



Documento programmatico pluriennale per la Difesa per il triennio 2020-2022 - Doc. CCXXXIV, n. 3

Dossier n° 123 - Documentazione e ricerche
2 novembre 2020

Premessa

Il Ministro della Difesa, con lettera pervenuta in data 19 ottobre 2020, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 536, comma 1, del Codice dell'ordinamento militare, di cui al [decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66](#), il documento programmatico pluriennale per la Difesa per il triennio 2020-2022 ([Doc. CCXXXIV, n. 3](#)).

Il documento, trasmesso alla IV Commissione (Difesa) e alla V Commissione (Bilancio), è stato annunciato all'Assemblea della Camera nella seduta del 22 ottobre 2020.

Al riguardo, si ricorda che 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:

- il quadro generale delle esigenze operative delle Forze armate, comprensive degli indirizzi strategici e delle linee di sviluppo capacitive;
- 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. Nell'elenco sono altresì indicate le condizioni contrattuali, con particolare riguardo alle eventuali clausole penali;
- le spese relative alla funzione difesa, comprensive delle risorse assegnate da altri Ministeri.

Il contenuto del
DPP

Come precisato dal Ministro della Difesa nella lettera di trasmissione del Documento in esame, il **posticipo** con cui, quest'anno, il Documento viene portato all'attenzione del Parlamento è dovuto, da un lato, alle inevitabili ripercussioni **connesse all'emergenza COVID-19**, dall'altro, all'esigenza di attendere la **ripartizione delle risorse** del "Fondo per gli investimenti delle Amministrazioni Centrali", di cui all'art. 1, comma 14 della L.d.B. 2020, al fine di assicurare il necessario bilanciamento al processo di adeguamento dello Strumento militare, contribuendo contestualmente a dare impulso all'azione di rilancio economico del Sistema-Paese.

Da un punto di vista cronologico si segnala che dalla data di entrata in vigore della disposizione normativa che ha previsto l'adozione dello strumento programmatico in esame sono stati presentati al Parlamento i seguenti documenti:

- [Documento Programmatico Pluriennale per la Difesa per il triennio 2013-2015](#), presentato in data 10 aprile 2013 dall'allora Ministro della difesa Giampaolo Di Paola (XVI legislatura, Governo Monti) ed esaminato nella successiva legislatura (XVII legislatura, Governo Letta, Ministro della difesa Mauro);
- [Documento Programmatico Pluriennale per la Difesa per il triennio 2014-2016](#) (XVII legislatura, Governo Renzi, Ministra della difesa Roberta Pinotti);
- [Documento Programmatico Pluriennale per la Difesa per il triennio 2015-2017](#) (XVII legislatura, Governo Renzi, Ministra della difesa Roberta Pinotti);
- [Documento Programmatico pluriennale per la difesa per il triennio 2016-2018](#), (XVII legislatura, Governo Renzi, Ministra della difesa Roberta Pinotti);
- [Documento Programmatico pluriennale per Difesa 2017-2019](#) ((XVII legislatura (XVII legislatura, Governo Renzi, Ministra della difesa Roberta Pinotti);
- [Documento programmatico pluriennale per la Difesa per il triennio 2018-2020](#) (XVIII legislatura, Governo Conte, Ministra della difesa Elisabetta Trenta);
- [Documento programmatico pluriennale per la Difesa per il triennio 2019-2021](#) (XVIII legislatura, Governo Conte, Ministra della difesa Elisabetta Trenta);

Nei primi due casi i citati Documenti sono stati esaminati dalla Commissione difesa della Camera ai sensi dell'articolo 124 del Regolamento che ne ha terminato l'esame con la pubblicazione in allegato al resoconto della seduta della Commissione difesa dell' "intervento conclusivo" dei rispettivi relatori (Cfr. sedute del 31 luglio 2013 e del 6 agosto 2014). Nei restanti casi si è svolta la sola relazione illustrativa.

Il D.P.P. si inserisce nel quadro complessivo delle relazioni che in base alla normativa vigente il Ministero della Difesa è tenuto a trasmettere al Parlamento e vertenti anch'esse sulle materie indicate dal richiamato articolo 536 del Codice. Al riguardo, si ricorda, infatti, che ai sensi dell'articolo 12 del Codice il Ministro della difesa, **in sede di presentazione annuale dello stato di previsione del Ministero**, illustra al Parlamento:

- a) l'evoluzione del quadro strategico e le implicazioni militari della situazione delle alleanze;
- b) l'evoluzione degli impegni operativi interforze, con riguardo alla capacità operativa e alla preparazione delle Forze armate e al loro necessario adeguamento;
- c) la **nota aggiuntiva** allo stato di previsione della spesa;
- d) gli altri elementi di cui all' articolo 548 (vedi infra).

Nota aggiuntiva

Inoltre, sempre ai sensi dell'articolo 12 del Codice, il Ministro della difesa presenta annualmente, entro il 31 gennaio di ciascun anno, una relazione al Parlamento sullo **stato di avanzamento del processo di ristrutturazione**, nonché sulla necessità di apportarvi correttivi nei limiti degli stanziamenti di bilancio e delle dotazioni organiche di personale previste dalle vigenti disposizioni. Il Ministro della difesa evidenzia altresì, nella medesima relazione, le modalità attraverso le quali il processo di ristrutturazione attua il principio del coordinamento tra le Forze armate. A sua volta, ai sensi dell'articolo 548 del Codice, in materia di relazioni illustrative sullo stato di attuazione dei programmi, in allegato allo stato di previsione del Ministero della difesa, il Governo trasmette al Parlamento relazioni illustrative:

Relazione sullo stato di avanzamento del processo di revisione dello strumento militare

a) sulla spesa complessiva prevista per il personale militare, con indicazione degli oneri riferiti al personale in servizio permanente e a quello in servizio non permanente, distinguendo, altresì, i dati per grado e per stato giuridico, nell'ambito delle aree tecnico-operativa e tecnico-amministrativa della Difesa;

b) sullo stato di attuazione dei programmi di costruzione, acquisizione e ammodernamento di mezzi, impianti e sistemi, di cui ai pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero della difesa. Per ciascun programma sono indicati l'esigenza operativa, l'oggetto, la quantità, l'onere globale, lo sviluppo pluriennale e la percentuale di realizzazione; sono, altresì, fornite indicazioni sui rapporti tra acquisti compiuti all'estero e in Italia e sulla quota di questi effettuata nel Mezzogiorno;

c) sull'attività contrattuale concernente la manutenzione straordinaria e il reintegro dei sistemi d'arma, delle opere, dei mezzi e dei beni direttamente destinati alla difesa nazionale, che si espleta secondo programmi aventi di norma durata annuale, in relazione alle quote da impegnare sugli appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero della difesa;

d) sullo stato di attuazione del programma di potenziamento e ammodernamento delle infrastrutture, con particolare riguardo agli alloggi dei militari di truppa, ai locali adibiti a cucine, mense e ad attività del tempo libero, e idoneo a garantire attività di promozione sociale e sportiva, al quale si fa fronte mediante gli ordinari stanziamenti di bilancio, specificando, nell'ambito dei pertinenti capitoli dello stato di previsione del Ministero della difesa, le quote da destinare alla realizzazione del programma medesimo;

e) sui programmi, di competenza del Ministero della difesa, attuati ai sensi della [legge 11 novembre 1986, n. 770](#).

Più in generale, si segnala, infine, che ai sensi dell'[articolo 3, comma 68 della legge n. 244 del 2007](#), entro il 15 giugno di ciascun anno ogni Ministro trasmette alle Camere, per l'esame da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili di coerenza ordinamentale e finanziaria, una **relazione sullo stato della spesa**, sull'efficacia nell'allocazione delle risorse nelle amministrazioni di rispettiva competenza e sul grado di efficienza dell'azione amministrativa svolta con riferimento alle missioni e ai programmi in cui si articola il bilancio dello Stato. Ai sensi del citato comma 68 le relazioni, predisposte sulla base di un'istruttoria svolta dai servizi per il controllo interno, danno conto, con riferimento all'anno solare precedente, degli elementi informativi e di valutazione individuati con apposita direttiva emanata dal Ministro per l'attuazione del programma di Governo, su proposta del Comitato tecnico-scientifico per il controllo strategico nelle amministrazioni dello Stato, di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 12 dicembre 2006, n. 315](#), con particolare riguardo ai seguenti aspetti: 1) lo stato di attuazione delle direttive di cui all'[articolo 8 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286](#), con riguardo sia ai risultati conseguiti dall'amministrazione nel perseguimento delle priorità politiche individuate dal Ministro, sia al grado di realizzazione degli obiettivi di miglioramento, in relazione alle risorse assegnate e secondo gli indicatori stabiliti, in conformità con la documentazione di bilancio, anche alla luce delle attività di controllo interno, nonché le linee di intervento individuate e perseguite al fine di migliorare l'efficienza, la produttività e l'economicità delle strutture amministrative e i casi di maggior successo registrati; 2) gli adeguamenti normativi e amministrativi ritenuti opportuni, con particolare riguardo alla soppressione o all'accorpamento delle strutture svolgenti funzioni coincidenti, analoghe, complementari o divenute obsolete; 3) le misure ritenute necessarie ai fini dell'adeguamento e della progressiva razionalizzazione delle strutture e delle funzioni amministrative nonché della base normativa in relazione alla nuova struttura del bilancio per missioni e per programmi.

Relazione sullo stato della spesa

La struttura del Documento

Il Documento programmatico pluriennale per la Difesa per il 2020-2022, analogamente al precedente DPP relativo al 2019-2021, è composto di tre capitoli.

Il primo è riferito **all'impegno nazionale nel contesto di riferimento**, il secondo allo **sviluppo dello strumento militare**, il terzo al **bilancio della difesa**.

Struttura del
DPP

Fanno, inoltre, parte del DPP i seguenti allegati:

Allegato A: Riferimenti normativi;

Allegato B: Acronimi;

Allegato C: Missioni internazionali;

Allegato D: Atto d'indirizzo 2021 - Le priorità politiche;

Allegato E: Funzione difesa - Situazione Personale;

Allegato F: Funzione sicurezza del territorio - Situazione Personale;

Allegato G: Condizioni Contrattuali dei Programmi A/R della Difesa.

Si segnala, inoltre, la premessa al Documento, a firma del Ministro della Difesa, nella quale si sintetizzano i principali elementi di analisi del lavoro presentato al Parlamento, con particolare riferimento al quadro generale delle minacce e ai più recenti sviluppi dello scenario internazionale e dell'impatto del COVID-19.

Parte I: L'impegno nazionale nel contesto di riferimento

Fin dalle prime pagine del Documento (cfr. introduzione) il Governo pone l'accento sulla situazione di emergenza sanitaria causata dalla diffusione del virus Covid 19, sottolineando come il diffondersi dell'epidemia abbia non solo "cambiato in modo repentino e drammatico la vita degli italiani", ma anche determinato una **crisi globale** che rischia di **aggravare contesti già complessi** sotto il profilo economico e sociale (tali temi sono ripresi nella parte prima del documento).

