



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 12

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

**4<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (Difesa)**

**ESAME DEI DOCUMENTI DI BILANCIO IN SEDE CONSULTIVA**

246<sup>a</sup> seduta: martedì 25 ottobre 2011

Presidenza del presidente CANTONI

## I N D I C E

## DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA

**(2969) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014**

– **(Tabella 11)** Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014

**(2968) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)**

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE, <i>ff. relatore sul disegno di legge di stabilità per le parti di competenza</i> .	3, 18
CROSETTO, <i>sottosegretario di Stato per la difesa</i> . . . . .	10
* RAMPONI (PdL), <i>relatore sulla tabella 11 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità</i> . . . . .	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: Coesione Nazionale-Io Sud-Forza del Sud: CN-Io Sud-FS; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo (ApI-FLI); Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem.*

*Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Crosetto*

*I lavori hanno inizio alle ore 16,10.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE CONSULTIVA**

**(2969) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2012 e bilancio pluriennale per il triennio 2012-2014**

- (Tabella 11) Stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno finanziario 2012 e per il triennio 2012-2014

**(2968) Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2012)**

(Esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE, *f.f. relatore sul disegno di legge di stabilità per le parti di competenza*. 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. 2969 (tabella 11) e 2968.

Ricordo che la legge n. 196 del 2009 ha innovato in modo significativo la struttura del documento di bilancio, che è ora articolato in missioni, che rappresentano le fondamentali politiche pubbliche, composte a loro volta da più programmi che raggruppano un insieme di risorse destinate alla realizzazione di attività rilevanti per un dato Ministero. In particolare, i programmi costituiscono la nuova unità di voto parlamentare.

Per quanto riguarda gli aspetti procedurali, ricordo altresì che la Commissione è chiamata ad esprimere il rapporto alla Commissione bilancio entro le ore 17 di mercoledì 2 novembre e che è sempre possibile, dopo l'approvazione dello stesso, la presentazione di uno o più rapporti di minoranza.

Inoltre, ai sensi dell'articolo 127, comma 2, del Regolamento è possibile presentare ordini del giorno relativi ai singoli articoli dei disegni di legge o alle tabelle, mentre, in base all'articolo 128 del Regolamento, gli emendamenti al disegno di legge di stabilità dovranno essere presentati solo alla Commissione bilancio, sede inderogabile di esame. Potranno pertanto essere presentati in questa sede emendamenti sulla tabella di bilancio relativa al Ministero della difesa o su parte di essa e, in particolare, saranno proponibili gli emendamenti compensativi concernenti lo stesso stato di previsione, gli emendamenti che propongono riduzioni ad un singolo stato di previsione non correlate con variazioni di segno opposto in altri stati di previsione e gli emendamenti privi di conseguenze finanziarie.

Prego il relatore Ramponi di riferire sulla tabella 11 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità.

RAMPONI, *relatore sulla tabella 11 e sulle parti corrispondenti del disegno di legge di stabilità*. Signor Presidente, riferirò sul disegno di legge di bilancio per il triennio 2012-2014, naturalmente con particolare attenzione all'anno finanziario 2012.

Il disegno di legge presenta, per quanto riguarda il Ministero della difesa, i seguenti punti di interesse.

All'articolo 11, esso determina i valori di forza media degli ufficiali ausiliari per l'anno 2012, definisce la consistenza organica degli allievi ufficiali dell'Arma dei carabinieri, estende alle spese per accordi internazionali e di ammodernamento e di rinnovamento le disposizioni sulla conservabilità dei fondi previste dalla legge di contabilità generale dello Stato per le spese in conto capitale in considerazione della particolare natura dei programmi da realizzare, consente di applicare le procedure NATO di esecuzione delle gare internazionali emanate dal Consiglio atlantico per le spese relative alle infrastrutture multinazionali NATO, approva l'elenco dei capitoli di spesa per i quali è possibile effettuare prelevamenti dai fondi a disposizione delle Forze armate e dell'Arma dei carabinieri e prevede, infine, la riassegnazione ai pertinenti programmi dello stato di previsione del Ministero della difesa, delle somme versate all'entrata del bilancio dello Stato dal CONI e destinate alle attività sportive del personale militare e civile della Difesa.

All'articolo 17, il disegno di legge riporta disposizioni diverse, tese a confermare alcune forme di flessibilità nella gestione degli stanziamenti di bilancio già presenti nelle leggi di bilancio approvate in precedenza, consentendo l'adozione di provvedimenti di variazione degli stanziamenti, in forma compensativa, fra i capitoli degli stati di previsione della spesa. Ricordo che questa è una facoltà che dà elasticità ai rigidi tagli orizzontali.

Lo stanziamento complessivo per il Dicastero della difesa indicato dalla tabella 11 ammonta a 21.342 milioni di euro che, rispetto al bilancio approvato dal Parlamento per il 2011, sostanzia un incremento di 785,2 milioni e quindi un aumento del 3,82 per cento e, con riferimento al PIL nominale per il 2012 (stimato in 1.622.375 milioni), lo stanziamento complessivo registra un rapporto percentuale dell'1,315 per cento, che si riduce, considerando la sola funzione «difesa», allo 0,924 per cento.

Da ciò consegue che le dotazioni, ripartite fra le classiche funzioni del bilancio della Difesa, rilevano per l'anno 2012 i seguenti volumi finanziari: un bilancio della Difesa pari a 21.342 milioni di euro e uno stanziamento per la funzione difesa di 14.993,2 milioni di euro, con un incremento complessivo di 632,9 milioni di euro.

Nell'ambito della funzione «difesa», come vedremo più dettagliatamente, 9.557,9 milioni di euro per il personale (con un aumento di 93,4 milioni); 1.512,4 milioni di euro per l'esercizio (con un incremento di 68,1 milioni); 3.925,1 milioni di euro per l'investimento (con un incremento di 471,4 milioni di euro).

