



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 6

N.B. I resoconti stenografici per l'esame dei documenti di bilancio seguono una numerazione indipendente.

4^a COMMISSIONE PERMANENTE (Difesa)

ESAME DEI DOCUMENTI DI BILANCIO IN SEDE CONSULTIVA

92^a seduta: mercoledì 7 ottobre 2009

Presidenza del presidente CANTONI

I N D I C E**DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA**

(1791) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012

– (Tabelle 11) Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2010

(1790) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)

(Esame congiunto e rinvio)

- * PRESIDENTE Pag. 3, 6, 8
GALIOTO (PdL), relatore sulla tabella 11 e sul disegno di legge di bilancio, per le parti di competenza 6
- * RAMPONI (PdL), relatore sul disegno di legge finanziaria, per le parti di competenza 4

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-IO SUD: Misto-IS; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Crosetto.

I lavori hanno inizio alle ore 17.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

(1791) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012

– (Tabella 11) Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2010

(1790) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, per il rapporto alla 5^a Commissione, l'esame congiunto, per quanto di competenza, dei disegni di legge nn. 1791 (tabella 11) e 1790.

Avverto che il ministro La Russa è impossibilitato ad intervenire nella seduta odierna a causa di improrogabili impegni istituzionali. Pertanto, il Governo sarà rappresentato dal sottosegretario Crosetto, che ringrazio per essere presente.

Desidero ricordare che, a partire dallo scorso anno, sono state introdotte importanti novità, soprattutto per quanto attiene al disegno di legge di bilancio. In particolare, il provvedimento rappresenta la ripartizione delle risorse per missioni e programmi allo scopo di rendere maggiormente visibile il rapporto esistente tra risorse stanziare e gli obiettivi perseguiti. Nel dettaglio, le missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti con la spesa pubblica, mentre i programmi rappresentano aggregati omogenei di attività svolte all'interno di ogni singolo Ministero, allo scopo di perseguire gli obiettivi definiti nell'ambito delle finalità istituzionali ad esso riconosciute.

Secondo quanto statuito dall'articolo 127, comma 2, del Regolamento, è possibile presentare in Commissione ordini del giorno relativi ai singoli articoli dei disegni di legge o alla tabella.

In base all'articolo 128 del Regolamento, gli emendamenti al disegno di legge finanziaria dovranno essere presentati solo alla Commissione bilancio, sede inderogabile di esame. Potranno invece essere presentati presso la Commissione difesa gli emendamenti sulla tabella di bilancio o su parte di essa. In particolare, saranno da considerare proponibili le proposte compensative concernenti lo stesso stato di previsione, gli emendamenti che propongono riduzioni ad un singolo stato di previsione e gli emendamenti privi di conseguenze finanziarie.

Prego il relatore, senatore Ramponi, di riferire sul disegno di legge finanziaria, per le parti di competenza.

RAMPONI, *relatore sul disegno di legge finanziaria, per le parti di competenza*. Signor Presidente, conosciamo già le caratteristiche generali del disegno di legge finanziaria, poiché sono state illustrate con grande chiarezza dal ministro Tremonti. In generale, si tratta di un disegno di legge finanziaria prudente, che tiene conto della crisi ma che non approfitta della consentita rottura dei limiti di Maastricht, mantenendosi su un *deficit* del 5 per cento e senza superarlo, come invece fanno Paesi con i quali amiamo confrontarci in Europa; le ragioni di ciò le ha spiegate lo stesso ministro Tremonti. La previsione di crescita delle entrate si mantiene molto cauta e bassa.

In tale contesto generale, che tiene conto della situazione di crisi, per quanto riguarda la finanziaria riferita alla Difesa, sono stati seguiti due criteri: il primo è la semplicità e la semplificazione del documento; il secondo è quello dell'elasticità.

Per quanto concerne la semplicità, il documento è impostato secondo la nuova struttura contabile già utilizzata per la legge finanziaria per il 2008. Inoltre, l'articolo 23 del decreto-legge 1 luglio 2009 n. 78, che conteneva provvedimenti anticrisi e la proroga di termini, ha esteso all'esercizio finanziario del 2010 la disciplina contabile sperimentale inerente i limiti contenutistici del disegno di legge finanziaria e la flessibilità del disegno di legge di bilancio introdotta, per l'anno in corso, dal decreto-legge n. 112 del 2008.