Il contributo
della Difesa
nell'emergenza
covid

[Su questo punto si vedano anche le conclusioni del Consiglio Supremo di Difesa del 24 ottobre 2020](#)

Per quanto attiene nello specifico all'emergenza sanitaria in ambito nazionale, il Documento, nel sottolineare "lo straordinario e rinnovato senso di coesione nazionale" manifestatosi fin dall'inizio dell'insorgenza pandemica, dà diffusamente conto dell'importante **contributo offerto dal comparto della Difesa** nella gestione di numerose e complesse attività legate all'emergenza sanitaria, "in perfetta sinergia con le altre amministrazioni dello Stato" e grazie alla disponibilità di capacità diversificate e risorse ingenti.

Per un'analisi dettagliata delle capacità e delle risorse messe a disposizione della Difesa, si vedano le pagine 25 e 26 della parte prima del Documento.

Per un ulteriore approfondimento si vedano anche i seguenti lavori prodotti dal Dipartimento Difesa del Servizio Studi della Camera:

[La prima fase dell'emergenza Covid: le misure di interesse del comparto della Difesa](#) (dossier, 12 maggio 2020), con il relativo tema [L'impiego delle forze armate nella fase 1 dell'emergenza Covid-19](#);

[La sanità militare](#) (dossier 1 aprile 2020).

[Le misure in materia di difesa previste dal DL 18 del 2020](#) (Tema dell'attività parlamentare);

[Le misure in materia di difesa previste dal DL 34 del 2020](#) (Tema dell'attività parlamentare);

In una **prospettiva di lungo** periodo, il Governo reputa indispensabile potenziare le capacità di risposta dell'apparato statale alle situazioni di crisi, "investendo ulteriormente anche nei settori della Sicurezza e della Difesa" e rafforzando, in particolare, le peculiari capacità esprimibili dallo strumento militare nelle situazioni di crisi.

Potenziamento
dell'industria
nazionale della
Difesa

Al riguardo, si sottolineano le potenzialità dell'industria nazionale della difesa, considerata **tra le più virtuose** in termini di effetti generali sull'economia e si inserisce una riflessione sull'esigenza di aggiornare e adeguare la legge n. 244 del 2012 sulla revisione dello strumento militare (cd. legge "Di Paola") che impone la riduzione del personale militare a 150 mila unità entro il 2024.

Revisione della
legge n. 244 del
2012

In relazione alla necessità di procedere ad una verifica della legge "Di Paola" si vedano anche le richiamate [conclusioni del Consiglio Supremo di Difesa del 24 ottobre 2020](#) dove si rende noto che "si è convenuto sulla necessità di effettuare una verifica della Legge 244/2012 "Revisione dello Strumento Militare Nazionale", al fine di individuare eventuali correttivi in relazione al mutato contesto di riferimento, e di procedere al completamento del processo di riforma della Difesa in senso unitario e interforze, in linea con i dettami della Legge 25/1997.

La [legge n. 244 del 2012](#), nota anche come legge "Di Paola" sulla revisione in senso riduttivo dello strumento militare, ha inciso profondamente sul funzionamento e sulla organizzazione delle Forze armate con l'obiettivo di realizzare uno strumento militare di dimensioni più contenute, ma più sinergico ed efficiente nell'operatività. In estrema sintesi tali interventi sono stati strutturati in maniera tale da conseguire, secondo una tempistica delineata nella stessa legge delega, i seguenti effetti: una **riduzione generale a 150.000 unità** di personale militare delle tre **Forze armate** (Esercito, Marina militare ed Aeronautica militare) dalle attuali 190.000 unità, da attuare **entro l'anno 2024**; una riduzione delle dotazioni organiche del **personale civile** della difesa **dalle attuali 30.000 unità a 20.000 unità**, da conseguire sempre entro l'anno 2024; il riequilibrio generale del Bilancio della "**Funzione difesa**", ripartendolo orientativamente in 50% per il settore del personale, 25% per l'esercizio e 25% per l'investimento.

In attuazione della delega prevista dalla [legge n. 244 del 2012](#), sulla revisione dello strumento militare il Governo ha adottato i decreti legislativi nn. 7 e 8 del 2014 concernenti, rispettivamente, *disposizioni in materia di revisione in senso riduttivo dell'assetto strutturale e organizzativo delle Forze armate* (decreto n. 7 del 2014) e *disposizioni in materia di personale militare e civile del Ministero della difesa, nonché misure per la funzionalità della medesima amministrazione* (decreto n. 8 del 2014). Sui relativi schemi di decreto A.G. [n. 32 e A.G.n. 33](#)) le competenti commissioni parlamentari avevano previamente espresso il prescritto parere parlamentare. Successivamente (febbraio 2016) il Governo ha trasmesso alle Camere lo schema di decreto legislativo n. 277 (ora decreto legislativo [n.91](#) del 26 aprile 2016), recante disposizioni integrative e correttive ai decreti legislativi 28 gennaio 2014, n. 7 e n. 8. Su tale atto la Commissione difesa della Camera, nella seduta del 20 aprile 2016, ha espresso un parere favorevole con quattro condizioni e 10 osservazioni.

Venendo, poi, ad esaminare, più in generale, **l'impiego dello strumento militare nei diversi ambiti operativi**, nella parte prima del Documento si fa presente che attualmente **14.000 militari** sono complessivamente impegnati in operazioni sul territorio nazionale e all'estero.

In tali ambiti il **quadro generale delle sfide che lo strumento militare** è chiamato ad affrontare è definito particolarmente complesso.

Il Documento, sottolinea, in primo, **l'instabilità**, l'incertezza e l'elevato grado di complessità e imprevedibilità dell'attuale **contesto geopolitico**.

Con riferimento alle aree di diretto interesse nazionale, si pone particolare attenzione al Mediterraneo allargato, al Sahel, al Corno d'Africa, al Vicino e Medio Oriente, all'area balcanica, nonché al Golfo di Guinea e all'area del Golfo Persico. Desta, inoltre, particolare preoccupazione l'inasprirsi della guerra civile in Libia e la situazione di generale incertezza in Libano.

Il deterioramento complessivo del quadro geostrategico è poi ulteriormente aggravato dal **terrorismo internazionale** che continua a costituire una minaccia diffusa e imminente, anche a fronte delle sconfitte militari inflitte alle organizzazioni terroristiche.

Ulteriori sfide sono quelle legate alla **dimensione cibernetica** - che ha assunto una decisa rilevanza geopolitica e geostrategica in quanto strumento di propagazione di altri tipi di minaccia - e quelle connesse alle conseguenze dei **mutamenti climatici**, che rappresentano un'ulteriore causa di destabilizzazione, aumentando i rischi di crisi umanitarie.

A fronte di tale quadro, il Documento Programmatico Pluriennale **conferma** il ruolo di primo piano dell'Italia nelle operazioni di risposta alle crisi internazionali e il convinto impegno nelle organizzazioni di cui fa tradizionalmente parte.

L'Italia è, infatti, il 2°Paese contributore alle missioni NATO, si colloca nella prima fascia di Stati membri contributori alle missioni 'Unione Europea (UE) e rappresenta il 20° Stato contributore alle missioni dell'ONU, rimanendo, comunque, il 1° contributore tra i paesi occidentali.

L'impiego dello strumento militare nei diversi ambiti operativi

Minaccia cyber

Mutamenti climatici

Partecipazione italiana alle missioni internazionali

Per un approfondimento sul quadro attuale della partecipazione italiana alle missioni internazionali

si segnala che sulla piattaforma documentale del Servizio Studi sono presenti i seguenti approfondimenti:

[Autorizzazione e proroga missioni internazionali 2020 - DOC. XXV, n.3 e DOC. XXVI, n. 3](#) (10 giugno 2020);

[Autorizzazione e proroga missioni internazionali 2019/2020 Tabella di raffronto - DOC. XXV n. 3 e DOC. XXVI n. 3 - Seconda edizione](#) (13 luglio 2020);

[Dati sulla partecipazione italiana alle missioni in Afghanistan 2004-2020](#) (24 giugno 2020);

[Dati sulla partecipazione italiana alle missioni in Libano 2006-2020](#) (13 luglio 2020).

È, inoltre, disponibile il Tema dell'attività parlamentare: [Autorizzazione e proroga delle missioni internazionali per l'anno 2020](#); all'interno del tema sono riportate le **infografiche** che riassumono visivamente la situazione delle missioni internazionali, in termini di personale e di oneri finanziari, separatamente **per continente e nel mondo**.

Particolare rilevanza è data alla posizione nazionale in ambito NATO. "L'Alleanza Atlantica" si legge nel Documento "rappresenta l'imprescindibile punto di riferimento, in termini di dissuasione, deterrenza e difesa".

Partecipazione italiana alle iniziative NATO, UE ed ONU

Con riferimento all'**Unione europea**, viene confermato il pieno supporto al rafforzamento della Politica di Sicurezza e Difesa Comune, anche attraverso il Piano di Implementazione per la Sicurezza e Difesa, e la Cooperazione Strutturata Permanente (PESCO), e a cui l'Italia contribuisce con il suo fattivo impegno in 34 progetti, di cui 9 a guida nazionale e 25 in veste di partecipante o osservatore.

Con riferimento alle **Nazioni Unite**, viene rimarcato che l'Italia continua a fornire un importante contributo al peacekeeping in termini di risorse umane, finanziarie, di formazione e di logistica.

Per quanto attiene agli impegni nazionali della Difesa il Documento passa in rassegna una serie di attività che vedono coinvolte le Forze armate, in particolare l'operazione "**Mare sicuro**" (avviata nel 2015 per esigenze di prevenzione e contrasto del terrorismo nonché ad assicurare la tutela degli interessi nazionali, incrementando adeguatamente gli assetti aeronavali di sorveglianza), l'operazione "**Strade sicure**" (avviata nel 2008) volta ad assicurare specifiche ed eccezionali esigenze di prevenzione della criminalità e le richiamate attività connesse all'**Emergenza COVID-19**.

Gli impegni nazionali dello strumento militare

Il DPP dà, inoltre, conto della **Vigilanza e pesca (Vi. Pe)**, presenza navale continua assicurata dalla Marina militare dal 1959 nelle acque internazionali dello Stretto di Sicilia interessate maggiormente alle attività di pesca delle flotte pescherecce siciliane. Vigilanza Pesca (Vi.Pe.) ha il compito di assicurare il libero esercizio dell'attività di pesca dai pescherecci nazionali, in acque internazionali, nel pieno rispetto legislazione vigente. Alla Vi.Pe. partecipa una nave continuativamente in mare.