Questo è quanto è scritto nel disegno di legge che dobbiamo approvare, ma dovrò svolgere poi alcune considerazioni che ribalteranno tutti i ragionamenti.

Per la funzione «sicurezza del territorio» vi sono 5.892,9 milioni di euro con un incremento di 123,1 milioni di euro. Questi fondi, che riguardano l'Arma dei carabinieri, sono così ripartiti: per il personale 5.624,4 milioni, per l'esercizio 253,7 milioni, per l'investimento solo 14,8 milioni di euro con una diminuzione di –70 milioni, pari all'82,5 per cento. Dico subito – poi lo ripeterò – che questa diminuzione riallinea la disponibilità per gli investimenti e l'ammodernamento dei Carabinieri al tradizionale importo di 14-16 milioni. Infatti, l'anno scorso avemmo un incremento dettato dall'assoluta necessità di rinnovare il parco mezzi, cosa che è stata portata a termine, quindi il fondo è stato riportato ad una disponibilità, a mio parere inadeguata, di circa 14 milioni per il 2012.

Per le funzioni esterne vi sono 99,9 milioni di euro, con un decremento di complessivi 0,7 milioni e per il trattamento di ausiliaria 355,9 milioni di euro, con un incremento di 29,8 milioni.

Come ho detto, questo è quanto espresso dalla legge che dobbiamo discutere ed approvare, ma nel frattempo è noto che le disposizioni definite dal decreto-legge n. 98 del 2011 (segnatamente all'articolo 10, comma da 2 a 5) e del decreto-legge n. 138 del 2011 (segnatamente all'articolo 1, commi 1 e 2, e discendente decreto del Presidente del Consiglio dei ministri adottato in data 28 settembre 2011), ovvero dai decreti di riduzione della spesa, impongono di procedere a un progressivo riposizionamento ed alla rimodulazione dell'impianto programmatico del Dicastero, i cui effetti rileveranno, in sede di Nota di variazione al termine dell'approvazione in prima lettura del disegno di legge di stabilità. Quindi noi andremo avanti, ma una volta approvato il disegno di legge di stabilità verrà presentata una Nota correttiva che terrà conto di quanto approvato in tale disegno di legge.

Il portato di questo decreto quantifica l'intervento di pertinenza del Ministero della difesa per il 2012 in una riduzione del saldo netto da finanziare pari a 1.446,9 milioni di euro, vale a dire un taglio di circa il 10 per cento del bilancio della Difesa. Faccio notare che il discorso comunque non riguarda esclusivamente il nostro Paese, se si considera che anche la Germania ha deciso di ridurre il bilancio della difesa del 20 per cento e che lo stesso Regno Unito si attesta più o meno sullo stesso dato, per cui si tratta di un fenomeno diffuso in tutta Europa, che tiene conto delle difficoltà che l'Unione europea sta vivendo.

Questo taglio graverà quasi interamente – secondo quello che mi è stato detto quando mi sono doverosamente informato presso il Ministero della difesa – sul settore dell'ammodernamento e del rinnovamento, dal momento che i settori del personale e dell'esercizio hanno già assorbito – come tante volte è stato sottolineato anche in questa Commissione – gli enormi tagli che sono stati fatti negli ultimi anni.

Al riguardo si evidenzia che, a valle delle citate riduzioni, le previsioni di spesa per il settore degli investimenti risultano essere naturalmente sottodimensionate rispetto alle reali esigenze di prosecuzione dei programmi in corso, per cui sarà necessario procedere ad una revisione integrale della pianificazione pluriennale del settore. Questo è di tutta evi-

denza anche se, a mio parere, ci dovrà essere una revisione generale di tutto lo strumento militare perché, se ad un certo punto la disponibilità di risorse per l'ammmodernamento ed il rinnovamento in proiezione rimane identica, non ha più senso continuare a mantenere – anche dilazionandola nel tempo – la messa a punto di sistemi d'arma per i quali non ci sono poi operatori.

Detto questo, avremo quindi un bilancio della difesa pari a 19.895 milioni di euro, con una riduzione rispetto al preventivo che dobbiamo approvare di 661 milioni e con un rapporto percentuale Difesa-PIL pari all'1,14 per cento.

Per quanto riguarda la funzione difesa, sostanzialmente rimane immutato il discorso del personale e dell'esercizio, mentre l'investimento ammonterà a 2.478 milioni, con una riduzione di ben 975 milioni. Il taglio è pari al 35 per cento di quello che nel disegno di legge che stiamo approvando è stato programmato.

Fatta questa premessa, vorrei accennare ora agli elementi informativi che caratterizzano il contesto nell'ambito del quale viene definita la previsione di bilancio del comparto difesa. Il primo elemento è quello dell'operatività e dell'impiego dello strumento militare ispirato agli accordi e agli impegni assunti in ambito internazionale, al rispetto degli *standard* di addestramento e di interoperabilità delle forze e dei mezzi dei Paesi alleati e, soprattutto, alle missioni internazionali.

Il secondo elemento è l'ammmodernamento dello strumento militare, ed è ciò di cui si è tenuto conto prevedendo un aumento di quasi 500 miliardi, che però salta per le ragioni cui ho accennato prima.

Infine, vi è un processo continuo di razionalizzazione del modello organizzativo ed un miglioramento della *governance* che credo caratterizzi il Ministero della difesa rispetto a tutti gli altri Dicasteri perché, da quando ho contezza delle questioni di bilancio, oltre che dello strumento e della struttura militare nel suo complesso, devo dire che nessun altro Ministero ha realizzato quelle trasformazioni, quegli adeguamenti e quegli aggiornamenti che sono stati approntati invece – a volte anche con grossi errori o con passi più lunghi della gamba – dal Ministero della difesa. In questo contesto vi è uno sforzo per proseguire l'opera di interforzizzazione – termine che è stato coniato dal Ministero della difesa e che io prendo a prestito – di riduzione delle ridondanze (accrescendo, attraverso un'accentrata digitalizzazione delle informazioni fondamentali, le capacità di direzione e controllo, migliorando la trasparenza e l'autocertificazione dei processi interni) e di attuazione – questo è un profilo abbastanza nuovo ed interessante – di una propria politica energetica quale strumento di efficientamento infrastrutturale e di riduzione della spesa. Questo fa riferimento, da una parte, a certi *input* che vengono dati nelle direttive di carattere operativo per i nuovi sistemi d'arma in termini di consumi e, dall'altra, all'intenzione – che potrebbe svilupparsi attraverso l'Agenzia di cui si è tanto parlato – di utilizzare gli spazi militari per l'allocazione di sorgenti produttrici di energia pulita.

