

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	29
SEDE CONSULTIVA:	
Sulla pubblicità dei lavori	29
Variatione nella composizione della Commissione	29
Disposizioni per lo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclista. Testo unificato C. 2305 Decaro e abbinate (Parere alla IX Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	29
RELAZIONI AL PARLAMENTO:	
Sulla pubblicità dei lavori	30
Documento Programmatico Pluriennale per la Difesa per il triennio 2016-2018 (<i>Esame e rinvio</i>)	31

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Mercoledì 7 settembre 2016.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.30 alle 15.40.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 7 settembre 2016. — Presidenza del presidente Francesco Saverio GAROFANI.

La seduta comincia alle 15.40.

Sulla pubblicità dei lavori.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, avverte che è pervenuta la richiesta che della seduta sia data pubblicità anche mediante gli impianti audiovisivi a circuito

chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Variatione nella composizione della Commissione.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, comunica che a decorrere dal 5 agosto 2016 il deputato Carlo Galli è entrato a far parte della Commissione.

Disposizioni per lo sviluppo della mobilità in bicicletta e la realizzazione della rete nazionale di percorribilità ciclista.

Testo unificato C. 2305 Decaro e abbinate.
(Parere alla IX Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giorgio ZANIN (PD), *relatore*, riferisce che l'iniziativa legislativa in esame ha come finalità quella di promuovere l'uso della bicicletta come mezzo di trasporto sia per le esigenze quotidiane sia per le attività turistiche e ricreative, al fine di migliorare l'efficienza, la sicurezza e la sostenibilità della mobilità urbana, tutelare il patrimonio naturale e ambientale, ridurre gli effetti negativi della mobilità in relazione alla salute e al consumo di suolo, valorizzare il territorio e i beni culturali, nonché implementare e sviluppare l'attività turistica.

A tale scopo la proposta prevede che, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, sia approvato un Piano generale della mobilità ciclistica, che costituisce parte integrante del Piano generale dei trasporti e della logistica. Tale Piano ha durata triennale e reca, tra l'altro, l'individuazione di itinerari (detti ciclovie di interesse nazionale) che consentano il transito delle biciclette nelle due direzioni. Le ciclovie di interesse nazionale formeranno la cosiddetta Rete ciclabile nazionale « Bicalia », che costituirà la rete infrastrutturale di livello nazionale integrata nel sistema della rete ciclabile transeuropea denominata « EuroVelo ». Tra le caratteristiche che dovrà presentare la Rete ciclabile nazionale spiccano uno sviluppo complessivo non inferiore a 20 mila chilometri, nonché il recupero a fini ciclabili, per destinazione ad uso pubblico, di strade arginali di fiumi, torrenti, laghi e canali, tratturi, della viabilità dismessa o declassata, di sedimi di strade ferrate dismesse e comunque non recuperabili all'esercizio ferroviario, della viabilità forestale nonché — ed è questo l'aspetto di competenza della Commissione — della viabilità militare, oltre che di altre strade di servizio relative a opere infrastrutturali lineari.

Rileva poi che il Piano generale della mobilità ciclistica dovrà altresì indicare le modalità di realizzazione e di gestione della Rete ciclabile nazionale Bicalia. Entro dodici mesi dall'approvazione del Piano generale della mobilità ciclistica, le regioni dovranno poi predisporre i progetti

necessari alla realizzazione della citata Rete ciclabile nazionale, i quali si intendono approvati se il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, entro due mesi della data del loro ricevimento, non avrà espresso la propria contrarietà.

Per quanto riguarda le restanti disposizioni del provvedimento, osserva che queste non toccano ambiti di competenza della Commissione difesa, precisando che si tratta di una serie di misure finalizzate a dare concreta attuazione all'obiettivo di incentivare l'uso della bicicletta. In particolare, viene istituita, presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, la Direzione generale per la mobilità ciclistica e viene previsto che le regioni, nell'ambito delle proprie competenze, predispongano e approvino annualmente, in coerenza con il Piano regionale dei trasporti e della logistica, il Piano regionale della mobilità ciclistica, mentre i comuni e le città metropolitane predispongano e definiscano i Piani comunali della mobilità ciclistica. Conclude segnalando che è prevista, con cadenza annuale, la presentazione al Parlamento di una relazione sulla mobilità ciclistica, che dovrà dare conto dello stato di attuazione della legge.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.45.

RELAZIONI AL PARLAMENTO

Mercoledì 7 settembre 2016. — Presidenza del presidente Francesco Saverio GAROFANI.