Vigilanza e pesca

Viene, infine, riferito in merito all'attività di **difesa dello spazio aereo nazionale** svolta dal Reparto di Difesa Aerea Missilistica Integrata (DAMI) di Poggio Renatico. I controllori della difesa sorvegliano lo spazio aereo nazionale, avvistando e identificando il traffico aereo, sia esso civile che militare.

Difesa dello spazio aereo nazionale

L'operazione "Strade sicure" rappresenta la più capillare e longeva operazione delle Forze armate, sul territorio nazionale, a fianco delle Forze dell'ordine, in funzione di **contrasto alla criminalità e al terrorismo** in numerose città italiane. L'operazione è svolta in massima parte dall'**Esercito**, con il contributo della Marina, dell'Aeronautica e dell'Arma dei Carabinieri, questi ultimi, in particolare, con funzioni di comando e controllo nelle sale operative.

Per l'Esercito rappresenta a tutt'oggi l'impegno più oneroso in termini di uomini, mezzi e materiali.

Per un approfondimento dell'operazione "Strade sicure" al seguente link il [documento conclusivo](#) dell'indagine conoscitiva *sulle condizioni del personale militare impiegato nell'operazione «Strade Sicure» (seduta del 19 dicembre 2019) in corso di esame presso la Commissione difesa della Camera dei deputati. Si veda, altresì, il seguente tema: [Impiego delle Forze armate nella tutela del territorio](#)*

Parte II: Lo sviluppo dello strumento militare

La parte seconda del Documento è dedicata all'analisi dei principali compiti istituzionali assegnati alle Forze armate (indirizzi strategici) alle singole componenti che costituiscono lo strumento militare, alle rispettive esigenze operative e alle connesse future linee di sviluppo capacitivo.

Per quanto attiene all'analisi degli **indirizzi strategici della Difesa**, il Documento sottolinea (par. 2.1) la necessità di definire una Strategia Nazionale di Sicurezza e Difesa che, con una visione d'insieme, sappia indicare gli interessi nazionali da salvaguardare, le opportunità da cogliere e, soprattutto, che preveda un impiego condiviso e coordinato degli strumenti del potere nazionale, nell'ambito di un approccio sempre più inter-disciplinare di Sistema Paese.

Indirizzi
strategici

In linea con gli indirizzi politici e tenuto conto delle aree di interesse nazionale, lo Strumento Militare dovrà operare efficacemente, in una dimensione interforze, multinazionale e multidimensionale, nell'ambito delle missioni assegnate.

La prima missione riguarda la **difesa dello Stato** contro ogni possibile aggressione e la **tutela degli interessi vitali del Paese** dei connazionali all'estero e delle vie di comunicazione e accesso al Paese. Essa richiede lo svolgimento continuativo di attività di presenza e sorveglianza, al fine di proteggere gli interessi nazionali ovunque questi siano minacciati. Tale missione dovrà essere garantita - anche in maniera autonoma - continuativamente nel tempo, prevedendo altresì l'impiego di capacità adeguate per condurre interventi di "risposta immediata" a situazioni di emergenza, ovunque nel mondo.

Per quanto attiene, invece, **alla difesa degli spazi euroatlantici**, indicata come seconda missione assegnata allo Strumento militare nazionale, si ribadisce la partecipazione attiva ai meccanismi di prevenzione, deterrenza e difesa collettiva della NATO, concorrendo, all'interno dell'architettura atlantica, al rafforzamento del pilastro europeo di difesa, in un'ottica di complementarietà degli sforzi posti in essere dall'Unione Europea e dalla NATO.

Più in generale si considera irrinunciabile il **contributo alla realizzazione della pace e della sicurezza internazionali** (Terza Missione), mediante la partecipazione ad operazioni di prevenzione e gestione delle crisi, nell'ambito delle Organizzazioni Internazionali - in primis la NATO, l'Unione Europea e le Nazioni Unite - e / o di iniziative bilaterali / multilaterali, quale contributo alla costruzione di un ordine internazionale stabile, sicuro e rispettoso della legalità.

Da ultimo, il Documento ricorda l'impegno della Difesa nel campo degli **interventi di pubblica utilità** posti in essere ai sensi dell'articolo 92 del Codice in forza del quale le forze armate, oltre ai compiti istituzionali propri, in occasione di calamità naturali indicate dal Codice e in altri casi di straordinaria necessità e urgenza, forniscono a richiesta e compatibilmente con le capacità tecniche del personale e dei mezzi in dotazione, il proprio contributo nei campi della pubblica utilità e della tutela ambientale (Quarta Missione) - come ad esempio la recente emergenza sanitaria connessa al coronavirus. Tale missione assume una valenza sempre più rilevante anche in considerazione del fatto che le acclamate conseguenze dei cambiamenti climatici, nonché i disastri naturali e di origine antropica, rappresentano un fattore di rischio permanente a cui l'Italia risulta particolarmente esposta. Rientrano in tale missione anche compiti che lo Strumento Militare nazionale potrà assolvere per fronteggiare minacce ibride sempre più pervasive, con evidenti riflessi sulla resilienza nazionale, in supporto e in concorso alle altre Amministrazioni dello Stato, nella gestione di crisi e/o situazioni emergenziali e per il rafforzamento della sicurezza interna (*Homeland security*).

Successivamente all'analisi delle missioni e dei compiti istituzionali assegnati alla Difesa, il Documento passa in rassegna (par. 2.2) le **esigenze operative comuni** a tutte le componenti dello Strumento militare (componente terrestre, marittima, aerea, militare di polizia, cibernetica e spaziale) e le connesse linee di sviluppo capacitivo di medio e lungo termine necessarie per garantire alle diverse componenti il soddisfacimento di specifiche esigenze operative mirate a colmare gap capacitivi individuati al loro interno.

Esigenze dello
strumento
militare

Per quanto riguarda la **componente terrestre**, essa dovrà continuare a garantire il fondamentale presidio di deterrenza e difesa del territorio e degli interessi nazionali, in Patria e fuori dai confini, sostanziandosi in un insieme bilanciato e flessibile di capacità modulari, scalabili e opportunamente digitalizzate, prontamente proiettabili e integrabili in

Componente
terrestre

dispositivi interforze e/o internazionali, per fronteggiare situazioni di crisi, in grado di operare nel più ampio spettro di conflittualità, anche in scenari ad alta intensità. La componente Terrestre dovrà, inoltre, sviluppare una capacità di Comando e Controllo interoperabile in ambito interforze e multinazionale, oltre che essere in grado di operare efficacemente in operazioni di supporto alle Forze di Polizia sul territorio nazionale.

La **componente navale** dovrà essere in grado di assicurare, senza soluzione di continuità, la difesa e la sicurezza integrata degli spazi marittimi di sovranità nazionale, attraverso attività di presenza e sorveglianza, protezione delle linee di comunicazione marittime d'interesse strategico, tutela delle risorse e delle attività economiche nelle aree di prioritario interesse nazionale e polizia dell'alto mare. Contestualmente, dovrà garantire la proiezione di forza dal mare e sul mare, operando nel più ampio spettro di conflittualità, anche in scenari ad alta intensità, e in dispositivi interforze e/o internazionali, garantendo capacità di comando e controllo, proiettabilità, ingaggio di precisione di obiettivi in ogni dominio, a supporto delle altre componenti. I principali interventi saranno orientati all'ammodernamento della componente subacquea, al completamento della capacità di pattugliamento marittimo, allo sviluppo e l'acquisizione di nuovo munizionamento di precisione a lunga gittata, al rinnovamento della capacità idrografica nazionale e di contromisure mine.

Componente
navale

A sua volta, la **componente aerea** dovrà assicurare la sorveglianza e la difesa dello spazio aereo nazionale e contribuire a quella euro-atlantica, nonché garantire la proiezione di forza dall'aria, con possibilità di operare nel più ampio spettro di conflittualità in ogni dominio, anche in scenari ad alta intensità, e in dispositivi interforze e/o internazionali, garantendo capacità di comando e controllo, alta rischierabilità e trasporto strategico, adeguate capacità di difesa e superiorità aerea, di appoggio alle forze di superficie e di ingaggio di precisione anche in profondità, di sorveglianza e di ricognizione nelle aree di interesse nazionale, di protezione delle forze dalla minaccia aerea e missilistica. Si prevede il potenziamento delle capacità di sorveglianza e comando e controllo multidimensionale, di ricognizione persistente e di superiorità informativa; il mantenimento / rinnovamento della componente aerotattica e di difesa antiaerea, il potenziamento della flotta per il trasporto strategico e della componente elicotteristica dedicata al SAR/SMI1 e all'addestramento ala rotante; l'ammodernamento e l'acquisizione di munizionamento per l'ingaggio di precisione, a lunga gittata e di obiettivi in ogni dominio, anche a vantaggio delle altre componenti. Il Documento rappresenta la necessità di garantire in ogni ambiente, anche in contesti ad alta intensità, capacità di Comando e Controllo, di Difesa Aerea e Missilistica Integrata, di mobilità aerea e proiezione delle Forze, di ricerca e soccorso, nonché di pattugliamento e ricognizione persistenti sul territorio nazionale e nelle aree di intervento.

Componente
aerea

In relazione, poi, alle esigenze operative dell'**Arma dei Carabinieri**, quale Forza Armata in servizio permanente di pubblica sicurezza, si sottolinea il concorso di questa componente militare di polizia nella difesa integrata del territorio nazionale e nelle operazioni all'estero. Al riguardo, si prevedono interventi volti al potenziamento della mobilità tattica terrestre ed elicotteristica, nonché all'efficientamento della sicurezza informatica.

Per quanto attiene invece, alla **componente spaziale**, anche alla luce degli Indirizzi del Governo in materia spaziale e aerospaziale del 2019, occorre aggiornare le linee di sviluppo di settore con lo scopo di conseguire una adeguata capacità di apprezzamento della minaccia da e verso lo spazio e di condurre efficacemente operazioni spaziali, nel rispetto del Diritto internazionale. In tal senso, andranno supportati i programmi spaziali nel settore delle SATCOM e dell'Osservazione della Terra; potenziate le capacità di *Space Situational Awareness* (SSA) integrata con la Difesa Aerospaziale per un efficace monitoraggio dell'ambiente aereo e spaziale e delle minacce presenti; mantenute efficaci capacità negli ambiti *Positioning/Navigation/Timing* (PNT), *Intelligence, Surveillance & Reconnaissance* (ISR) METeorologia e OCeanografia (METOC), ISR Ottico, RADAR e Iperspettrale, *SIGnal INTelligence*.

componente
spaziale

Con particolare riferimento poi alla **componente cyber** della Difesa, il Documento, evidenzia la necessità di un rafforzamento della resilienza, della protezione e dell'efficienza delle reti e dei sistemi informativi, gestionali e operativi, al fine di mitigare gli effetti della rapida obsolescenza delle tecnologie ICT e di quelle impiegate per la loro protezione. Inoltre, in aderenza al quadro normativo di settore, nazionale e internazionale, sarà necessario adeguarsi ai principi fondamentali per fronteggiare la minaccia cyber, prevedendo l'implementazione delle "Misure Minime di Sicurezza" e l'introduzione della "*security-by-design*", quale prerequisito obbligatorio nello sviluppo delle applicazioni e dei sistemi. In un settore in così rapida evoluzione, inoltre, risulta essenziale investigare e incentivare lo sviluppo/adozione di tecnologie innovative come *Cloud Computing*, *Artificial intelligence* e *Machine Learning*, anche promuovendo progetti di ricerca finalizzati all'applicazione di tali tecnologie al settore.