Le linee programmatiche alle quali si è fatto riferimento nell'impostazione del bilancio sono state definite secondo la normativa vigente: vi risparmio l'elencazione dei vari *input* che il Ministero nell'economia e delle finanze ha impartito ai diversi Ministeri nella messa a punto e nella redazione del bilancio di previsione.

Allo stato, come ho detto, in linea con le indicazioni del Ministero dell'economia e delle finanze, il progetto di bilancio non tiene conto degli effetti del decreto-legge n. 98 del 2011 recante: «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria», né di quelli del decreto-legge n. 138 del 2011 recante: «Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e lo sviluppo». Tali provvedimenti di riduzione della spesa, come ho detto, incideranno quasi essenzialmente sulle disponibilità per l'ammodernamento ed il rinnovamento.

Entrando ora nel merito del provvedimento, con riferimento innanzitutto alle missioni, per la missione «Difesa e sicurezza del territorio», si prevede l'approntamento delle forze di sicurezza interna (terrestri, navali ed aeree), nonché l'esercizio di funzioni non direttamente collegate ai compiti della difesa militare, le assegnazioni relative alla pianificazione generale delle Forze armate e, infine, gli approvvigionamenti militari.

Per quanto riguarda in primo luogo l'approntamento delle diverse forze di sicurezza interna, non vi è una sostanziale differenza rispetto all'anno precedente, anche se alcune risorse aggiuntive previste per l'ammodernamento ed il rinnovamento sono distribuite tra l'approntamento delle varie forze e la pianificazione generale.

Per quanto concerne la ricerca tecnologica, le risorse rimangono sostanzialmente invariate. La voce «indirizzo politico» è riferita alle disponibilità del gabinetto del Ministro, mentre per i servizi generali delle amministrazioni di competenza si registra sostanzialmente una leggera diminuzione dovuta alla riduzione degli enti che fanno riferimento alle attività di amministrazione.

Vi sono poi i fondi da assegnare (1.809 milioni di euro) che integrano il discorso dell'ammodernamento e del rinnovamento: in particolare, vi è un aumento di 472 milioni che sono proprio quelli che in previsione avrebbero dovuto incrementare le disponibilità per l'ammodernamento ed il rinnovamento per ben 785 milioni di euro, come era stato previsto ed accettato.

Quanto poi alla ripartizione per funzioni, per quanto riguarda la funzione difesa, con riferimento al personale si registra un aumento di 93 milioni, in attuazione delle disposizioni di legge riferite all'adeguamento dei salari.

Per quanto attiene la funzione Difesa, per il personale vi è un aumento di 93,4 milioni dovuto all'adeguamento dei salari secondo disposizioni di legge, per quanto riguarda l'esercizio, dopo una serie continua di tagli, vi sarebbe finalmente un aumento di 68,1 milioni, e per quanto riguarda l'investimento vi sarebbero ben 471,4 milioni di euro di incremento, con un aumento complessivo per la funzione di 632,9 milioni.

Per quanto riguarda la funzione Sicurezza del territorio, cioè le disponibilità per l'Arma dei carabinieri, il personale registra un aumento di 192,7 milioni di euro, l'esercizio rimane sostanzialmente invariato e l'investimento, come ho detto, cade da 84,8 milioni a 14,8 milioni in quanto era particolare lo stanziamento dell'anno scorso. Tuttavia, per quanto riguarda i carabinieri per avere un giudizio complessivo bisognerebbe conoscere quanto percepiscono dal Ministero degli interni e quanto può darsi sia loro conferito grazie all'ultima assegnazione di ulteriori 200 milioni di euro, data per le esigenze di sicurezza interna a seguito dei recenti incidenti.

Gli stanziamenti per le funzioni esterne rimangono sostanzialmente gli stessi, mentre per quanto riguarda il trattamento di ausiliaria si registra un aumento del 29,8 per cento, dovuto al passaggio di parte del personale in ausiliaria.

Naturalmente, se qualcuno volesse conoscere in dettaglio le diverse voci, non per funzioni ma per missione (ad esempio, conoscere il significato della voce «pianificazione generale delle Forze armate», oppure della voce «servizi generali») posso fornire una distinta e chiarire gli eventuali dubbi.

Per quanto concerne la funzione Difesa, la cui disponibilità abbiamo già visto essere di 14.993,2 milioni di euro, si registra un aumento di 93,4 milioni di euro per il personale, che sembra non verrà toccato dalle prossime decurtazioni, un aumento di 68,1 milioni per l'esercizio e di 471,4 milioni per l'investimento, con un aumento complessivo di 632,9 milioni. Questo è quel che recita la legge che stiamo discutendo mentre, come ho detto, non sarà così.

Rispetto al bilancio previsionale ho già sintetizzato le differenze. Vorrei precisare, quanto alle spese di parte corrente e alle spese in conto capitale, che nel complesso le spese di parte corrente ammontano a 17.450,2 milioni di euro e le spese in conto capitale, che si riferiscono alle infrastrutture ed ai sistemi, ammontano a 3.892 milioni di euro. A queste disponibilità si aggiungono i residui, cioè le risorse a disposizione del Ministero della difesa la cui spesa è prevista nell'arco di anni e non entro l'anno, come potrà essere, per esempio, per i 3.892 milioni di euro. Attualmente, presso il Ministero della difesa in fase di spesa sono 4.445,2 milioni di euro, per cui complessivamente vi è una massa spendibile di 25.002,3 milioni di euro. Una volta che verrà applicato il taglio, al quale ho fatto cenno, di 1.446,9 milioni di euro avremo una disponibilità complessiva di 23.555,4 milioni di euro.

