenza degli altri Ministeri, attiene direttamente alla funzionalità dello strumento militare, le risorse sono destinate alla formazione e all'addestramento, alla manutenzione e all'efficienza di armi, mezzi e infrastrutture, al mantenimento delle scorte e, in generale, alla capacità e alla prontezza operativa dello strumento militare. Si tratta, peraltro, di risorse limitate a fronte delle carenze, esaltate in questi ultimi anni dall'accresciuto impiego operativo e dall'impossibilità di finalizzare programmi di rinnovamento di ampio respiro.

Nel settore dell'investimento, le risorse sono essenzialmente destinate alla riduzione del divario tecnologico con i Paesi europei e NATO, al miglioramento qualitativo dello strumento militare e all'adeguamento del settore infrastrutturale NATO e nazionale. Saranno perseguite, insieme ai *partners*, forme di cooperazione industriale per una più spinta razionalizzazione e ottimizzazione della spesa. A questo riguardo, desidero ricordare i progressi fatti dall'Agenzia europea di difesa, proprio sotto la Presidenza italiana, per uno sviluppo delle capacità basato sulla collaborazione e su un sistema che massimizzi il rapporto risultati effettivi-costi.

Assegniamo particolare valenza ad alcuni settori d'intervento. Quello del comando, del controllo, delle comunicazioni e dell'*intelligence*, mediante l'incremento della operatività del sistema satellitare di telerilevamento ed acquisizione immagini *Helios* e lo sviluppo del programma satellitare di sorveglianza strategica *Cosmoskymed.* Il settore dello schieramento e della mobilità delle forze, con la prosecuzione del programma

di industrializzazione e produzione dell'elicottero NH90, in cooperazione con Francia, Germania e Olanda, e l'acquisizione di quattro velivoli B-767 aerorifornitori multiruolo. Il settore della precisione ed efficacia di ingaggio, sopravvivenza e protezione delle forze, con la prosecuzione del programma della famiglia di sistemi missilistici FSAF, in collaborazione con la Francia, con l'acquisizione dell'unità portaeromobili Cavour e di due sommergibili di nuova generazione U-212, in cooperazione con la Germania, e di due unità di altura antiaeree classe orizzonte, con la prosecuzione del programma *Eurofighter 2000* e lo sviluppo del velivolo *Joint Strike Fighter*. Il settore della sostenibilità logistica e del supporto generale e quello della ricerca e sviluppo, segnatamente per la realizzazione del «sistema soldato futuro».

Signor Presidente, onorevoli senatori, il progetto di bilancio per il 2005 è coerente con le riforme strutturali e con la trasformazione dello strumento militare. Con gli interventi in finanziaria, approvati dall'altro ramo del Parlamento, l'ammontare complessivo delle risorse necessarie alla Difesa viene armonizzato alle linee prioritarie dell'azione del Governo sulla finanza pubblica, miranti all'aggiustamento strutturale dei conti pubblici e all'innalzamento del tasso di crescita dell'economia. Il metodo adottato dal Governo, tendente a controllare entro tetti prestabiliti la crescita nominale e reale del bilancio prevede che per il triennio 2005-2007 gli stanziamenti di competenza e di cassa delle spese aventi impatto diretto sul conto consolidato possano essere incrementate nel limiti del 2 per cento rispetto alle corrispondenti previsioni iniziali del precedente esercizio, ridotte, per quanto disposto dal decreto-legge n. 168 del 2004, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 191 del 2004. Il rispetto di quel limite viene assicurato mediante la riquantificazione degli stanziamenti, la rideterminazione delle autorizzazioni di spesa ovvero la rimodulazione delle medesime nei successivi esercizi. Le categorie economiche di spesa oggetto di tale intervento, per la Difesa, sono quelle dei consumi intermedi e degli investimenti fissi lordi, settori particolarmente significativi del nostro Dicastero, ridimensionandone il volume a valori inferiori a quanto da noi auspicato.

L'applicazione delle misure di razionalizzazione, passate al vaglio dell'altro ramo del Parlamento senza sostanziali modifiche, si è concretizzata nella nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato.