La seduta comincia alle 15.45.

Sulla pubblicità dei lavori.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, avverte che è pervenuta la richiesta che della seduta sia data pubblicità anche

mediante gli impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Documento Programmatico Pluriennale per la Difesa per il triennio 2016-2018.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del documento.

Daniele MARANTELLI (PD), *relatore*, osserva, in primo luogo, che il Documento Programmatico Pluriennale per la Difesa per il triennio 2016-2018 si inserisce nel quadro complessivo delle relazioni che, in base alla normativa vigente, il Ministero della Difesa è tenuto a trasmettere al Parlamento.

In particolare, l'articolo 536 del Codice dell'ordinamento militare, come modificato dalla legge n. 244 del 2012, sulla revisione dello strumento militare, ha previsto la presentazione annuale, entro la data del 30 aprile, di un « piano di impiego pluriennale » finalizzato a riassumere sia il quadro generale delle esigenze operative delle Forze armate, comprensive degli indirizzi strategici e delle linee di sviluppo capacitive; sia l'elenco dei programmi d'armamento e di ricerca in corso ed il relativo piano di programmazione finanziaria, indicante le risorse assegnate a ciascuno dei programmi per un periodo non inferiore a tre anni, compresi i programmi di ricerca o di sviluppo finanziati nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico; sia, infine, le spese relative alla funzione difesa, comprensive delle risorse assegnate da altri Ministeri.

Rileva, poi, che da un punto di vista strutturale il Documento in esame segue l'impostazione generale dei precedenti Documenti programmatici previsionali, riprendendone, altresì, i principali temi d'interesse, a loro volta inseriti nella più generale analisi strategica e sintesi progettuale del Libro bianco per la sicurezza internazionale e la difesa del 2015.

Per quanto attiene, in particolare, al quadro di riferimento, il Documento in esame delinea un contesto internazionale caratterizzato da crescente instabilità, in linea con quanto previsto sia nel richiamato Libro bianco, sia nel Documento programmatico pluriennale dello scorso anno, relativo al triennio 2015-2017. Il quadro dei rischi per la sicurezza viene valutato come estremamente complesso e si esprime particolare preoccupazione per l'indeterminatezza dei possibili attori e dei possibili luoghi dei futuri conflitti. Questi ultimi vengono definiti « sempre più ambigui », tanto da renderne difficile l'identificazione in una fase precoce, per poterli depotenziare prima che sfocino in una fase propriamente bellica.

Evidenzia, inoltre, che il Documento Programmatico Pluriennale per la Difesa per il triennio 2016-2018 segnala come i rischi e le minacce « spaziano da quelle tradizionali e simmetriche, attualmente incentrate sul fianco est dell'Europa a quelle asimmetriche. Queste ultime, che hanno il loro epicentro principalmente in Siria e in Iraq, hanno oramai pericolose metastasi in Africa e – come dimostrano i recenti attentati – anche in Europa ». Il Documento evidenzia, inoltre, come la globalizzazione dell'informazione, sfruttata da taluni gruppi terroristici, consenta la diffusione dei relativi modelli organizzativi, favorendo, altresì, il reclutamento di combattenti stranieri.

Viene espressa preoccupazione anche per la sicurezza dell'area euro-mediterranea, ovvero di quella ampia zona geopolitica resa unitaria dalla comune condivisione e gravitazione sul bacino del mare Mediterraneo. In tale area, si stanno sviluppando in maniera sempre più virulenta minacce dirette alla nostra sicurezza ed è pertanto qui – secondo l'analisi esposta nel Documento – che lo strumento militare nazionale troverà prioritariamente impiego.

Il Documento valuta, infine, con preoccupazione una serie di rischi, apparentemente meno imminenti, compresa la minaccia cibernetica.

In relazione a tale contesto geopolitico viene evidenziato che la Difesa proseguirà nella realizzazione di uno strumento militare integrato e moderno, in grado di acquisire, sviluppare e sostenere nel tempo una serie di capacità operative e strutturali. Inoltre, il Documento preannuncia la prossima definizione della cosiddetta « Revisione Strategica della Difesa », già anticipata nel Libro bianco ed inclusiva di una nuova edizione della Pianificazione di Lungo Termine. Tale lavoro, sarà finalizzato alla corretta individuazione delle più idonee soluzioni tecnico-operative per l'evoluzione dello strumento militare del futuro, in termini di mezzi, sistemi d'arma e struttura delle forze e costituirà a sua volta la base per la formulazione della legge pluriennale sugli investimenti per la Difesa, anch'essa preannunciata nel Libro bianco.