Nello specifico, **in relazione alle seguenti sei Capacità Operative Fondamentali (COF)**:

Capacità Operative Fondamentali (COF)

1. **Preparazione delle forze**, ossia la capacità di pianificare e garantire il sostegno logistico delle forze, includendo in tale supporto la mobilità, i trasporti intra-teatro, gli approvvigionamenti, i rifornimenti, la gestione delle scorte, il supporto tecnico, il supporto sanitario e gli aspetti amministrativi
2. **Comando Controllo e Consultazione (C3)**, ovvero la capacità che assicura l'esercizio del Comando e Controllo delle forze, ovvero l'impiego sinergico di informazioni e capacità operative allo scopo di conseguire gli obiettivi desiderati, facendo leva su una struttura netcentrica capace di evolvere continuamente, in funzione delle esigenze e degli scenari
3. **Capacità informativa**, ovvero la capacità di acquisire e aggiornare costantemente la cognizione della situazione
4. **Protezione delle forze e Capacità di Ingaggio**, ovvero la capacità necessaria a minimizzare le vulnerabilità delle proprie forze armate, intese in senso lato (personale, installazioni, piattaforme, materiali, etc.), nei confronti di minacce di tipo convenzionale e non, provenienti dai domini terrestre, navale, aereo, spaziale e cibernetico, nonché di quelle di natura Chimica, batteriologica, Radiologica e Nucleare (CBRN)
5. **Proiezione delle forze**, ossia la capacità di proiettare le forze ed alimentarle e rifornirle, sia nel territorio nazionale, sia nei teatri operativi all'estero
6. **Sostegno delle forze**, ossia la capacità di pianificare e garantire il sostegno logistico delle forze, includendo in tale supporto la mobilità, i trasporti intra-teatro, gli approvvigionamenti i rifornimenti, la gestione delle scorte, il supporto tecnico, il supporto sanitario e gli aspetti amministrativi

sono individuate (par. 2.3) le seguenti rispettive **sei linee di sviluppo capacitivo**:

Linee di sviluppo capacitivo

- **Preparazione delle Forze.** Tale capacità prevede due differenti linee di sviluppo relative ai sistemi di simulazione e alla pianificazione/condotta di eventi addestrativi funzionali ad una maggiore efficacia dello Strumento militare;
- **Consultazione, Comando e Controllo**, nelle diverse linee di sviluppo che afferiscono alla interoperabilità dei richiamati sistemi di comando e controllo con i sistemi di telecomunicazione e del dominio *cyber* e spaziale;
- **Capacità informativa** comprendente il potenziamento delle capacità di *Intelligence*, Sorveglianza e Acquisizione degli obiettivi e Ricognizione (ISTAR) in supporto alle Operazioni, le attività afferenti al Dominio Spaziale, la Cyber Intelligence e la Guerra Elettronica (GE);
- **Protezione delle forze e Capacità di Ingaggio**;
- **Proiezione delle forze**;
- **Sostegno delle forze.**

Nella sezione Seconda viene, inoltre, dato conto dei principali programmi d'investimento della Difesa, attraverso i quali si esprime la piena operatività dello Strumento militare.

Sezione II: programmi d'investimento

In particolare (part. 2.4) sono riportati i programmi di ammodernamento e rinnovamento dei sistemi d'arma, delle opere, dei mezzi e dei beni direttamente destinati alla difesa nazionale:

1. da avviare nel triennio 2020-2022 (par. 2.4.1). Questo paragrafo analizza tutti quei programmi della Difesa di previsto avvio nel triennio finanziario coperto dalla LdB, attraverso la presentazione di apposite schede descrittive dedicate, distinte in progettualità in partenza nel 2020 e nel biennio 2021-2022. "Al momento della compilazione del DPP", si legge nel paragrafo 2.4.1 "sono in atto le necessarie interazioni tra la Difesa e il dicastero dello Sviluppo Economico volte a definire l'esatta ripartizione, per ciascuna annualità, dei nuovi finanziamenti che saranno destinati a progettualità già operanti di interesse dello strumento militare con fondi a valere del bilancio del MISE" (Programmi F-2000, B1NT, HH101, U212 NFS, BLINDO CENTAURO II, NH-90 e TORNADO MLU);
2. in attesa della necessaria disponibilità di finanziamento (par. 2.4.2). Si tratta di programmi, ripartiti per Capacità Operative Fondamentali (COF) e area (Area Interforze/Forze Armate), di cui si può garantire il rapido avvio nel caso in cui si dovessero palesare idonei spazi finanziari;
3. programmi in corso di esecuzione (par. 2.4.3), attraverso l'utilizzo di un unico quadro

sinottico riportante, per ogni programma operante, le informazioni essenziali e i relativi profili finanziari assicurati;

4. programmi di ricerca scientifica e tecnologica (par. 2.4.4)

Gli ultimi due sottoparagrafi sono dedicati all'approntamento e all'impiego dell'Arma dei Carabinieri per la difesa e la sicurezza del territorio (2.4.5) e alla programmazione infrastrutturale della Difesa (2.4.6).

Per quanto concerne le **esigenze operative dell'Arma dei Carabinieri** il DPP (par. 2.4.5) pone in primo luogo in evidenza la necessità di rafforzare la capacità dei reparti territoriali, mobili e speciali dell'Arma nel contrasto alla criminalità diffusa, organizzata e terroristica, nonché nei servizi a tutela dell'ordine pubblico, per operazioni straordinarie di controllo del territorio e per la vigilanza agli obiettivi sensibili. Si sottolinea, inoltre, l'esigenza di potenziare l'efficienza degli assetti territoriali, mobili e speciali dell'Arma nel settore della protezione civile e del pubblico soccorso e rafforzare le capacità dei reparti dell'Arma nella tutela forestale, ambientale e agroalimentare. Si manifesta, inoltre, l'esigenza di potenziare gli standard di sicurezza dei sistemi di comunicazione al fine di assicurare le capacità di comando e controllo necessarie per lo svolgimento di tutti i compiti istituzionali dell'Arma. Con riferimento poi all'assetto infrastrutturale si evidenzia l'esigenza di ammodernare e potenziare le caserme dell'Arma quali strutture pubbliche strategiche.

Esigenze operative dell'Arma dei Carabinieri

In relazione alle connesse **le linee di sviluppo capacitivo** dell'arma dei Carabinieri il DPP richiama preliminarmente la duplice natura "dell'Arma dei Carabinieri (Forza armata in servizio permanente e di pubblica sicurezza) osservando che lo sviluppo di ogni programma di potenziamento è condotto pensando alla possibilità di provvedere alle esigenze delle due forze che dal 1° gennaio 2017 (a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 177/2016) si sono arricchite dalla funzione di "tutela ambientale, agroalimentare e forestale".

Linee di sviluppo capacitivo

Ciò premesso si sottolinea la necessità di dotare l'istituzione di strumenti tecnologicamente avanzati, capaci di operare in diversi contesti, non ultimo quello del monitoraggio ambientale. Nello specifico, viene fatto espresso riferimento al potenziamento della mobilità nelle tre dimensioni, con il potenziamento del dispositivo di **mobilità terrestre** per il controllo del territorio e per l'ordine e la sicurezza pubblica, il **rinnovo della flotta aerea**, attraverso l'adozione di ulteriori elicotteri leggeri e l'acquisizione di elicotteri medio-pesanti a supporto delle esigenze di manovra di forze di intervento rapido. Per quanto riguarda il **rinnovo della flotta navale/lacustre** si indica la necessità della sostituzione delle motovedette di tutte le classi (a fine vita operativa) con natanti di nuova generazione, di cui alcune con propulsione ecosostenibile diesel-elettrica, per la navigazione lacuale, nonché l'implementazione, con idonei battelli pneumatici, delle capacità di intervento e mobilità del Servizio Subacqueo e Navale. Si sottolinea, infine, anche in questa parte del Documento la necessità di proseguire con il programma di potenziamento dei livelli di **sicurezza cibernetica** "che rappresenta un settore strategico nevralgico per la protezione delle infrastrutture critiche istituzionali di un'Amministrazione che opera a garanzia degli interessi nazionali del Paese ". Al riguardo, il Documento riferisce in merito alle future linee di sviluppo delle capacità cyber dell'Arma.

Capacità cyber dell'Arma dei carabinieri

Per quanto riguarda, infine, le linee di sviluppo capacitivo dell'Arma in relazione alla **funzione di controllo del territorio** il Documento riferisce in merito alla necessità di dare seguito alla **IV fase del programma "SICOTE"**. Il programma di alta valenza strategica - da finanziare con fondi MiSE - si propone il potenziamento della rete di comunicazione e delle infrastrutture telematiche nel settore della "Cybersecurity; l'evoluzione della piattaforma di analisi investigativa del R.O.S., dei Nuclei Investigativi Provinciali e dei Nuclei Operativi di Comando Compagnia più impegnati; - l'incremento della capacità tecnico-scientifiche dei reparti specializzati, tramite l'introduzione di nuove tecnologie e funzionalità applicative.

La sezione II del DPP 2020-2022 reca, da ultimo, un apposito paragrafo (par. 2.4.6) dedicato al **settore infrastrutturale** della Difesa.

Il Documento ricorda preliminarmente l'ampiezza dell'attuale patrimonio immobiliare della Difesa e le connesse esigenze di ammodernamento, rinnovamento ed efficientamento energetico/ambientale, considerato che più del 50% delle infrastrutture e delle aree addestrative attivamente in uso sono state realizzate prima del 1915 e soltanto circa il 10% sono state costruite dopo il 1945. In occasione della gestione dell'emergenza COVID si è resa evidente la valenza operativa di tutte le infrastrutture della Difesa, che sono state rese disponibili ed in molti casi utilizzate come luoghi idonei per degenza, quarantena e distanziamento sociale a favore di gruppi di persone sotto osservazione sanitaria.

Interventi nel settore infrastrutturale della Difesa

Al fine di poter sfruttare al meglio le risorse immobiliari disponibili, la Difesa ha messo in

campo un'importante opera di razionalizzazione, mediante procedure di dismissioni, accorpamenti di Enti e rilocalizzazione di funzioni, che mira a ridurre la pianta territoriale, in modo da poter concentrare lo sforzo in un minor numero di sedimi elevando, conseguentemente, la quota di risorse di investimento disponibili per ognuno di essi.