Per fare fronte a tale contingenza ed attenuare l'impatto diretto della manovra è previsto l'avvio di un ulteriore piano di dismissioni di immobili della Difesa, non più necessari ai fini funzionali dello strumento militare. Tale operazione consentirà il recupero, nel proprio ambito, di parte delle risorse venute meno e necessarie al conseguimento degli obiettivi individuati. È nell'articolo 41, comma 13-*ter*, della finanziaria, che si prevede la dismissione di immobili in favore dell'Agenzia del demanio con l'assegnazione alla Difesa, da parte della Cassa depositi e prestiti, delle relative anticipazioni finanziarie. Tali anticipazioni saranno riassegnate alla Difesa su due appositi fondi, uno relativo ai consumi intermedi, l'altro agli investimenti fissi lordi. Auspico che gli ulteriori interventi in finanziaria con-

sentano che tale reintegro possa essere considerato parte integrante del bilancio della Difesa, cosicché l'intervento riduttivo operato nel 2004 non abbia a ripercuotersi in via strutturale sui bilanci successivi.

Significativo intervento operato alla Camera è stato, inoltre, uno stanziamento per l'assicurazione del personale per responsabilità civili e amministrative nello svolgimento delle proprie attività istituzionali.

Signor Presidente, onorevoli senatori, negli aspetti di pertinenza del Dicastero si riscontra una piena coerenza del bilancio della Difesa con la manovra complessiva del Governo. È la dimostrazione del contributo che la Difesa si impegna a fornire per il risanamento economico del Paese, con la riduzione del rapporto *deficit*-PIL, e, se decisa, per la riforma fiscale. È il segno del senso di responsabilità con il quale il Dicastero affronta, quest'anno, un pesante sacrificio, sapendo tuttavia che il giudizio sull'attenzione ai problemi della Difesa deve essere esteso all'intera legislatura. Questo è infatti un passaggio programmatico di un percorso assai più lungo e complesso, con obiettivi perseguiti nel medio e lungo periodo, ed interventi a tutto campo che si snodano nel tempo, secondo ordini di priorità stabiliti, correlati al quadro complessivo delle disponibilità.

In definitiva, ritengo che i provvedimenti in esame, nel presente quadro congiunturale, rappresentino un compromesso necessario tra il bisogno di soddisfare le esigenze di sicurezza del Paese e quello più generale di contenimento della spesa. Le esigenze della Difesa restano una delle priorità del Paese, come, peraltro, sottolineato dal Capo dello Stato. Il Governo ne è ben consapevole e saprà compensare, nel futuro, i sacrifici di oggi. Chiedo a voi un ampio ed autorevole contributo al percorso parlamentare del disegno di legge di bilancio e della finanziaria 2005.

PRESIDENTE. Grazie a lei, signor Ministro, a nome della Commissione, per l'ampia e esauriente relazione.

Riprendiamo la discussione.

BISCARDINI *(Misto-SDI)*. Signor Presidente, ringrazio il ministro Martino per la comunicazione che ha voluto fare oggi qui in Commissione, dalla quale traspaiono, al di là del doveroso richiamo alla coerenza con la manovra finanziaria del Governo, alcune preoccupazioni che già questa Commissione sta mettendo in evidenza con gli interventi che mi hanno preceduto.

La prima considerazione che voglio fare riguarda però il dato politico più grave: l'attuale Governo obbliga anche la Commissione difesa del Senato a discutere questa finanziaria senza tutti gli elementi necessari per valutare con dati certi l'entità e il significato dalla manovra per il 2005. Ciò pregiudica l'attività parlamentare che stiamo svolgendo e non ci consente di lavorare disponendo di tutti gli elementi di giudizio necessari, mettendoci in difficile e ingiusta condizione di incertezza.