Credo di aver già detto abbastanza per quanto riguarda il personale. Vorrei puntualizzare però che per il personale vi è stato un incremento di 93,4 milioni di euro, ma la situazione del personale comporta già gli effetti recati dall'applicazione dell'articolo 584 del decreto legislativo n. 66 del 2010 che, recependo l'articolo 65 del decreto-legge n. 112 del 2008, ha decurtato del 40 per cento le autorizzazioni legislative di spesa relative alla progressiva trasformazione dello strumento militare in professionale. Voglio quindi evidenziare che l'integrale applicazione di questa



disposizione di contenimento della spesa condiziona ulteriormente la dimensione quantitativa e qualitativa dello strumento militare, delineando una situazione, come ho detto, che costringerà le Forze armate a ridurre in modo sostanziale i reclutamenti per il 2012 e per gli anni successivi. Questo è quello che prevede il Ministero della difesa e che si aggiunge alla riduzione delle risorse per l'ammmodernamento ed il rinnovamento.

Per quanto concerne l'esercizio, occorre osservare che vi è un incremento, come si è detto, di 68,1 milioni di euro. Le poste rientranti in questo settore sono essenziali per consentire lo sviluppo delle iniziative operative. Siamo ancora in una situazione estremamente difficile perché da anni, con la riduzione dei consumi intermedi, si è penalizzata la parte del funzionamento e le ridotte risorse a disposizione hanno costretto a soddisfare solo parzialmente le esigenze nelle aree fondamentali della formazione, dell'addestramento del personale e delle capacità operative più rilevanti e maggiormente coinvolte nelle attività istituzionali operative. Si è fatto di necessità virtù e ci si è preoccupati di essere all'altezza degli impegni, della situazione, delle possibilità di protezione degli uomini, dell'efficacia dei sistemi, del funzionamento delle unità operative riferite soprattutto alle operazioni internazionali e all'operazione strade sicure.

Quanto alle operazioni internazionali, bisogna riconoscere che il Ministero della difesa è riuscito comunque a mantenere in maniera più che dignitosa, grazie anche al coraggio e al sacrificio dei nostri uomini, gli impegni che aveva assunto di fronte alle Nazioni Unite, alla NATO e all'Unione europea. Tuttavia è chiaro che abbiamo ulteriormente ridotto il sostegno finanziario al mantenimento e alla manutenzione in generale. Così, ad esempio, mentre si è cercato di non ridurre la manutenzione per i settori la cui carenza di manutenzione poteva determinare disastri, come gli elicotteri, si sono diradati i controlli degli automezzi e dei diversi sistemi e questo determina un ulteriore deterioramento dei mezzi a disposizione. Ancora, si sono ridotti i servizi di carattere generale e questo ha penalizzato in parte anche il personale, siamo pressoché bloccati nella realizzazione delle infrastrutture e siamo in grave difficoltà per il ripianamento delle scorte e questa è una realtà che non si può negare.

Pertanto, con le risorse che presumibilmente avremo, non è il caso di mantenere una struttura come quella che abbiamo. Questo naturalmente comporterà una fatica enorme. Infatti, un conto è decidere di comprare meno aerei o di far realizzare meno carri armati – cosa che certamente si può fare, ferme restando le penalità da pagare e la perdita di risorse investite nella ricerca specifica fatta per l'industrializzazione e per tutto ciò che comporta la produzione di sistemi – altra cosa è, invece, ridurre il personale, visto che è tuttora presente all'interno dell'Esercito una percentuale esagerata di sottoufficiali difficile da smaltire.

Per quanto riguarda gli investimenti, è inutile discuterne, perché le somme stanziare saranno diverse rispetto a quelle indicate.

Con specifico riferimento alla sicurezza del territorio, l'esercizio rimane costante; gli investimenti decadono, come ho detto prima, mentre le risorse per il personale rimangono pressoché identiche. Per quanto ri-

guarda le funzioni esterne, la variazione è pressoché nulla, mentre con riferimento al trattamento in ausiliaria, si registra un leggero aumento.

Vorrei fare poi un breve cenno agli stanziamenti di interesse per la difesa presenti in altri stati di previsione. Vi sono infatti stanziamenti previsti nell'ambito del Ministero dello sviluppo economico: si tratta, in particolare, di uno stanziamento di 1,538 miliardi per il settore aeronautico, segnatamente per l'EFA, e uno stanziamento di 135 milioni di euro, destinati allo sviluppo delle fregate classe FREMM. Queste risorse comunque non basteranno all'attuazione del programma che avevamo approvato per il 2012: l'argomento sarà comunque oggetto dell'ulteriore nota di aggiornamento del Ministero della difesa.

Infine, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, è presente il fondo per le missioni internazionali di pace, con uno stanziamento di 4,3 milioni di euro, cui si aggiungono i 700 milioni di euro previsti dall'articolo 5, comma 16, del disegno di legge di stabilità.

Vorrei concludere fornendovi alcuni dati sulle spese per la funzione difesa nei principali Paesi europei, con un confronto tra Italia, Francia, Germania e Gran Bretagna, in rapporto al prodotto interno lordo e alla popolazione. In particolare, risulta che nel 2011 in Italia abbiamo speso 14,360 miliardi di euro; in Francia è stato speso pressoché il doppio; la Germania ha speso circa 31 miliardi, mentre la Gran Bretagna ne ha spesi 38. Se poi si tiene conto di questi dati il rapporto al PIL delle varie Nazioni, che è diverso, risulta che noi abbiamo destinato nel 2011 alle spese per la funzione difesa lo 0,90 per cento del prodotto interno lordo, la Francia l'1,50 per cento; la Germania - che spende più o meno come la Francia, ma ha un PIL superiore - l'1,22 per cento, mentre la Gran Bretagna il 2,13 per cento.