Per quanto attiene, invece, agli specifici impegni operativi delle nostre Forze armate, il documento in esame, analogamente a quanto previsto nel Libro bianco, individua precise e specifiche missioni per le Forze armate che costituiranno elementi di guida per la revisione dello strumento militare e di sviluppo delle attività di pianificazione generale. Esse sono: la difesa dello Stato, intesa come l'integrità del territorio nazionale; la difesa degli spazi euro-atlantici ed euro-mediterranei; il contributo alla realizzazione della pace e della sicurezza internazionali nella gestione delle crisi internazionali; il concorso nella salvaguardia delle libere istituzioni e nello svolgimento di compiti specifici in circostanze di pubblica calamità ed in altri casi di straordinaria necessità ed urgenza.

Per quanto concerne, poi, la definizione delle priorità politiche e degli obiettivi strategici della Difesa nel prossimo triennio, l'operatività e l'ammodernamento dello strumento militare, la razionalizzazione del modello organizzativo e il miglioramento dei processi costituiscono i principali obiettivi programmatici, da perseguire alla luce della corrente situazione finanziaria.

Con riferimento, invece, all'ammodernamento dello strumento militare, anche in vista di un miglior utilizzo delle risorse a disposizione, il Documento sottolinea la necessità di realizzare un processo di acquisizione a carattere sempre più interforze e di promuovere altresì l'acquisizione di sistemi ad utilizzo duale, evitando, inoltre, duplicazioni di sistemi.

Il Documento preannuncia, poi, apposite iniziative volte a rivedere, al fine di semplificarle, le modalità che regolano il processo di acquisizione e collaudo delle forniture per la Difesa, nonché il modello delle acquisizioni, con l'obiettivo di trasformare la natura e i contenuti del rapporto tra industria e l'Amministrazione della Difesa da semplice fornitura a *partnership* strategica. A tal fine il Documento prevede di estendere il contenuto del contratto di acquisizione anche al supporto logistico di lungo termine, all'addestramento ed agli aggiornamenti. Il Documento prende, inoltre, in considerazione la possibilità che alcune attività di manutenzione e di gestione tecnica dei sistemi, attualmente svolte dalla Difesa, possano essere in futuro realizzate da soggetti terzi, come imprese e aziende private. In tale ambito si ipotizza la possibilità che l'industria assorba alcune strutture tecnico-industriali della Difesa e, grazie a specifiche norme, il relativo personale, subordinatamente all'esigenza di mantenere un settore industriale efficiente e competitivo e di non compromettere le prioritarie esigenze di sicurezza.

Sempre in relazione ai profili contrattuali, il Documento ribadisce quanto previsto nel Libro bianco in merito alla considerazione che in futuro saranno preferiti processi di « acquisizione a spirale », con cicli successivi di studio delle soluzioni, sperimentazione, realizzazione, spiegamento, impiego operativo e valutazione dei risultati e successivo adattamento progressivo.

Tale soluzione dovrebbe consentire, infatti, rispetto all'attuale formulazione contrattuale, un miglior adeguamento nel tempo delle soluzioni tecniche ai problemi operativi e un maggiore controllo dei costi

e delle tempistiche di aggiornamento, per far fronte all'evoluzione tecnologica del settore.

Sul versante, invece, delle misure di razionalizzazione del modello organizzativo, il Documento ribadisce alcuni degli obiettivi già individuati dalla legge n. 244 del 2012 sulla revisione dello strumento militare e confermati anche nel richiamato Libro bianco, riguardanti, in particolare, la necessità di assicurare una maggiore integrazione interforze di qualunque tipo di attività che non sia riconducibile alla specificità di ciascuna Forza armata, «eliminando ridondanze di strutture e funzioni». Inoltre, dovrà essere riorganizzata la struttura logistica di sostegno proseguendo nel processo di maggior integrazione interforze nei campi operativo, tecnico-logistico, amministrativo e gestionale, addestrativo e formativo, non riconducibili alla effettiva specificità di ciascuna Forza armata, eliminando le ridondanze di strutture e funzioni.

Per quanto riguarda, in particolare, le prospettive relative al personale militare, sottolinea che il Documento conferma in primo luogo le previsioni della legge n. 244 del 2012. Si ribadisce, quindi, la necessità di conseguire nei tempi previsti dalla richiamata legge uno strumento militare rispondente ai requisiti qualitativi, di operatività e di proiettabilità fissati dalla legge e nel contempo dimensionato in modo coerente con le risorse che attualmente possono essere destinate alla Difesa e, quindi, sostenibile sotto il profilo finanziario.