A partire dall'esercizio finanziario corrente, entreranno nella disponibilità della Difesa risorse aggiuntive già stanziato con i Fondi istituiti nelle tre precedenti leggi di bilancio, destinate all'investimento nel settore infrastrutturale, che prevedono quote annuali crescenti e addizionali a quanto già stanziato dalla Difesa, sul proprio bilancio ordinario.

La tabella seguente riepiloga le disponibilità della Difesa per periodo 2020-2033, attraverso la ripartizione dei Fondi previsti da specifici commi delle Leggi di Bilancio 2017, 2018 e 2019, per potenziare e valorizzare il comparto infrastrutture del Dicastero.

	< 2020	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	TOTALE
Ldb 2017 Art.1 co.140	74,0	43,0	54,9	42,9	58,2	64,2	119,5	197,4	236,4	382,6	298,4	322,6	750,2	778,9		3.423,2
Ldb 2018 Art.1 co.1072			21,1	22,0	15,0	40,0	45,0	120,0	133,7	140,0	166,0	229,5	337,3	258,6	155,5	1.683,7
Ldb 2019 Art.1 co.95		2,0	3,0	10,0	8,0	10,0	44,0	21,5	21,5	30,0	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	350,0
Totale finanziato	74,0	45,0	79,0	74,9	81,2	114,2	208,5	338,9	391,6	552,6	504,4	592,1	1.127,5	1.077,5	195,5	5.456,9

Fonte: DPP 2020-2022

Questi finanziamenti, di massima adeguati a soddisfare i fabbisogni in termini complessivi, presentano tuttavia una distribuzione con dei surplus nel lungo periodo e dei deficit nel breve periodo, a fronte di esigenze immediate e quanto mai concrete per la Difesa. In tale contesto, si legge nel Documento, il Dicastero sta intraprendendo le attività tecniche necessarie finalizzate a veicolare al Ministero dell'Economia e delle Finanze una proposta di riprogrammazione in anticipo delle somme stanziato, allo scopo di garantire la concreta esecuzione delle progettualità urgenti. Tali fondi, si precisa sempre del Documento, consentiranno all'Amministrazione Difesa di avviare, fin da quest'anno, alcuni ambiziosi programmi di ristrutturazione, messa a norma e potenziamento delle infrastrutture. In particolare gli aeroporti dell'Aeronautica Militare (grazie ai programmi PRISMA, IRIDE, ALLOGGI/ASILI) e le Basi Navali della Marina Militare (principali progetti: BASI BLU, PIANO BRIN, Programma di adeguamento e ammodernamento della capacità alloggiativa dei principali comprensori della marina militare) saranno adeguati per ospitare i nuovi aerei e le Unità Navali di recentissima costruzione. L'Esercito Italiano (nell'ambito del progetto denominato "Caserme Verdi") realizzerà basi di nuova generazione che risulteranno efficienti, funzionali, pienamente rispondenti alle normative vigenti e ispirate a nuovi standard e secondo criteri costruttivi innovativi di modularità, rapidità di costruzione, basso impatto ambientale e ridotti costi di manutenzione.

Riguardo all'**efficientamento energetico** il DPP sottolinea, oltre all'esigenza di contenimento dei consumi per motivi di economicità, anche la necessità di ridurre la dipendenza dai vettori energetici al fine di incrementare la sicurezza delle infrastrutture. Si ritiene, infatti, che per diverse cause, possano verificarsi improvvisi shock (eventi su scala globale: terremoti, pandemie, incidenti nucleari, attentati) all'intero sistema energetico. Da ciò, si osserva nel Documento, discende l'obbligo di rafforzare, anche dal punto di vista infrastrutturale, gli aspetti riconducibili alla resilienza energetica, tanto più nel caso di un Paese dipendente per l'80% del suo fabbisogno energetico da importazioni. La recente redazione del Piano per la Strategia Energetica della Difesa (c.d. SED), in linea con le azioni già avviate dalla NATO, con le direttive comunitarie e in aderenza agli indirizzi dettati dalla Strategia Energetica Nazionale ed in armonia con gli obiettivi fissati dal Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) per il 2030, muove proprio in tale direzione. Inoltre, in considerazione della capillare distribuzione infrastrutturale sul territorio, la Difesa può contribuire al processo di "transizione energetica" nazionale, verso un modello meno dipendente da fonti di energia non rinnovabili anche mediante l'impiego di tecnologie per la sostenibilità, la sicurezza e la resilienza energetica, nonché con lo sviluppo di strutture / piattaforme per la produzione e l'accumulo di energia.

Efficientamento energetico

Parte III: Il bilancio della difesa

La terza parte del documento è dedicata all'analisi delle principali voci di spesa del comparto difesa.

Preliminarmente e attraverso una serie di grafici il DPP analizza l'andamento delle risorse stanziare per la Difesa, anche con riferimento ad un arco temporale decennale. Il DPP fa presente che **la legge di bilancio per il 2020** (L.160/2019) ha autorizzato per lo stato di previsione del **Ministero della difesa** spese finali, in termini di competenza, per 22.941,8 M€ nel 2020 (pari al 1,38% del PIL previsionale di 1.661.432 M€), 23.005,6 M€ (1,30%) per il 2021 e 22.920,4 M€ (1,20%) per il 2022.

Le risorse per il triennio 2019-2021

Con riferimento al *trend* del budget relativo alle "Risorse destinate alla difesa"-comprendente di quelle per le missioni internazionali allocate nello stato di previsione del MEF, dei finanziamenti allocati presso il Mi.S.E. e dei costi relativi alla funzione di polizia dei carabinieri - si registra come nell'ultimo decennio vi sia stato un andamento altalenante ma comunque in crescita, passando **dal valore di 23.655,6 M€ del 2008 all'importo di circa 26.020,2 M€ del 2020** (Fig. 1).

Andamento delle risorse destinate alla Difesa

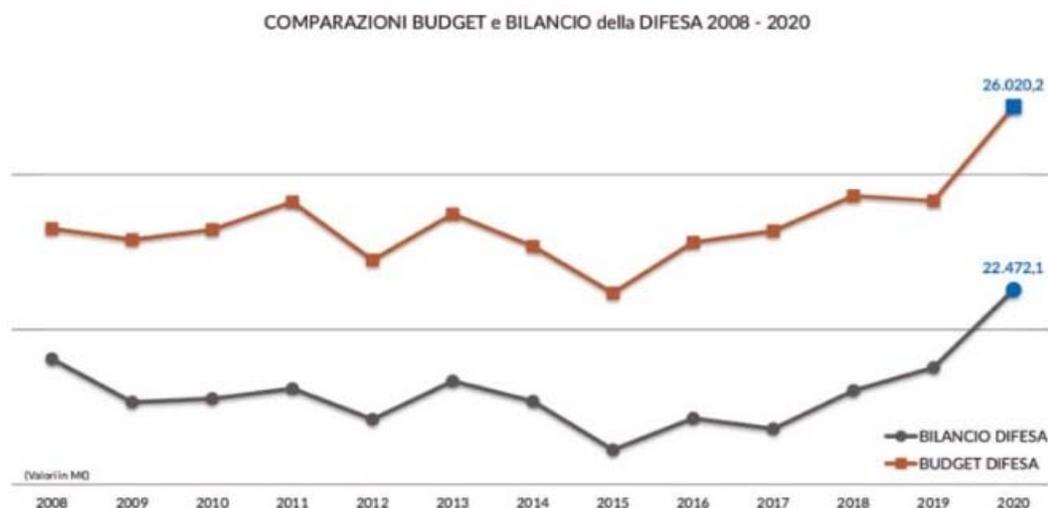
Al riguardo il DPP (pag. 166) richiama le seguenti fonti di finanziamento di programmi di interesse della difesa allocate nello stato di previsione del MISE:

- art. 5 c. 1 DL 321/96, convertito con L. 421 del 1996 - Sostegno dello sviluppo tecnologico (prevalentemente) nel settore aeronautico;
- art. 4 comma 3 L. 266 del 1997 - Sostegno del programma Eurofighter 2000, e, in quota parte, di altri programmi aeronautici;
- art. 1 c. 95 L. 266 del 2005 - Sostegno dei programmi FREMM, e di altri programmi di prioritario interesse della Difesa;
- art. 1 c. 37 L. 147 del 2013 - Sostegno del programma navale per la tutela della capacità marittima della Difesa;
- art. 1 c. 140 L. 232 del 2016 - fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese (c.d. "fondo investimenti") e relativo rifinanziamento operato con la legge di bilancio per l'anno 2018 (art 1 co.1072);
- art. 1 c. 95 L. 145 del 2018 - fondo per gli investimenti delle amministrazioni centrali.

Si ricorda che anche la legge di bilancio per l'anno 2020 ha istituito il Fondo per rilancio degli investimenti per le amministrazioni centrali le cui risorse sono state assegnate, tra gli altri, ai ministeri della difesa e dello sviluppo economico.

Lo stesso andamento altalenante si registra per il **trend del bilancio ordinario della difesa** dove si è passati da un valore pari a 21.132,4 M€ nel 2008 a 20.965 M€ nel 2019, a 22.472 nel 2020 (Fig. 1).

Figura 1 - Serie storica del Bilancio e del Budget della difesa 2008-2020



ANNUALITA'	BILANCIO DIFESA	BUDGET DIFESA
2008	21.132,4	23.655,6
2009	20.294,3	23.441,4
2010	20.364,4	23.637,6
2011	20.556,9	24.174,3
2012	19.962,1	23.048,3
2013	20.702,3	23.940,4
2014	20.312,3	23.316,2
2015	19.371,2	22.409,4
2016	19.981,6	23.391,1
2017	19.771,1*	23.613,3*
2018	20.518,8*	24.292,1*
2019	20.965,0*	24.195,2*
2020	22.472,1*	26.020,2*

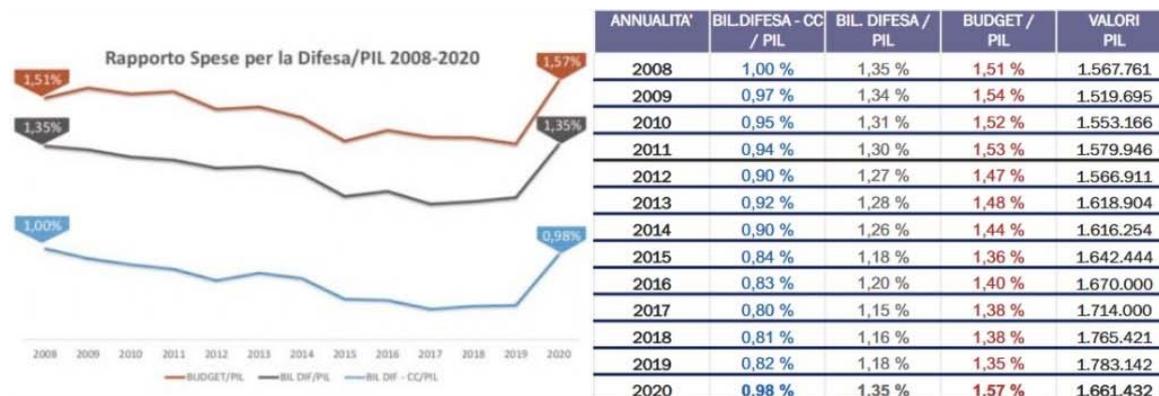
Fonte: DPP 2020-2022

*I valori ricompresi nel Budget Difesa prendono in considerazione gli stanziamenti a Bilancio Ordinario, i finanziamenti delle missioni internazionali ed i contributi a valere di risorse del Mi.S.E per programmi ad alta valenza tecnologica della Difesa. Per garantire una comparazione coerente dei dati finanziari nel periodo preso a riferimento, si evidenzia che le rappresentazioni degli stanziamenti a legge di bilancio a partire dall'anno 2017 sono state decurtate dei finanziamenti a favore dell'ex Corpo Forestale dello Stato, entrati sul bilancio della Difesa nello stesso anno in virtù del D.Lgs. 177/2016, in quanto considerata, per sua natura, un'organizzazione funzionalmente non militare. I dati esposti nella Fig. 1, quindi, non includono le spese relative all'ex Corpo Forestale dello Stato, confluiti all'interno dell'Arma dei Carabinieri, a partire dall'annualità 2017. Nel dettaglio tali spese ammontano a: 492,0 M€ (2017), 450,1 M€ (2018), 467,2 M€ (2019) e 469,7 M€ (2020).