Rispetto alla popolazione, ogni cittadino italiano nel 2011 ha speso 237 euro, contro i 463 dei cittadini francesi, i 387 dei cittadini tedeschi e i 608 dei cittadini inglesi.

CROSETTO, *sottosegretario di Stato per la difesa*. Signor Presidente, onorevoli senatori, il mio intervento di oggi è teso ad illustrare, per quanto di interesse della Difesa, il quadro di situazione che si sta delineando in conseguenza del portato normativo previsto dal decreto-legge n. 98 del 2011 e dal decreto-legge n. 138 del 2011, nonché dal correlato D.P.C.M. del 28 settembre 2011 che, com'è noto, recano provvedimenti in materia di stabilizzazione finanziaria e sviluppo.

Premetto però che, pur illustrando gli elementi concettuali che inducono a considerare necessario un progressivo riposizionamento e rimodulazione dell'impianto programmatorio, mi riferirò in termini numerici agli stanziamenti a legislazione vigente, in quanto i volumi finanziari finali di interesse, cui dovrà essere ispirata la citata azione di riallineamento della programmazione, emergeranno dagli esiti, al termine della prima lettura, del disegno di legge di stabilità 2012-2014.

Siamo ben coscienti, tuttavia, che già le riduzioni di circa 1.200 milioni di euro in termini di indebitamento netto (pari a circa 1.460 milioni

di euro, quale saldo netto da finanziare) per il 2012, se si considerano le poste ipotizzate per il Dicastero provenienti dagli esiti dell'asta sulle frequenze, non potranno non avere effetti sostanziali ed un notevole impatto sulla realtà futura dello strumento militare e su ciò stiamo già lavorando con gli Stati maggiori e quello della Difesa, *in primis*, al fine di definire un percorso ragionato di riforma strutturale.

Nella trattazione indicherò anche ulteriori possibili interventi, tutti corrispondenti agli obiettivi perseguiti dal Ministero della difesa, nell'ambito della complessiva manovra del Governo e delle direttive impartite dal Presidente del Consiglio.

Prima di entrare nel merito delle considerazioni concernenti i contenuti dei provvedimenti sopramenzionati, ritengo opportuno inquadrare il contesto generale cui si ispira la Difesa per l'individuazione delle esigenze discendenti dai compiti ad essa affidati.

Il quadro internazionale di riferimento mantiene numerosi elementi di continuità rispetto agli scorsi anni dovuti, in particolare al permanere di un'elevata instabilità derivante da numerose crisi regionali.

Al riguardo permangono alcune aree di particolare importanza per l'Italia, sia per la vicinanza geografica, sia per gli interessi in gioco, che presentano notevoli criticità. Mi riferisco, in particolare, all'area del cosiddetto Mediterraneo allargato (che include i Balcani, l'Est europeo, il Caucaso, il Nord Africa, il Corno d'Africa, il Vicino e Medio Oriente e il Golfo Persico), nonché agli altri ambiti ove il Paese concorre, con le sue Forze armate, alla stabilità internazionale, in primo luogo all'Afghanistan.

Discorso a parte ritengo debba essere affrontato per l'instabilità che ha investito i Paesi rivieraschi del Mediterraneo, in primo luogo la Libia.

Questa instabilità, generata da un sentimento popolare, la cosiddetta Primavera Araba, accolto in modo favorevole dalla comunità internazionale, è capace di alterare gli equilibri nella Regione.

La transizione verso la democrazia risulta essere ancora in atto, al di là dei facili commenti legati alla morte del leader Gheddafi. In questa fase l'Italia è stata, è e sicuramente sarà chiamata a concorrere alle azioni della comunità internazionale volte al ristabilimento di condizioni di normalità e sicurezza all'interno degli Stati e, quindi, nella Regione nel suo complesso. Ciò, d'altra parte, non deve indurre a trascurare i persistenti rischi rappresentati dalla capacità di alcuni attori di minacciare il territorio nazionale, gli interessi vitali, dall'immigrazione illegale, dai traffici illeciti e dalla pirateria marittima.

Il compito prioritario delle Forze armate rimane, infatti, la difesa dello Stato da ogni minaccia.

In definitiva, lo scenario di riferimento continua ad essere caratterizzato da elevati fattori di rischio per la stabilità e la sicurezza internazionale, potenzialmente capaci di evolvere rapidamente in crisi regionali con conseguenze dirette anche sul nostro Paese.

Per quanto sopra delineato, anche queste esperienze recenti confermano l'esigenza di disporre di capacità militari ampie e diversificate, ido-

nee ad essere proiettate fuori dai confini nazionali, anche per periodi prolungati, e capaci di fronteggiare uno spettro di minacce di tipo sia simmetrico che asimmetrico, ovvero messe in atto da attori non statuali.

La Difesa ritiene, pertanto, fondamentale disporre di forze agili e flessibili, in termini di impiego, interoperabili in ambiente multinazionale e con spiccate caratteristiche di proiettabilità. Ciò, anche al fine di contribuire alla crescente esigenza della NATO e dell'Unione europea di avvalersi di rapide capacità di reazione e di risposta.

La cooperazione militare tra NATO ed Unione Europea è ormai da considerare un elemento inscindibile nel sistema di sicurezza internazionale e, di conseguenza, sempre più necessario per sviluppare in maniera coerente ed efficace le capacità operative, cercando di perseguire ogni possibile sinergia evitando duplicazioni.

In tale contesto, l'Italia, nel quadro delle organizzazioni e delle alleanze di cui fa parte è impegnata nella gestione di aree di crisi importanti, a sostegno del ruolo del nostro Paese dimostrando, grazie all'impegno ed al sacrificio degli uomini e delle donne con le stellette, di poter costituire un valore aggiunto nell'ambito delle complesse iniziative che la comunità internazionale attua ed attuerà per la stabilità, la pace e lo sviluppo, nonché l'affermazione ed il rispetto dei diritti umani.