Posti dunque questi due criteri e il contesto normativo che li accompagna, per quanto attiene la semplificazione, il disegno di legge finanziaria per il 2010, a differenza di quanto accadeva precedentemente, potrà contenere esclusivamente disposizioni strettamente attinenti al suo contenuto tipico, con l'esclusione di disposizioni finalizzate direttamente al sostegno o al rilancio dell'economia, nonché di disposizioni di carattere ordinamentale o – ancora più opportunamente – di carattere microsettoriale e localistico.

Le citate disposizioni – la cui applicazione, come dicevo, è stata estesa all'esercizio finanziario 2010 – operano una deroga alle disposizioni generali di contabilità recanti la disciplina del contenuto della legge finanziaria. Ad eccezione dell'esclusione di interventi di carattere localistico e microsettoriale che erano già previsti in precedenza, il comma 1-*bis* dell'articolo 1 del citato decreto-legge n. 112 del 2008 vieta *tout court* sia la previsione di disposizioni di carattere ordinamentale, sia le norme finalizzate al sostegno e al rilancio dell'economia. Ne deriva quindi, in ossequio a questo criterio, un documento estremamente leggero e debole che però, a mio parere, si concentra veramente sulle problematiche proprie della legge finanziaria, evitando il solito treno di disposizioni e sottodisposizioni che la rendevano assolutamente indigeribile.

Per quanto attiene il criterio dell'elasticità, fortunatamente viene concessa ai singoli Ministeri una certa flessibilità gestionale che una volta non

esisteva. Nella mia relazione dello scorso anno avevo ricordato il sistema vigente in precedenza che prevedeva che, una volta approntato, il disegno di legge venisse presentato al Ministero delle finanze che incidere su di esso come meglio credeva. Ciò significava che il Ragioniere generale dello Stato stabiliva, ad esempio, quanto dovessimo spendere per i carri armati. In pratica, all'epoca non veniva stabilito un *budget* che poi poteva essere utilizzato a seconda delle necessità: noi facevamo delle proposte, spesso piuttosto elevate, e il Ragioniere dello Stato, che allora era Monorchio, stabiliva non solo quanto ci spettasse (di solito molto meno di quanto veniva richiesto), ma anche quanti carri armati si dovevano comprare.

Oggi, almeno in parte, non è più così. Infatti l'articolo 60 del decreto-legge n. 112 del 2008 ha previsto un taglio orizzontale delle risorse, comprese le spese determinate con legge, con la sola esclusione di determinate spese obbligatorie. Tuttavia, a fronte di questo taglio trasversale delle dotazioni, a ciascun Ministero e alle singole amministrazioni lo stesso articolo 60 ha concesso un più ampio margine di flessibilità sia nel processo di allocazione delle risorse, cioè in fase programmatica, sia in fase di gestione, e quindi, nel corso dell'anno, al momento dell'assestamento od altro.

In particolare, il comma 3 dell'articolo 60 ha introdotto la possibilità di rimodulare le dotazioni finanziarie previste dalla legge di bilancio nell'ambito di ciascuna missione tra i relativi programmi, fatta eccezione, come dicevo prima, per le spese di natura obbligatoria. Tali rimodulazioni devono avvenire, naturalmente, nel rispetto del tetto generale di spesa; però, nell'ambito delle singole missioni, il Ministero ha la possibilità di spostare fino al dieci per cento delle risorse previste.

In conclusione, la parte del disegno di legge finanziaria relativa alla difesa è caratterizzata da una grande semplicità. Inoltre, pur essendo esaustiva dal punto di vista dell'impostazione generale, tale disegno di legge risulta più agile e finalmente, come da me auspicato anche lo scorso anno, consente una gestione più aderente alle esigenze del Ministero, consentendogli di spostare le risorse destinate alle diverse missioni a seconda delle necessità.