Si ricorda che il Budget illustra i costi (valore dell'utilizzo effettivo delle risorse) che lo Stato prevede di sostenere, in coerenza con gli stanziamenti finanziari (spesa per l'acquisizione di risorse e per trasferimenti) approvati dal Parlamento con la Legge di Bilancio.

Si sottolinea inoltre il costante trend negativo delle risorse rapportate con i rispettivi valori di PIL dell'ultimo decennio che passano, in termini di rapporto budget/PIL dal valore di 1,51% del 2008 al rapporto di 1,35 % registrato nel 2019. In merito all'annualità 2020, il brusco incremento di presa percentuale sul PIL (1,57% come riportato in Figura 2) è frutto di una riduzione del PIL previsionale, per effetto della crisi economica in atto a seguito dell'epidemia di COVID 19, come mostrano chiaramente i dati della tabella sulla destra.

Figura 2 - Serie storica del rapporto Spese per la Difesa/PIL 2008-2020



Fonte: DPP 2020-2022

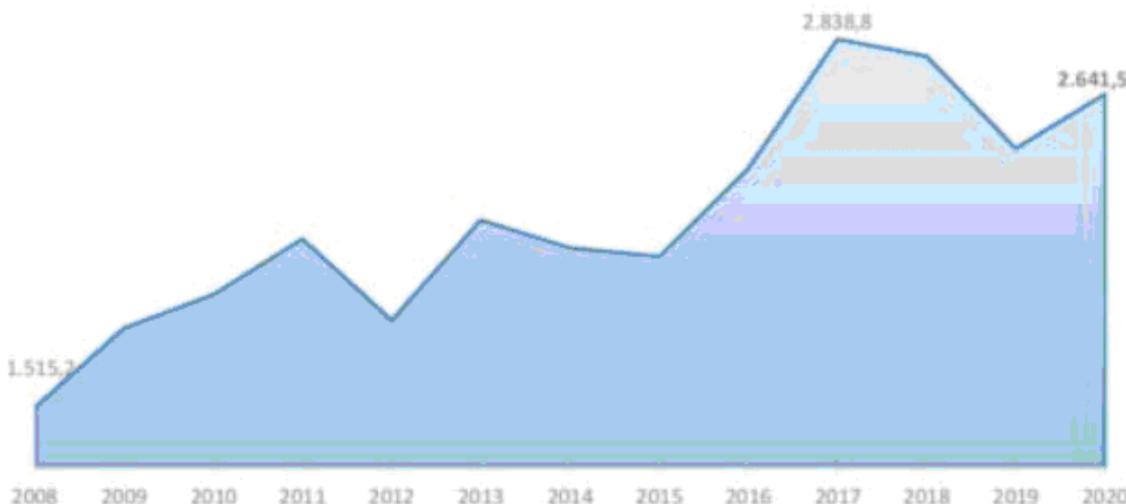
Analogamente alla Fig. 1 (vedi relativa nota) i valori ricompresi nel Budget Difesa prendono in considerazione gli stanziamenti a Bilancio Ordinario, i finanziamenti delle missioni internazionali ed i contributi a valere di risorse del Mi.S.E per programmi ad alta valenza tecnologica della Difesa. Non includono le spese relative all'ex Corpo Forestale dello Stato, confluiti all'interno dell'Arma dei Carabinieri, a partire dall'annualità 2017.

Con riferimento ai finanziamenti allocati presso il Mise ma destinati ad investimenti nel settore [Finanziamenti](#)

della difesa si registra un andamento **tendenzialmente crescente** con risorse pari 1.515,2 M€ nel 2008, 2.446,2 M€ nel 2019, 2.641,5 M€ nel 2020. Si segnala un picco nel 2017 in cui le risorse stanziare sono state pari 2.838,8 M€ (Fig. 3).

MISE destinati ad investimenti nel settore difesa

Figura 3 - Serie storica degli stanziamenti MiSE 2008-2020



Fonte: DPP 2020-2022

Il bilancio per funzioni

Un apposito paragrafo del DPP 2020-2022 analizza il bilancio del dicastero della Difesa nella sua tradizionale articolazione per funzioni.

Al riguardo viene ricordato che la Funzione difesa comprende tutte le spese necessarie all'assolvimento dei compiti istituzionali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, nonché dell'Area interforze e della struttura amministrativa e tecnico-industriale del Ministero. A sua volta la Funzione sicurezza del territorio, comprende tutti gli stanziamenti destinati all'Arma dei Carabinieri, ivi compresi quelli derivanti dall'assorbimento dell'ex Corpo Forestale dello Stato per l'assolvimento dei propri compiti istituzionali di natura specificamente militare. Le Funzioni esterne, attengono alle esigenze correlate ad attività affidate al Dicastero, ma non specificamente rientranti nei propri compiti istituzionali. Infine, la quarta funzione attiene alle Pensioni provvisorie del personale in ausiliaria, che sono relative ai trattamenti economici corrisposti al personale militare in ausiliaria e a talune altre esigenze non correlate al trattamento economico in attività.

Le funzioni del ministero: funzione difesa, sicurezza del territorio, funzioni esterne e pensioni provvisorie

Ciò premesso, anche in questo caso attraverso l'ausilio di grafici e tabelle il DPP dà conto dell'evoluzione nel tempo degli stanziamenti relativi alle richiamate funzioni.

Nel 2020 la spesa totale è pari a 22.941,8 M€ così ripartita : funzione difesa (15.323,4 M€), funzione sicurezza del territorio (7.054,9M€), funzioni esterne (161,7 M€) e pensioni provvisorie del personale in ausiliaria (401,8 M€).

La spesa per il 2020

La tabella riportata in Fig. 4 mette in evidenza la spesa suddivisa per funzioni e per esercizio finanziario (2017-2020).

Nel 2020, in termini percentuali rispetto alla spesa totale la funzione difesa è pari al 66,8%, la funzione sicurezza del territorio è il 30,8%, le funzioni esterne meno dell'1% e, infine, le pensioni provvisorie arrivano quasi al 2% (torta in Fig.4).

la ripartizione della spesa in percentuale

Figura 4 - Serie storica della spesa del Ministero della Difesa per funzioni 2017-2020

SETTORI DI SPESA	E.F. 2017	E.F. 2018	E.F. 2019	E.F. 2020
Funzione difesa	13.211,80	13.797,20	13.982,50	15.323,40
Funzione Sicurezza del territorio	6.519,80	6.632,80	6.898,30	7.054,90
Funzioni esterne	141,1	147,6	149,6	161,7
Pensioni provvisorie personale ausiliaria	396,5	391,4	401,9	401,8
TOTALE	20.269,2	20.969,0	21.432,3	22.941,8

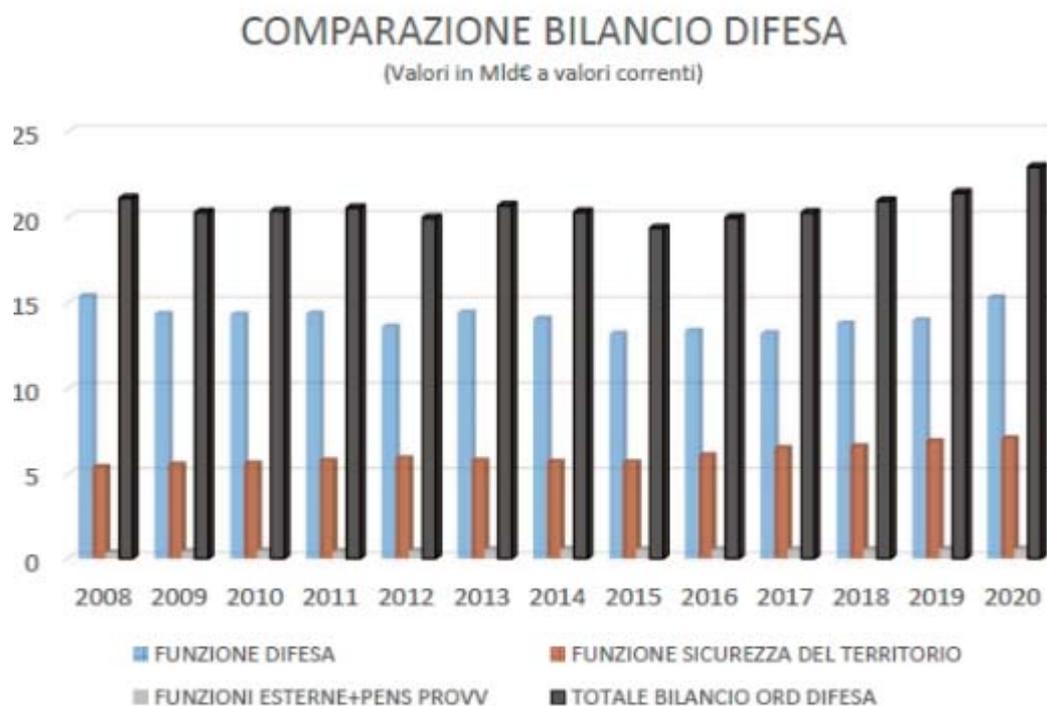


Fonte: Elaborazione Servizio Studi Camera - Dipartimento Difesa su dati DPP 2020-2022

Nella Fig. 5 che segue è indicata l'evoluzione, a partire dal 2008, degli stanziamenti in termini correnti riferiti agli aggregati/ funzioni tradizionalmente utilizzati dal Dicastero:

Evoluzione degli stanziamenti in relazione alle funzioni

Figura 5 - Serie storica dei bilanci della Difesa per funzioni 2008-2020



Fonte: DPP 2020-2022

Funzione difesa

Con riguardo alla funzione difesa le previsioni di spesa sono suddivise nei settori del personale, dell'esercizio e dell'investimento.