Al riguardo, come tutti sappiamo, anche per il 2011, l'Italia si è concretamente impegnata in circa 30 missioni internazionali dislocate in vari Paesi, dall'Afghanistan ai Balcani al Libano, che rappresentano gli impegni più rilevanti. Tale sforzo, seppur in riduzione in termini quantitativi, dovrà mantenere la qualità che lo ha contraddistinto negli ultimi anni e ciò sia per non disperdere il patrimonio accumulato in termini di prestigio ed apprezzamento da parte della comunità internazionale, sia, soprattutto, per la necessità di assicurare adeguati *standard* di sicurezza al personale impiegato.

È per questo motivo che il Governo e, in particolare, il Ministro della difesa ritengono fondamentale che gli uomini e le donne in uniforme possano disporre di equipaggiamenti, mezzi e sistemi allo stato dell'arte, in grado di assolvere ai meglio ed in massima sicurezza i compiti affidati e questo sia quando coinvolti in contesti internazionali, sia quanto impiegati nella difesa dello Stato o nel concorso per esigenze interne (calamità naturali, bonifica di ordigni esplosivi, controllo dell'immigrazione, operazioni «strade pulite», «strade sicure» e così via): al di là dei possibili risparmi o interventi necessari legati alla citata rimodulazione degli stanziamenti di bilancio, un punto fondamentale sul quale non si potrà transigere è che i nostri militari non potranno avere un euro in meno per la loro sicurezza.

È chiaro che, perché tutto ciò abbia continuità, è necessario un apparato militare moderno, integrato ed interoperabile con quello dei principali alleati, per il quale è essenziale operare scelte coerenti ed efficaci, su cui chiedo, anche per il futuro, il sostegno di questa Commissione e del Parlamento.

In tal senso, il comparto Difesa sta continuando ad operare ricercando, anche attraverso forme innovative di gestione, una incisiva razionalizzazione delle strutture e dei processi proprio per coniugare le esigenze operative che il Paese richiede con le altrettanto importanti esigenze di contenimento della spesa pubblica, inserite nel programma di Governo, e nelle recenti misure, a tutti note, che vedono anche il Dicastero della difesa pesantemente colpito, anzi colpito forse in maniera superiore a tutti gli altri.

Premesso questo, intendo ora esporre sinteticamente il ciclo di programmazione strategica e di formazione del bilancio per l'esercizio finanziario 2012. Esso, nel rispetto degli obiettivi di Governo e dei compiti istituzionali del Dicastero, è stato sviluppato su tre pilastri fondamentali: operatività ed impiego dello strumento militare, ammodernamento dello strumento militare, razionalizzazione del modello organizzativo e miglioramento della *governance*.

Per quanto concerne le risorse finanziarie riservate al Dicastero, come già detto precedentemente, i dati che esporrò non comprendono i portati del decreto-legge n. 98 del 2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 111 del 15 luglio 2011, e del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 148 del 14 settembre 2011, che impongono di procedere ad un progressivo riposizionamento e alla rimodulazione dell'impianto programmatorio del Dicastero, i cui effetti rileveranno, sul piano bilancistico e contabile, in sede di Nota di variazione al termine dell'approvazione, in prima lettura, del disegno di legge di stabilità 2012-2014.

A valle della citata Nota di variazione sarà cura del Ministero porre in evidenza le più importanti innovazioni e riforme della struttura programmatica.

Tuttavia, come già accennato, non tralascerò di evidenziare gli impatti che tali riduzioni avranno sullo strumento militare, in quanto non mi attendo al termine della conversione in legge del disegno di legge di stabilità sensibili variazioni rispetto a quanto finora noto.

Con tali premesse, pertanto, considerando quanto attualmente previsto a legislazione vigente, il bilancio del Dicastero è pari a 21.342 milioni di euro (in incremento di 785,2 milioni di euro rispetto ai 2011), dei quali: 14.993,2 milioni di euro per la funzione Difesa; 5.892,9 milioni di euro per la funzione Sicurezza del territorio; 99,9 milioni di euro per le funzioni Esterne; 355,9 milioni di euro per trattamenti economici corrisposti al personale militare in ausiliaria.

Gli stanziamenti sono ripartiti tra le quattro missioni e i dieci programmi nei quali si articola il bilancio del Dicastero, ove grande prevalenza è conferita alla missione 5 «Difesa e sicurezza» e ai programmi correlati.

Nell'ambito della funzione Difesa 9.555,7 milioni di euro (63,7 per cento del totale) sono destinati a coprire le spese per il personale, mentre 1.512,4 milioni di euro (10,1 per cento del totale) sono destinati al settore

esercizio e 3.925,1 milioni di euro (26,2 per cento del totale) al settore investimento.

Si tratta, come è evidente a tutti, di una suddivisione delle spese che non raggiunge le percentuali rispettivamente del 50 per cento per il personale e 50 per cento per l'esercizio e l'investimento, ritenute in ambito NATO ed europeo ottimali e tendenzialmente da perseguire, in linea con gli altri Paesi del contesto occidentale.

Anche nell'ambito della funzione Sicurezza del territorio, assume rilevanza ancor maggiore la dotazione finanziaria del personale, che è di 5.624,4 milioni di euro, rispetto a quelle del settore esercizio, pari a 253,7 milioni di euro, e dell'investimento, che è pari a 14,8 milioni di euro.

In merito, pur rilevando che una parte degli stanziamenti a favore dell'Arma dei carabinieri, con riferimento ad alcune spese di esercizio ed investimento, sono allocate sui capitoli del Ministero dell'interno, dove il recente disegno di legge di stabilità rileva a decorrere dall'anno 2013 una riduzione di 50 milioni di euro a valere sul fondo consumi intermedi dell'intera Difesa che, auspico possa essere invece riassorbito in sede di approvazione parlamentare, si riscontra una sottoalimentazione nei settori di esercizio e investimento che condiziona decisamente il raggiungimento di ottimali livelli di efficienza e funzionalità.