Per quanto riguarda l'ambito di competenza della Commissione difesa, è già stato oggetto di osservazione quanto sia preoccupante la distanza tra l'obiettivo che il Governo si era dato di avvicinare il rapporto

tra lo stanziamento complessivo per la funzione difesa e il PIL all'1,5 per cento e le risorse invece effettivamente a disposizione per il bilancio 2005. Considerato che tale obiettivo era giudicato necessario per mantenere un livello della Difesa italiana confrontabile con quello degli altri Paesi europei, la previsione per il 2005, pari allo 0,991 per cento, frutto di un costante e progressivo decremento dal 2002 a oggi, è un risultato che noi riteniamo pericoloso. Non si tratta solo di un giudizio critico che dovrebbe essere condiviso da tutte le forze politiche, al di là della maggioranza e dell'opposizione, ma di uno stimolo che noi vogliamo portare in quest'Aula per consentire alla Commissione, per la serietà e lo spirito unitario che spesso ha contraddistinto il suo lavoro, di promuovere una forte iniziativa verso il Governo per invertire con la massima fermezza questo indirizzo. Diversamente, i riflessi della manovra peseranno gravemente sulle attività della Difesa per il 2005 e per gli anni a venire, come è stato già notato, e comprometteranno il ruolo dell'Italia nel processo di costruzione della difesa europea. Si comprometterà la nostra partecipazione ai programmi di difesa europei sia per quanto riguarda il sistema degli armamenti sia per quanto riguarda la partecipazione all'addestramento del personale. Ridurre le risorse vuol dire sia tagliare risorse agli investimenti e alla ricerca, sia dipendere sempre più da altri dal punto di vista del sistema industriale, sia rendere sempre più debole la nostra partecipazione alle missioni di *peace-keeping,* sia, infine, dipendere in alcuni settori delle Forze armate, in particolare l'Aeronautica, da tecnologie e mezzi di altri Paesi. Con ciò rinunciando ad avviare un processo virtuoso che rafforzi la ricerca nell'industria italiana.

Su un tema così delicato per l'attività della nostra difesa e in questo particolare momento, non riteniamo accettabile assumere la riduzione dell'impegno finanziario proposto dal Governo come il risultato di un'operazione congiunturale. La riduzione di 1.357 milioni di euro, e in particolare quella di 576 milioni di euro sugli investimenti fissi, pari a circa il 20 per cento in meno rispetto al 2004, dà la dimensione della gravità di questa previsione. A fronte di tali dati, la finanziaria prevede un parziale recupero di risorse per effetto della cartolarizzazione di immobili non ritenuti più necessari alla difesa, da passare all'Agenzia del demanio con un'anticipazione finanziaria della Cassa depositi e prestiti per un valore di 954 milioni di euro, comunque inferiore alle riduzioni previste complessivamente per il 2005. Tuttavia, ciò non modifica il carattere strutturale della manovra e, se tale previsione si giustifica parzialmente dal punto di vista finanziario, non lo fa per gli anni a venire. Senza contare che si rivelerebbe estremamente preoccupante se dovesse andare ad incidere sulla riduzione degli alloggi di servizio. La situazione complessiva, come si è detto, non è per nulla tranquillizzante e sono state avvertite esigenze diverse; in particolare voglio far riferimento, oltre al tema degli investimenti cui ho già accennato, agli interventi in campo sanitario, agli adempimenti di carattere contributivo, di miglioramento delle situazioni abitative, per l'addestramento, la formazione e la professionalizzazione del nostro personale.

Con queste brevi considerazioni voglio evidenziare come anche dalle recenti audizioni dei responsabili delle Forze armate e dell'Arma dei Carabinieri abbiamo colto come ci siano grosse difficoltà finanziarie nello svolgere al meglio il mandato nel settore delle Forze armate. Allora non siamo solo di fronte ad una finanziaria che non rilancia in modo nuovo, strategico, le Forze armate del nostro Paese, ma c'è l'ipotesi che si aggravi uno stato di incertezza in un momento in cui la riforma, oltre che grandi impegni di carattere internazionale, dovrebbe invece richiedere una maggiore chiarezza e una prospettiva politica ben definita, accompagnata da un programma di utilizzo di risorse sicure.

Con queste motivazioni, preannuncio la presentazione, sia in Commissione che in Assemblea, di alcuni emendamenti, augurandomi che ci sia un confronto serio e propositivo con le forze politiche di maggioranza e che le nostre osservazioni siano accolte con lo spirito sereno che esse meritano.