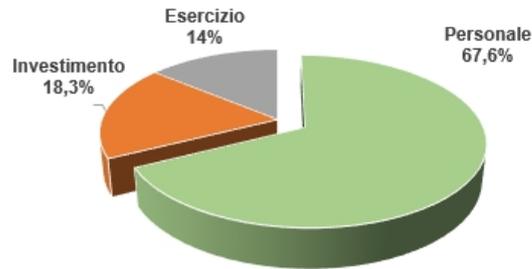
Il settore del personale raggruppa tutte le spese destinate alla retribuzione del personale (militare e civile) in servizio con e senza rapporto continuativo d'impiego; il settore esercizio include, invece, tutte le voci di spesa correlate alle attività di addestramento e formazione, piccola manutenzione dei mezzi, mantenimento delle scorte e altre voci destinate a garantire la funzionalità e l'efficienza dello Strumento militare; il settore investimento, infine, raggruppa le spese destinate all'ammodernamento e rinnovamento (A/R) dello Strumento militare, al suo sostegno (ricostruzione scorte e grandi manutenzioni) nonché alla ricerca.

I settori della funzione difesa: personale, esercizio, investimento

In termini di autorizzazione di spesa la funzione difesa ha risorse complessive pari a 15.323,4 M€ di cui 10.365,9 M€ per il personale, 2.810,7 M€ per l'investimento e 2.146,8 M€ per l'esercizio. La distribuzione delle risorse è in massima parte assorbita dalle spese per il personale pari al 67,6% (era il 74% nel 2019), mentre all'investimento e all'esercizio e vengono destinate, rispettivamente, il 18,3% (era il 13,4% nel 2019) e il 14% (era il 12,5% nel 2019) del totale delle risorse (fig. 6).

Figura 6 - Serie storica delle spese della Funzione Difesa ripartite per settori 2017-2020

FUNZIONE DIFESA				
SETTORI DI SPESA	E.F. 2017	E.F. 2018	E.F. 2019	E.F. 2020
Personale	9.799,5	10.073,0	10.366,2	10.365,9
Investimento	2.141,1	2.305,0	1.869,9	2.810,7
Esercizio	1.271,2	1.419,0	1.746,4	2.146,8
TOTALE	13.211,8	13.797,0	13.982,5	15.323,4



Fonte: Elaborazione Servizio Studi Camera - Dipartimento Difesa su dati DPP 2020-2022

Personale

Il DPP segnala che la progressiva riduzione degli organici, tesa al raggiungimento del traguardo previsto per il 2024 con il personale militare a quota 150.000 unità, si realizza di fatto con provvedimenti di contenimento della spesa pubblica nel settore del personale che incidono in maniera significativa sulle capacità di assunzione della componente militare, ovvero, con notevole riduzione dei reclutamenti nell'intero comparto. Tale processo, con particolare riferimento ai prossimi anni, fa sì che le consistenze in AA.P. scendano da 172.657 unità del 2017, a 171.079 unità del 2018, a 169.855 unità nel 2019 e a rispettivamente 169.360 e 169.086 unità nel 2020 e 2021. 169.855 unità del 2019, a 167.252 unità nel 2020, 165.919 unità nel 2021 e 163.207 nel 2022.

In figura 7 si riportano due tabelle relative al modello da conseguire al 2024, con contingenti suddivisi tra Esercito, Marina e Aeronautica, nelle versioni in vigore prima e dopo il 20 febbraio 2020.

Il modello da conseguire al 2024

Si segnala infatti che il **D.lgs. 27 dicembre 2019, n. 173**, di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze Armate, pur lasciando invariati i totali in grassetto, ha modificato all'interno di tale modello la ripartizione interna del numero delle dotazioni tra le categorie. In particolare:

- all'interno dei sottufficiali, viene unificato l'obiettivo della consistenza di primi marescialli e marescialli;
- all'interno della truppa volontari, viene aumentato il numero dei volontari in servizio permanente (750 unità per l'EI, 375 per la MM e l'AM) con una corrispondente riduzione di quelli in ferma prefissata.

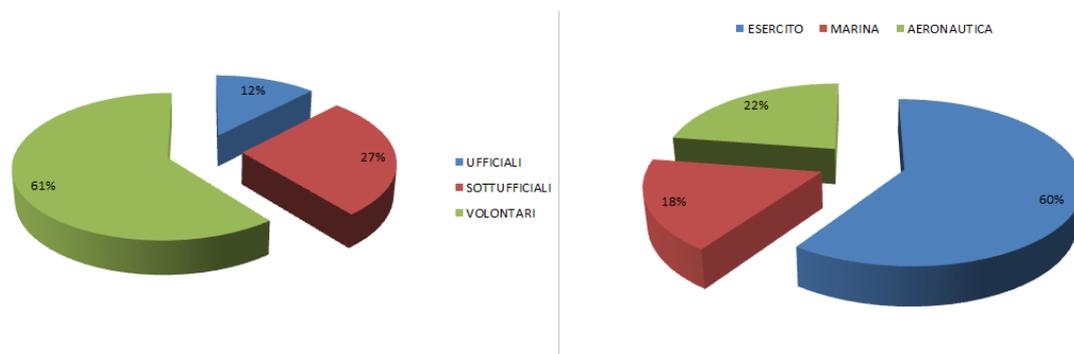
Figura 7 - Modello di riduzione del personale a 150.000 unità da raggiungere entro il 2024, per Forze armate e per categorie di suddivisione, in vigore prima e dopo il 20 febbraio 2020.

(in vigore fino al 19 febbraio 2020)	FORZE ARMATE	ESERCITO	MARINA	AERONAUTICA
Ufficiali	18.300	9.000	4.000	5.300
Sottufficiali	40.670	16.170	9.250	15.250
<i>primi marescialli</i>	4.650	1.500	1.350	1.800
<i>marescialli</i>	13.850	4.600	3.950	5.300
<i>sergenti</i>	22.170	10.070	3.950	8.150
Truppa volontari	91.030	64.230	13.550	13.250
<i>in servizio permanente</i>	56.330	41.330	7.950	7.050
<i>in ferma prefissata</i>	34.700	22.900	5.600	6.200
TOTALE	150.000	89.400	26.800	33.800

(in vigore dal 20 febbraio 2020)	FORZE ARMATE	ESERCITO	MARINA	AERONAUTICA
Ufficiali	18.300	9.000	4.000	5.300
Sottufficiali	40.670	16.170	9.250	15.250
<i>marescialli</i>	18.500	6.100	5.300	7.100
<i>sergenti</i>	22.170	10.070	3.950	8.150
Truppa volontari	91.030	64.230	13.550	13.250
<i>in servizio permanente</i>	57.830	42.080	8.325	7.425
<i>in ferma prefissata</i>	33.200	22.150	5.225	5.825
TOTALE	150.000	89.400	26.800	33.800

Fonte: Elaborazione Servizio Studi Camera - Dipartimento Difesa su dati articolo 798-bis del D. Lgs.66/2010, nel testo introdotto dall'art. 1, comma 1, lett. b), D.Lgs. 28 gennaio 2014, n. 8 (prima tabella, in vigore fino al 19 febbraio 2020) e come modificato dal D.lgs. 27 dicembre 2019, n. 173, di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze Armate (seconda tabella, in vigore dal 20 febbraio 2020).

I grafici seguenti riportano la suddivisione dei contingenti obiettivo per categoria e per forza armata. Come si è anticipato, i totali dei contingenti e le percentuali per categoria e per forza armata sono rimasti invariati a seguito delle modifiche apportate dal D.lgs. 27 dicembre 2019, n. 173, di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze Armate.



Fonte: Elaborazione Servizio Studi Camera - Dipartimento Difesa su dati articolo 798-bis del D. Lgs.66/2010.

Le variazioni intervenute tra i volumi del 2019 e quelli del 2020, per ciascuna categoria, sono evidenziate nella tabella di figura 8.

Le variazioni intervenute nel 2019

Figura 8 - Variazioni al modello professionale rispetto all'anno 2019

VARIAZIONI ASSOLUTE PER CATEGORIA 2020/2019	
CATEGORIE	VARIAZIONE UNITA' 2020 RISPETTO AL 2019
Ufficiali	-178
Marescialli	-2.229
Sergenti	-15
Volontari servizio permanente (VSP)	2.218
Volontari ferma prefissata (VFP)	-2.534
Allievi	135
TOTALE	-2.603

Fonte: DPP 2020-2022

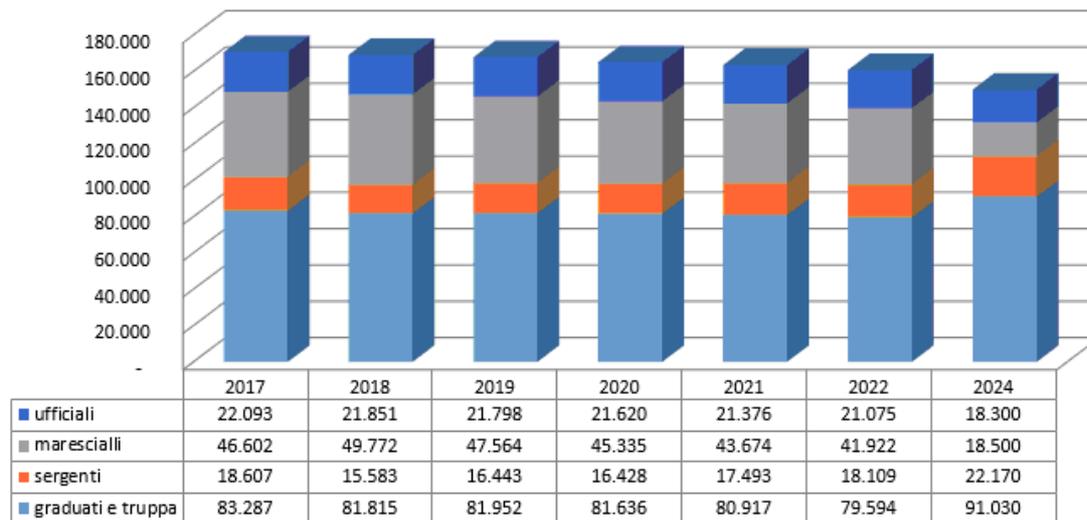
Al riguardo, il DPP fa presente che "si rileva una riduzione complessiva rispetto all'anno precedente ad eccezione del ruolo dei Volontari in Servizio Permanente e degli Allievi. Per i VSP, l'incremento è determinato dal transito in servizio permanente di VFP non compensato da fuoriuscite verso i ruoli superiori (che prevedono un numero inferiore di immissioni interne). La riduzione dei volontari in ferma prefissata è determinata da un livello di reclutamenti inferiore a quello programmato e da maggiori fuoriuscite verso le Forze di Polizia, derivanti dai concorsi straordinari. L'incremento degli Allievi è determinato da un lieve aumento delle immissioni nelle scuole militari

(Nunziatella – Morosini– Douhet) e dall'incremento degli Allievi Marescialli, teso a mitigare il repentino calo delle consistenze, dovuto alle fuoriuscite per limiti di età previsto dal 2024".