La Difesa è consapevole di dover concorrere, al pari delle altre amministrazioni, alla politica volta al generale risanamento della finanza pubblica voluta dal Governo. Occorre, però, evidenziare che alcune peculiarità proprie del bilancio del Dicastero, fanno sì che l'impatto di alcuni provvedimenti assunti a carattere generale quali, ad esempio, il drastico contenimento dei consumi intermedi producono effetti molto negativi sul mantenimento degli *standard* di capacità operative cui lo strumento militare deve conformarsi.

Nel caso, infatti, del settore esercizio, a differenza di quanto avviene per gli altri Dicasteri, le spese per i consumi intermedi non sono solo destinate ad esigenze riferite al puro funzionamento dei Comandi-Enti-Reperti (le cosiddette spese di gestione) ma, soprattutto, al soddisfacimento delle esigenze connesse, in generale, all'approntamento, alla formazione e all'addestramento del personale, nonché al mantenimento di mezzi, materiali ed infrastrutture nelle necessarie condizioni di efficienza, sicurezza ed operatività.

Stante il livello di risorse previsto per il triennio 2012-2014, in assenza di interventi integrativi, ulteriori rispetto sia all'assegnazione *ad hoc* della totalità dei costi delle missioni internazionali, sia ai margini di ottimizzazione interna della spesa, il deterioramento della capacità operativa dello strumento militare assumerà nel breve termine (1-3 anni) aspetti di particolare criticità, mettendo a rischio la possibilità di impiego di ulteriori assetti per situazioni contingenti.

Tale elemento, in aggiunta alle continue riduzioni e diluizioni operate sui programmi di ammodernamento e rinnovamento, comporta l'impossibilità di procedere all'entrata in servizio dei mezzi auspicati, con la neces-

sità prolungare la vita tecnico-operativa di quelli esistenti, con connessi maggiori oneri per il settore esercizio a causa dell'invecchiamento di quelli in servizio.

In particolare, con riferimento al settore dell'investimento, nella considerazione della necessità di adottare le misure di riduzione della spesa pubblica per il triennio 2012-2014, cui ho fatto precedentemente riferimento, rese esecutive dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 settembre 2011, si procederà, inevitabilmente, ad una revisione dell'impianto programmatico-finanziario con la conseguenza che il disegno di sviluppo capacitivo dello strumento operativo militare, di medio-lungo termine, non potrà vedere la sua naturale evoluzione nei termini delineati nella Nota aggiuntiva allo stato di previsione per la Difesa per l'anno 2011, in quanto le previsioni di spesa non saranno sufficienti per sostenere la prosecuzione di programmi già approvati e per i quali sono stati assunti formali impegni anche a livello internazionale.

In sostanza, sarà necessario procedere ad un'attenta analisi, revisione e rimodulazione dell'attuale pianificazione, al fine di armonizzarla e renderla compatibile con le risorse assegnate, salvaguardando comunque le capacità maggiormente legate all'assolvimento dei compiti istituzionali e di quelli affidati alle unità impegnate nei teatri operativi fuori area.

In merito, a completamento di quanto espresso, ritengo sia anche opportuno in questa sede sottolineare i riflessi che i settori industriali di interesse della Difesa (quali l'aerospaziale, l'elettronico, il meccanico avanzato e quello della cantieristica) hanno sul rilancio competitivo del tessuto produttivo nazionale, analogamente a quanto avviene nei Paesi più avanzati. È proprio per questo motivo che i Dicasteri della difesa e dello sviluppo economico collaborano, in modo sinergico e concreto, perché lo sviluppo di sistemi più moderni sia anche occasione per perseguire una politica nazionale idonea a mantenere e rinnovare il patrimonio di capacità nazionali nei settori tecnologici di punta con impegno, alle volte, anche di molti anni, ma con evidenti ricadute in termini di *know how* di nicchia.

Nell'ambito della nota di aggiornamento al DEF 2011, alla tabella 3 dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, si rilevava l'esigenza di un finanziamento per i programmi già in corso, FREMM e VBM, di 550 milioni di euro per il 2012 e di 600 rispettivamente per il 2013 e 2014.

Tale richiesta viene recepita solo in parte nella «tabella E» del disegno di legge di stabilità, che prevede il rifinanziamento dei citati programmi per 300 milioni di euro annui per il periodo 2012-2015, rappresentando un primo passo per il soddisfacimento dell'esigenza complessiva rappresentata.

Di contro, nulla si rileva per il rifinanziamento della legge n. 421 del 1996 - per il sostegno dei programmi FORZA NEC, COMBAT SAR, SICRAL 2, SICOTE e M346 già in corso - nei termini rappresentati nella citata nota di aggiornamento (si tratta di contributi quindicennali pari a 25 milioni di euro per il 2012 e 40 milioni di euro per gli anni 2013 e 2014).

Una possibilità per cercare di mitigare la condizione di sottofinanziamento cui si è fatto riferimento è certamente data dal processo di ottimizzazione del modello organizzativo, anche mediante la prosecuzione dell'opera di razionalizzazione e valorizzazione del patrimonio infrastrutturale ed abitativo dell'amministrazione difesa assicurando, tra l'altro, l'introduzione di sistemi di gestione che offrano gli strumenti concreti per ricercare adeguati contenimenti di costo.

In tale ambito, si punterà a proseguire con lo sviluppo del programma pluriennale di razionalizzazione della presenza militare sul territorio, che ha come fine ultimo l'utilizzo delle sole infrastrutture effettivamente necessarie.

Sarà ancor di più posta enfasi a promuovere tutte le iniziative atte a dare impulso e concretezza alle attività della Difesa Servizi spa, ormai entrata nella fase attuativa, con la firma delle convenzioni sul fotovoltaico, sul servizio meteorologico e a breve sui marchi. Tutto ciò va nella logica di far emergere il valore aggiunto intrinseco allo strumento militare.