Infine, se il senatore Galioto lo permette, aggiungo una considerazione in merito alla legge di bilancio vera e propria: ancora una volta dobbiamo constatare che il settore della funzione difesa è penalizzato. Ancora una volta, lo stesso Ministero della difesa dichiara che le risorse destinate a tale settore sono assolutamente inadeguate per preparare e addestrare gli uomini, per rifornire le scorte consumate e attuare la manutenzione normale dei mezzi, cioè quegli interventi decisivi per il funzionamento la cui mancanza, naturalmente, si rivela deleteria per la capacità operativa delle nostre missioni internazionali di pace. Allora, esattamente come è accaduto l'anno scorso, si riproporrà la necessità di fare riferimento, in un secondo momento, alle risorse assegnate per la copertura delle operazioni internazionali, circa 500 milioni di euro, che vengono utilizzati dalle Forze armate per gli scopi di cui ho detto prima. Si verifica così una sorta

di partita di giro che attenua l'amarezza che si prova nel constatare che il Ministero della difesa dichiara di essere in serie difficoltà a causa della carenza di risorse nel campo del funzionamento.

PRESIDENTE. Prego il relatore Galioto di riferire sulla tabella 11 e sul disegno di legge di bilancio, per le parti di competenza.

GALIOTO, *relatore sulla tabella 11 e sul disegno di legge di bilancio, per le parti di competenza*. Signor Presidente, anch'io come il senatore Ramponi, ritengo che ci siano tutti gli elementi per svolgere la relazione sul disegno di legge di bilancio e che gli allegati che, come lei ci ha ricordato, saranno distribuiti lunedì, sicuramente costituiranno un ulteriore spunto di valutazione che potrà essere utilizzato dai colleghi che vorranno intervenire in discussione generale.

Il provvedimento di approvazione del bilancio dello Stato per il triennio 2010-2012 risulta impostato in linea con l'obiettivo di mantenere un percorso di risanamento, al fine di conseguire gli obiettivi di finanza pubblica coerenti con gli impegni assunti con l'Unione europea per il patto di stabilità. Esso si basa, in particolare, su di una nuova struttura, articolata per missioni e programmi, allo scopo di instaurare un legame diretto tra le risorse stanziare e le azioni intraprese dal Governo e quindi di rendere il Parlamento maggiormente informato in ordine all'insieme delle risorse disponibili, per perseguire le finalità pubbliche che ci siamo posti. All'interno delle singole missioni figurano quindi le unità previsionali di base, che costituiscono l'oggetto dell'approvazione parlamentare e che raggruppano entrate o spese della stessa natura.

Per quanto attiene ai profili di competenza della nostra Commissione, posto che il quadro politico di riferimento rimane quello di calibrare, in termini tanto quantitativi quanto qualitativi, lo strumento militare garantendone la piena operatività, il suo periodico ammodernamento e realizzando in seno allo stesso efficaci modelli organizzativi, si rileva che le missioni cui concorre il Ministero della difesa sono quattro: difesa e sicurezza del territorio, ricerca ed innovazione tecnologica, servizi istituzionali e generali delle pubbliche amministrazioni ed i fondi da ripartire.

Complessivamente, lo stato di previsione del Dicastero reca stanziamenti pari a 20.362,6 milioni di euro, con un incremento – è importante sottolinearlo – di 68,3 milioni rispetto al bilancio previsionale dello scorso anno. Le spese di parte corrente ammontano a 17.218,7 milioni di euro, e sono ripartite nei seguenti aggregati: spese di funzionamento (15.966,8 milioni), spese per interventi (301 milioni) ed oneri comuni (951,8 milioni). Le spese in conto capitale sono, invece, circa 3.143,9 milioni di euro. Lo stato di previsione reca, altresì, 3.975,3 milioni di euro di residui presunti: in base a ciò, il volume delle risorse spendibili (dato dalla somma dei residui e della competenza) è di 24.337,9 milioni di euro in totale.