Fermo restando tale obiettivo, il Documento ipotizza nuove misure volte a reclutare più giovani con contratti a tempo determinato con maggiori tutele al momento del congedo e ad istituire una «Riserva operativa» prontamente impiegabile ed efficace, ovvero composta di una forza addestrata di ufficiali, sottufficiali e truppa, per esigenze contingenti militari e di risposta a emergenze civili. Si ribadisce la volontà di procedere a un'unificazione e razionalizzazione delle scuole e dei centri di formazione militare, accentrandoli sulla base delle capacità possedute e della com-

petenza specifica per materia. Ulteriori iniziative sono, infine, preannunciate con riferimento al trattamento economico, al reclutamento, alla rafferma, all'avanzamento e alla progressione di carriera del personale militare.

Per quanto concerne, in particolare, il trattamento economico, ne viene anticipata una profonda revisione. In tale sede, il Documento annuncia che dovrà essere pienamente considerata la specificità della condizione militare e dovranno essere previste misure volte a premiare le responsabilità crescenti attribuite con gli avanzamenti ai gradi superiori. Al contempo, il Documento sottolinea la necessità di dinamiche salariali comunque compatibili con quelle generali nell'impiego pubblico.

Infine, viene preannunciato il superamento dell'esistente tripartizione delle spese tra spese per il personale, per l'esercizio e per l'investimento. Infatti, premesso che i maggiori programmi d'investimento saranno ricompresi in una specifica legge pluriennale dedicata, i tre bacini di riferimento dovrebbero essere quello del «personale», quello della «operatività dello Strumento militare» (funzionamento, addestramento, adeguamento capacitivo urgente, sviluppi tecnologici) e quello delle «operazioni» (cooperazione e missioni militari nazionali e internazionali).

Per quanto concerne, invece, la seconda parte del Documento, questa è dedicata all'analisi delle principali voci di spesa che compongono la funzione difesa con particolare riferimento alle spese per l'esercizio, l'investimento e il personale. In via generale, il Documento rende noto che le previsioni di spesa per l'esercizio finanziario 2016 ammontano a 13.360,4 milioni di euro. Nel biennio successivo le previsioni di spesa ammontano a 12.819,0 milioni, relativamente all'esercizio finanziario 2017 e a 12.724,3 milioni, relativamente all'esercizio finanziario 2018.

Sempre in via generale lo stanziamento previsionale 2016 risulta così ripartito tra i diversi settori di spesa: spese per il personale militare e civile in servizio, 9.927,2 milioni con un incremento previ-

sionale di spesa per il 2016 pari a circa 263,5 milioni (2,7 per cento) rispetto al volume approvato per il 2015; spese per l'esercizio, destinate a garantire la funzionalità e l'efficienza dello strumento militare, 1.257,0 milioni, con un incremento di 107,2 milioni (9,3 per cento) rispetto alla dotazione 2015; spese per l'investimento, destinate all'ammodernamento quantitativo e tecnologico dello strumento militare, al suo rinnovamento ed alla ricerca, circa 2.176,2 milioni, con un decremento di 196,5 milioni (8,3 per cento) rispetto allo stanziamento 2015.

Per quanto concerne, poi, le previsioni di spesa relative all'esercizio, tale voce del bilancio della Difesa attiene direttamente alla qualità dello strumento militare, al suo approntamento e al suo impiego; e ciò in quanto le richiamate spese attengono essenzialmente alla formazione e all'addestramento del personale militare, alla manutenzione e all'efficienza dei mezzi che sono strettamente legati alla sicurezza del personale.

Al riguardo, le previsioni di spesa per l'anno 2016 ammontano a 1.257 milioni con un incremento di 107, 2 milioni pari, in termini monetari, al 9,3 per cento a fronte della dotazione 2015 approvata dal Parlamento. Per gli esercizi finanziari 2017 e 2018 le suddette previsioni ammontano, rispettivamente, a 1.231,5 milioni e 1.224,9 milioni.

Per quanto riguarda, infine, le previsioni di spese riguardanti l'investimento, per l'anno 2016, queste ammontano a 2.176,2 milioni, con un decremento dell'8,3 per cento, a fronte della dotazione 2015 approvata dal Parlamento. Per gli esercizi finanziari 2017 e 2018 le suddette previsioni ammontano, rispettivamente, a 1.926,1 milioni (11,5 per cento) e a 1.927,8 milioni (0,1 per cento).