La Difesa non intende sedersi ed attendere la propria fine per effetto di riduzioni ai propri bilanci, ma vuole sostenere l'impegno del Governo con la serietà che l'ha sempre contraddistinta, operativamente e con il proprio personale, chiedendo a questo autorevole uditorio di sostenere il processo di rinnovamento dello strumento militare con adeguati provvedimenti normativi.

Nel quadro delle misure che potrebbero contribuire a rendere disponibili le risorse necessarie anche a dare ulteriore impulso e concretezza a quanto prospettato, sicuramente vi è, tra le altre, la necessità di disporre in futuro della totalità delle risorse derivanti dalle operazioni di vendita e recupero degli immobili della Difesa, nonché quella per l'integrale ristoro delle spese a carico del Dicastero legate ai servizi civili resi, ad esempio, in ambito aeroportuale: tutte iniziative che rilevano all'interno del disegno di legge di stabilità e che auspico possano sostanziarsi concretamente al termine dell'iter approvativo.

Nella presente e complessa congiuntura che caratterizza la situazione della finanza pubblica, deve anche essere assicurata, sia pur in via straordinaria, la concreta possibilità di indirizzare le poche risorse disponibili verso le attività connotate da elevata priorità e verso le criticità che dovessero emergere nel corso della gestione. In tale contesto, la circolare 17 del Ministero dell'economia e delle finanze, intesa a dare più flessibilità al bilancio in fase gestionale, con una classificazione delle risorse in «Oneri inderogabili, Fabbisogno, Fattore legislativo», non ha di per sé raggiunto, almeno per la Difesa, gli obiettivi proposti.

Di fatto, mentre in precedenza le variazioni tra capitoli potevano avvenire anche con decreto dirigenziale o del Ministro competente, oggi giorno qualsiasi variazione deve essere approvata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, così richiedendo tempi ben più lunghi per conseguire il perfezionamento e correndo il rischio di vanificarne il contenuto, stante il sempre più rapido evolversi delle situazioni che Dicasteri quale la difesa debbono fronteggiare.



Appare pertanto indispensabile, in una situazione di straordinarietà rappresentata dai provvedimenti normativi di riduzione della spesa in atto, fornire alle amministrazioni, pur senza voler privare della giusta autorità gli organi istituzionali, quella flessibilità volta all'ottimizzazione dell'impiego delle limitate risorse disponibili, se del caso anche superando vincoli quali quelli derivanti dalla differenziazione fra spese rimodulabili e non.

Gli sforzi delineati sono motivati dal convincimento che la nuova impostazione della legge di bilancio, per missioni e programmi, ha uno dei suoi elementi di maggior pregio nella necessità di individuare gli obiettivi da perseguire e, di conseguenza, di programmare le risorse da destinarvi perché essi si concretizzino. Ne consegue, però, che perché quanto ci si è prefissi possa essere pienamente conseguito, è necessario che il sistema sia caratterizzato da stabilità ed equilibrio, caratteristiche queste ottenibili attraverso risorse, nel tempo, adeguate e soprattutto «certe».

Un discorso a parte ritengo sia doveroso per quanto concerne il settore del personale. In tale contesto, i vincoli riduttivi imposti dall'articolo 584 del decreto legislativo n. 66 del 2010 - che ha recepito l'articolo 65 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008 - rispetto alle risorse a suo tempo destinate alla professionalizzazione del personale delle Forze armate, modificano sostanzialmente i parametri del «Modello professionale». Infatti, a fronte delle previste 190.000 unità delle tre Forze armate (Ufficiali, Sottufficiali e Volontari) si giunge ad un livello di consistenza previsionale per il 2012 pari a 180.270 unità.

In particolare, raffrontando il consolidato dell'anno 2011 con il volume previsto per il 2012, si rileva una contrazione del ruolo degli ufficiali e dei marescialli, un incremento del numero dei sergenti, dei volontari in servizio permanente, dei volontari in ferma prefissata quadriennale e, in misura contenuta, degli allievi delle accademie e scuole militari, nonché l'azzeramento dei volontari in ferma breve transitati nei VSP e la significativa riduzione dei volontari in ferma prefissata annuale.

In questo settore, le scelte operate sono state coerenti con l'esigenza di ricercare un progressivo ricambio generazionale, l'ottimizzazione dell'alimentazione dei ruoli e il soddisfacimento delle aspettative dei giovani che hanno egregiamente contribuito all'assolvimento dei compiti istituzionali del Dicastero. È chiaro però che, in assenza di ulteriori interventi integrativi, la riduzione dei reclutamenti comporterà, nel tempo, un generale invecchiamento e, quindi, una riduzione dell'operatività dello strumento.

Alla luce di quanto espresso, con la piena consapevolezza del difficile momento che il nostro Paese si trova ad affrontare, chiedo al Parlamento adeguato sostegno all'azione del Governo e del Dicastero in occasione dei provvedimenti che verranno predisposti e presentati, in quanto rappresentano, a mio avviso, un concreto investimento per il futuro, perché strettamente connessi a consentire alle Forze armate, sia di rispondere adeguatamente alle esigenze di difesa dello Stato, sia di fornire nei contesti internazionali un contributo coerente al ruolo del Paese.

Per questi motivi il Dicastero si adopererà nei prossimi anni per ricercare la opportuna cornice finanziaria agli interventi di riqualificazione e razionalizzazione necessari, ma perché ciò sia possibile serve lo sforzo comune e convergente di tutte le istituzioni.

Si tratta in sostanza di varare in questo ambito provvedimenti che devono poggiare sul pieno e convinto avallo politico-sociale alle problematiche della Difesa per soddisfare al meglio le esigenze dello strumento militare e per rendere merito a chi ha operato, opera ed opererà con rinnovato ed incondizionato spirito di abnegazione, sacrificio e fiducia nel Paese che orgogliosamente rappresenta.

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

*I lavori terminano alle ore 17.*