Le quattro missioni cui concorre il Ministero della difesa si articolano, nel complesso, in dodici programmi. In particolare, la missione «difesa e sicurezza del territorio» (cui sono destinati, nel complesso, 18.574,9

milioni di euro, con un aumento di 330,6 milioni rispetto alle previsioni dello scorso anno), è articolata in sette programmi. I primi quattro sono relativi all'approntamento ed impiego dei carabinieri e delle forze terrestri, navali ed aeree (ed al riguardo si registrano, rispetto alle previsioni dello scorso anno, alcuni incrementi in ordine alle risorse destinate all'Arma ed alla Marina, cui fanno riscontro dei decrementi per quanto attiene l'Esercito e l'Aeronautica).

Il programma denominato «funzioni non direttamente collegate ai compiti di difesa militare», cui sono assegnati 501,4 milioni rispetto ai circa 464 della precedente previsione, prende invece in considerazione una serie di attività esterne inerenti ad esigenze di pubblica utilità (quali, ad esempio, il rifornimento idrico delle isole minori, il soccorso di malati e traumatizzati gravi, i sussidi ai familiari dei militari deceduti in servizio, i contributi ad enti e associazioni e le spese per la magistratura militare). Figurano, inoltre, un programma relativo alla pianificazione generale delle Forze armate ed agli approvvigionamenti (cui sono assegnati 4.606 milioni in luogo dei precedenti 4.190), riguardante le attività dello Stato maggiore della Difesa e gli organismi dell'area di vertice, e un programma concernente la sicurezza militare, che colloca risorse per gli organismi di informazione e per quelli di sicurezza.

Nell'ambito della missione «ricerca ed innovazione» figura, invece, un unico programma, relativo ad attività connesse alla ricerca tecnologica (che vede salire i contributi destinati da 51,6 a 59,7 milioni), mentre per quanto riguarda i servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche vengono in considerazione i programmi relativi all'indirizzo politico ai servizi ed ai servizi ed agli affari generali. Infine, nell'ambito della missione «fondi da ripartire» è individuato un solo programma, relativo a risorse da assegnare nell'ambito della pubblica amministrazione, cui quest'anno sono assegnati 1.651,7 milioni di euro in luogo dei 1.925,2 dello scorso anno.

Per quanto attiene, da ultimo, la ripartizione delle risorse finanziarie del Dicastero, va rilevato che le spese relative alla funzione difesa (ossia connesse all'attività propria delle Forze armate) registrano un decremento dello 0,4 per cento rispetto al 2009, attestandosi su 14.280,5 milioni di euro. Nel dettaglio, le spese per il personale militare e civile registrano un decremento complessivo, rispetto al bilancio previsionale 2009, del 2,3 per cento. Del pari, le spese di esercizio subiscono una riduzione del 6,8 per cento (stimabile in 127,5 milioni); aumentano, invece, del 10 per cento, le spese per gli investimenti.

Relativamente, quindi, alle spese per la funzione sicurezza del territorio, principalmente destinate all'Arma dei carabinieri, si registra un incremento complessivo dell'1,2 per cento (circa 65,3 milioni di euro) rispetto alla corrispondente dotazione per il 2009. In particolare, su 5.594 milioni di euro complessivi, 5.297 risultano destinati al personale, 290 figurano per le spese di esercizio e 6,9 per le spese di investimento.

Infine, le spese per le funzioni esterne (ossia per le attività non strettamente correlate ai compiti istituzionali del Ministero), registrano que-

st'anno un incremento di 47,6 milioni di euro, attestandosi sulla cifra totale di 164 milioni. Del pari, risultano incrementate (del 4,7 per cento rispetto allo scorso anno), le risorse destinate al trattamento di ausiliaria, con uno stanziamento totale che ammonta a 323,8 milioni.

Questo è lo stato generale del nostro disegno di legge sul bilancio. Mi sembra, ma le considerazioni andranno fatte durante e dopo la discussione generale, che sia una manifestazione di attenzione e di interesse da parte del Governo rispetto alle sollecitazioni che l'anno scorso, in analoga occasione, tutta la Commissione ha esternato.

PRESIDENTE. Ringrazio i senatori Ramponi e Galioto per le loro relazioni.

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

I lavori terminano alle ore 17,40.