Un apposito capitolo del Documento è dedicato allo stanziamento previsionale per la Funzione « Sicurezza del Territorio », pertinente alle esigenze finanziarie dell'Arma dei carabinieri. Relativamente all'anno 2016, questo ammonta a circa 6.090,2 milioni, con un incremento in termini monetari di circa 440,6 milioni

(7,8 per cento) rispetto al precedente bilancio approvato dal Parlamento. Gli stanziamenti previsionali per il 2017 e 2018 si attestano a 5.968,7 milioni e 5.979,3 milioni che, raffrontati al dato per il 2015, presentano un decremento, rispettivamente, di 1.215 milioni (2,7 per cento) e di 110,9 milioni (1,8 per cento).

Relativamente al personale, nell'anno 2016 le previsioni di spesa ammontano a 5.484,7 milioni, con un incremento in termini monetari di 84 milioni rispetto al 2015. Per gli anni 2017 e 2018, esse si attestano, rispettivamente, ad un volume di 5.363,4 milioni e di 5.366,3 milioni.

Le spese per l'esercizio ammontano, nel 2016, a circa 566,9 milioni, con un incremento pari a 355,8 milioni (168,5 per cento) sulla dotazione 2015, mentre lo stanziamento del settore subirà, nel biennio successivo, un lieve incremento, fino ad attestarsi nel 2018 a circa 578,4 milioni.

Il Documento precisa che il richiamato incremento relativo all'anno 2016 comprende 287,9 milioni affluiti per l'introduzione del « cedolino unico »; 48 milioni per l'aumento del Fondo Scorta; nonché ulteriori 7 milioni per il soddisfacimento delle esigenze relative al « Giubileo straordinario della Misericordia » e 9,6 milioni per il « Noleggio delle auto a lungo termine ».

Le previsioni di spesa per l'investimento sono, invece, pari nel 2016 a circa 38,6 milioni (compresi 3 milioni affluiti al bilancio per le esigenze connesse al « Giubileo »), con un incremento dello 0,8 milioni (2,1 per cento rispetto alla dotazione 2015). Gli stanziamenti del settore subiranno, nei due anni successivi, una diminuzione, fino ad attestarsi, nel 2018, a 34,7 milioni.

Le ultime due parti del Documento sono dedicate alle previsioni di spesa relative alle funzioni esterne della Difesa e all'ausiliaria. Nel primo caso lo stanziamento previsionale per il 2016 ammonta a 117,9 milioni con un incremento di 20,09 milioni, pari al 21,6 per cento sulle assegnazioni 2015. Per gli anni 2017 e 2018 lo stanziamento previsionale è pari, per entrambi gli esercizi finanziari, a 116,9 mi-

lioni. Per quanto concerne, invece, l'ausiliaria, lo stanziamento previsionale 2016 ammonta a 413,2 milioni, con un decremento di 25,3 milioni (5,8 per cento) sulla dotazione 2015. Il Documento spiega che il decremento è dovuto, in parte, alla riduzione, dal 70 per cento al 50 per cento, dell'indennità di ausiliaria previsto, già a decorrere dal 2015, dalla legge di stabilità 2015.

Per quanto concerne l'anno 2017, lo stanziamento previsionale ammonta a 416,2 milioni, mentre per il successivo anno 2018 è pari a 420 milioni.

Infine, gli stanziamenti previsti attengono al soddisfacimento delle esigenze annuali per la corresponsione dell'indennità *una tantum* e di speciali elargizioni, nonché al trattamento provvisorio di pensione.

Massimo ARTINI (Misto-AL-P) domanda al relatore se non ritenga utile approfondire i contenuti del documento attraverso lo svolgimento di apposite audizioni e se a conclusione dell'esame intenda presentare una risoluzione.

Daniele MARANTELLI (PD), *relatore*, replicando al deputato Artini, dichiara di

non essere contrario allo svolgimento di eventuali audizioni di approfondimento, fermo restando che la decisione al riguardo spetta all'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi. Quanto al resto, dopo aver ricordato che la Commissione non è chiamata a una deliberazione conclusiva sul documento in esame, dichiara di non ravvedere al momento l'esigenza di presentare una risoluzione, fermo restando che anche di questo si può discutere nell'ambito dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi.

Antonino MOSCATT (PD) condivide le considerazioni del relatore, sottolineando come la sede più indicata per una riflessione sulle modalità di svolgimento della discussione sul documento in titolo sia quella dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, nessuno altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 16.