MELELEO *(UDC)*. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, ho seguito con molta attenzione la relazione del senatore Zorzoli, nella quale, con magistrale diligenza, il collega ha illustrato la manovra finanziaria e di bilancio presentata dal Governo per l'anno 2005, caratterizzata – egli dice – dal segno congiunturale negativo dell'economia nazionale, non molto dissimile da quella internazionale. Più che fermarci sulle cifre, che lasciamo ai tecnici, facciamo qualche utile considerazione. Due punti fermi richiamano l'attenzione: la riforma della leva e l'aumento del terrorismo, e quindi la grave emergenza a causa di quest'ultimo. Tutto ciò avrebbe richiesto senza dubbio un maggiore impegno di risorse a carico del Ministero della difesa invece del taglio che ha dovuto anch'esso subire.

Non so chi può non essere d'accordo che qualsiasi pur modesta riforma comporta maggior impegno di risorse, sia nella programmazione sia nella sua attuazione. Ebbene, stiamo conducendo la riforma più importante e radicale delle Forze armate con cura e con razionale spesa, senza sacrificare, anzi aumentando i compiti, nell'ambito nazionale, attribuendo e/o intensificando il loro impegno e, nell'ambito internazionale, contribuendo con la presenza di oltre 10.000 uomini sparsi nei vari Paesi per la pace e lo sviluppo nel mondo.

Del contesto di una generale esiguità di risorse finanziarie disponibili ne hanno risentito anche le previsioni che interessano la Difesa. Tuttavia, malgrado le limitazioni imposte, il giudizio che ne scaturisce è da ritenersi sostanzialmente soddisfacente. Ritengo, peraltro, opportuno segnalare la validità dell'attuale impianto generale che, laddove se ne dia l'opportunità nei successivi passaggi parlamentari del provvedimento, sarebbe necessario mantenere per massimizzare l'efficienza delle Forze armate. Mi riferisco, in particolare, alle risorse stanziate per il completamento del passaggio a un modello interamente professionale e in relazione all'ulteriore protrarsi del gravoso impegno delle Forze armate in operazioni internazionali di pace, come ho detto innanzi.

Gli aspetti che andrebbero presi in considerazione sono relativi all'esclusione della Difesa dalle pubbliche amministrazioni soggette dall'applicazione del limite di incremento del 2 per cento delle spese, nonché dalle riduzioni delle dotazioni di competenza e di cassa per il triennio 2005-2007 che, per quanto attiene alla Difesa nel 2005, sono pari al 21,2 per cento. Inoltre, ritengo opportuno evidenziare che qualora, nel corso del successivo *iter* parlamentare del provvedimento, dovesse essere riproposto l'emendamento relativo al blocco delle assunzioni delle pubbliche amministrazioni, di cui si paventa l'inserimento, si dovrà espressamente prevedere l'esclusione della Difesa al fine di garantire la sua completa funzionalità. Sarebbe un altro eccidio sottoporre la Difesa anche a queste limitazioni, ciò in quanto i nuovi reclutamenti nelle Forze armate non sono destinati a realizzare generici incrementi di personale o la sua sistemazione, ma ad attuare il nuovo modello, i cui volumi organici sono già da tempo stati fissati per legge e che proprio in coincidenza della sospensione della leva obbligatoria deve trovare inderogabilmente attuazione.

Ritengo superfluo ripetere qui le cifre relative ai tagli e alle attribuzioni: sono nel provvedimento, come sono nella documentazione di questa Commissione; né voglio ripetere i vari problemi che anche questa Commissione ha esaminato e non di rado superato. Oggi possiamo, o potremmo richiamare l'attenzione su questo o tal altro problema tra i tanti (armamenti, personale, alloggi e così via). Ho accennato ad alcuni di essi, ma devo innegabilmente sottolineare che a carico delle Forze armate e dei suoi problemi il Governo, il Parlamento, questa Commissione hanno profuso il loro impegno, senza difficoltà e spesso con pareri e giudizi anche concordi.

In conclusione, ritengo che nel complesso, ricordate le difficoltà esistenti, ribaditi anche i numerosi impegni delle Forze armate, dobbiamo insistere per il reperimento e l'assegnazione di migliori e più cospicue risorse a tale Ministero, senza fomentare critiche inutili, ma concordando, almeno in maggioranza, sul parere favorevole ai provvedimenti al nostro esame.

PRESIDENTE. Il ministro Martino, che non potrà rimanere ancora in Commissione, per concomitanti impegni di Governo, ha chiesto di intervenire adesso in sede di replica.

MARTINO, *ministro della difesa*. Ringrazio il senatore Biscardini e il senatore Meleleo e mi scuso con gli altri senatori che interverranno, perché dovrò fra poco allontanarmi.

Senatore Biscardini, sono pienamente d'accordo con lei: dobbiamo invertire la tendenza, dobbiamo considerare sempre valido come punto di riferimento l'obiettivo di una spesa per la funzione difesa dell'1,5 per cento del PIL. Non sono tanto preoccupato per la partecipazione italiana alla costruzione dell'Europa della difesa, che sta procedendo malgrado le ristrettezze finanziarie in modo straordinariamente soddisfacente, né per la spesa per il personale che ha un andamento direi soddisfacente.

Quello che mi preoccupa moltissimo, lo dico con la massima sincerità, è la carenza di risorse non per gli investimenti, ma per l'esercizio, che meriterebbe una maggiore disponibilità economica: l'esercizio in questo Ministero comprende voci importanti, quali, ad esempio, le spese per il carburante, per la manutenzione, per le munizioni e via dicendo. L'investimento diventa inutile se non c'è una spesa per l'esercizio adeguata.

Abbiamo comunque due motivi per essere relativamente meno pessimisti di quanto l'esiguità del bilancio suggerirebbe. Prima di tutto, è stata davvero una immeritata, straordinaria fortuna per me venire a contatto con il mondo militare. I nostri militari sono davvero straordinari nel riuscire ad ottenere risultati di grande rilievo, pur a fronte di una disponibilità non ottimale di mezzi e risorse. L'ex segretario generale della NATO Robertson lo aveva sintetizzato con uno *slogan* efficace: *your output is admirable, your input is deplorable*, quello che fate è ammirevole, le risorse con cui lo fate sono deplorevoli. Il secondo motivo per essere ottimisti è il seguente: i nuovi strumenti finanziari aiutano molto i programmi di investimento. Al riguardo, auspico una revisione delle regole contabili Eurostat, che secondo me non sono idonee. I criteri Eurostat che, come voi sapete, sono incentrati su parametri di competenza e non di cassa, inciderebbero negativamente sulla possibilità di finanziare gli investimenti attraverso forme alternative, quali, ad esempio, il ricorso al *leasing* operativo, che poi è un modo per finanziare gli investimenti compatibile con il rispetto dei parametri del Patto europeo di stabilità, perché verrebbe imputata soltanto la quota annua, mentre se si adotta un criterio di competenza l'intero ammontare viene imputato su un anno. Credo che già adesso siano disponibili questi strumenti finanziari, così come credo che a livello Eurostat sia in atto una riflessione sul fatto che per spese per investimento che producono risultati positivi per un gran numero d'anni anche il costo possa essere ripartito. Quindi, dal punto di vista del finanziamento complessivo dello strumento militare questo potrebbe rappresentare una fatto positivo.

La mia speranza più forte, però, è legata alla straordinaria professionalità delle nostre Forze armate che ovunque sono impiegate riscuotono consensi e sono davvero un patrimonio di cui tutto il Paese, senza distinzioni politiche o regionali, dovrebbe essere orgoglioso. Vi ringrazio di nuovo per quello che fate per la Difesa.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, poiché devono ancora intervenire nella discussione alcuni senatori, onde pervenire ad una sollecita approvazione dei documenti di bilancio iscritti all'ordine del giorno, propongo di anticipare l'inizio della seduta pomeridiana odierna, già convocata per le ore 15,30, alle ore 15, che è anche il termine ultimo per gli emendamenti.

Poiché non vi sono osservazioni, così rimane stabilito.

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

I lavori terminano alle ore 10,30.

€ 1,00