Il grafico seguente mette in relazione il numero del personale militare negli anni 2017, 2018 e le previsioni per il triennio 2019-2021 e quello da raggiungere nel 2024 (Fig. 9).

L'andamento delle consistenze delle forze armate

Figura 9 - Contingenti di personale militare per categoria nel triennio 2017-2019, previsioni 2020-2022 e obiettivo 2024.



Fonte: Rielaborazione Servizio Studi Camera - Dipartimento difesa - su dati articolo 798-bis Codice dell'ordinamento militare (come modificato dal D.lgs. 27 dicembre 2019, n. 173), All. E, DPP 2018-2020 e DPP 2019-2021 e DPP 2020-2022

Con riferimento alle dotazioni organiche del personale civile della Difesa, il DPP segnala l'esigenza di raggiungere l'obiettivo delle complessive 20.000 unità alla data del 1 gennaio 2025 da realizzare mediante l'adozione di piani graduali.

Le dotazioni organiche del personale civile

Al riguardo viene fatto presente che la progressiva riduzione delle consistenze effettive è "facilitata" anche dalle limitazioni sul turnover del personale sul fronte delle assunzioni, imposte dalla vigente normativa di pubblico impiego e mediante il collocamento in quiescenza del personale. Tale riduzione ha conseguito risultati positivi, concretizzatisi nel totale assorbimento degli esuberanti nella 2^a area funzionale. In tale contesto, il DPP precisa che è in fase di approfondimento uno studio che consentirà di colmare le carenze organiche di personale che si determineranno a gennaio 2025, in conseguenza dell'ingente numero di pensionamenti, dovuto all'età media del personale civile della Difesa, nonché alle ultime misure di carattere normativo che hanno incentivato i collocamenti a riposo, a domanda.

Si ricorda che l'articolo 1, comma 305, della legge 30 dicembre 2018 ha autorizzato ad assumere, per il triennio 2019–2021, con contratto di lavoro a tempo indeterminato, un contingente massimo di n. 294 unità di personale con profilo tecnico non dirigenziale. Il DPP segnala che questo progetto assunzionale di natura straordinaria nasce dall'esigenza di potenziare il settore industriale della Difesa, colpito dagli effetti del blocco del turnover e dal trend sostenuto dei pensionamenti. La Difesa sta procedendo alle interlocuzioni necessarie con i Dicasteri competenti per avviare le procedure di assunzione dei variegati e peculiari profili professionali di natura tecnica, non rinvenibili facilmente nel panorama delle altre Pubbliche Amministrazioni.

Esercizio

Da un punto di vista prettamente economico, in tale macro aggregato sono comprese tutte le spese afferenti all'acquisto di beni e servizi e, più in generale, quelle correlate al mantenimento in efficienza e all'operatività dello Strumento militare.

Il DPP segnala che la contrazione di risorse per il settore esercizio è stata particolarmente rilevante: si è arrivati - dal 2008 al 2020 - ad un taglio degli stanziamenti di circa il 22%, passando da 2,7Mld€ nel 2008 ai circa 1,7Mld€ del 2019 e a 2,1Mld€ nel 2020 (importo comprensivo delle dotazioni di Fondo Scorta, pari a

Le risorse assegnate

circa 321M€, da intendersi come mere partite di giro necessarie a consentire alle F.A. di fronteggiare le maggiori esigenze di flessibilità conseguenti alla soppressione delle contabilità speciali).

Tale contrazione ha accelerato riorganizzazioni e accorpamenti, tra le manovre più rilevanti si segnalano:

Riorganizzazioni
e accorpamenti

- la riduzione del personale;
- il sempre maggiore impiego di centrali di committenza centralizzate e, ove presenti/possibile, uniche a livello PA (es. CONSIP);
- la forte spinta all'integrazione di funzioni in ottica interforze nel campo della logistica.

Il DPP segnala che, dall'analisi delle dotazioni previste per il settore Esercizio, nella legge di Bilancio 2020-2022 si conferma l'inversione del trend di riduzione degli ultimi anni. Le risorse incrementalmente registrate risultano tuttavia completamente neutralizzate dagli effetti delle riduzioni relative agli obiettivi di spesa 2020-2022. Altre poste integrative sono, poi, sostanzialmente indirizzate al pagamento di spese aventi carattere obbligatorio e inderogabile (tra le quali si segnalano, in particolare, quelle volte alla riduzione della posizione debitoria pregressa sulle utenze, stimata, al 31 dicembre 2019, in 332M€ circa). Alla descritta situazione relativa agli oneri ineludibili si è aggiunta la problematica, invero già presente negli ultimi anni ma acuitasi nel 2019, dei tributi ICI/IMU. In seguito alle criticità determinate dalla notifica di un elevato numero di cartelle esattoriali, per un debito consolidato nel 2019 di circa 11 M€, si è affrontata la tematica dal punto di vista giuridico per circoscrivere le casistiche ed è stata individuata la strategia finanziaria tesa all'abbattimento delle posizioni debitorie delle Forze armate.

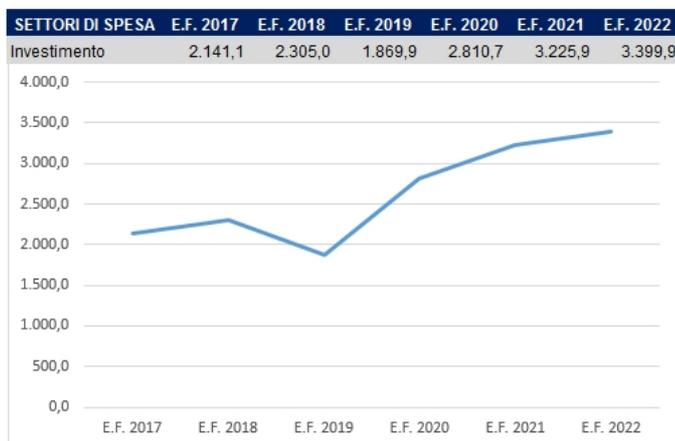
Investimento

Il settore dell'investimento è associato alla necessità di adeguare i mezzi e i materiali delle Forze Armate alle mutate esigenze ed ai processi di rapida obsolescenza cui sono legati i sistemi ad alta tecnologia, caratteristici degli strumenti militari moderni con cui è necessario mantenere un sempre più elevato grado d'interoperabilità.

Sulla base degli stanziamenti a legge di Bilancio 2020, le risorse previsionali disponibili al settore dell'investimento ammontano per l'anno 2020 a 2.810,7 M€, 3.225,9 M€ per il 2021, 3.399,9 M€ per il 2022. La tabella di figura 10 fornisce una comparazione tra l'assegnazione a bilancio relativa al triennio 2017-2019 e le previsioni a legge di bilancio per il triennio 2020-2022.

Le risorse
assegnate

Figura 10 - Spese per investimento nel triennio 2017-2019 e previsioni a legge di bilancio per il triennio 2020-2022



Fonte: Rielaborazione Servizio Studi Camera - Dipartimento difesa - su dati DPP 2018-2020 e DPP 2019-2021 e DPP 2020-2022.

In relazione alle risorse destinate al finanziamento dei programmi di Gli strumenti per

ammmodernamento e rinnovamento il DPP ricorda che, alle storiche assegnazioni, tradizionalmente recate sui capitoli cosiddetti "a fabbisogno", si sono aggiunte le risorse assegnate con provvedimenti normativi ad hoc come quelli introdotti a partire dal 2017 – e, sino ad oggi, annualmente replicati – e convenzionalmente noti come "Fondi di Investimento". Tali speciali interventi hanno avuto come obiettivo gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese (2017 e 2018) e il sostegno agli investimenti delle amministrazioni centrali (2019 e 2020).

Fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese

Tale fondo, istituito con la legge di bilancio per il 2017 (art.1 co.140) ha assegnato al comparto difesa risorse pari a **12,7Mld€**, comprensive di 2,8Mld€ destinate al finanziamento delle imprese a bilancio MISE. La legge di bilancio per il 2018 (art.1 c.1072), ha assegnato risorse aggiuntive pari a circa **9,3Mld€** (comprensivi di una quota di 3,5Mld€ sul bilancio del MiSE).

Fondo per il rilancio degli investimenti per le amministrazioni centrali

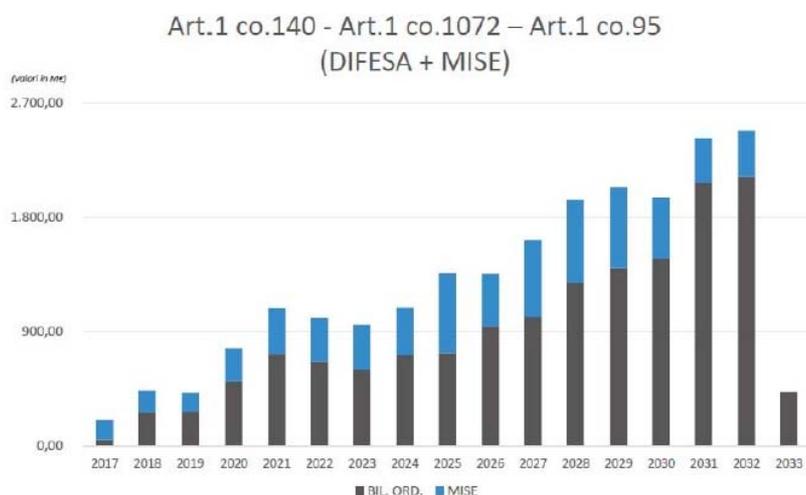
L'ultima Legge di bilancio 2019-2021, ha istituito il "Fondo per il rilancio degli investimenti delle Amministrazioni centrali" (art.1 c. 95).

La principale differenza tra il "Fondo per le Amministrazioni Centrali" e il "Fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese" è la scomparsa della previsione, prevista nel primo, della settorializzazione in specifiche "categorie di spesa" giudicate di rilevanza strategica per il Paese. Quale elemento di novità rispetto ai Fondi (art.1 co.140 della LdB 2017 e art.1 co.1072 della LdB 2018) è opportuno evidenziare che l'attuale portato normativo prevede la revoca delle risorse stanziare nel caso di un loro mancato utilizzo entro 18 mesi dalla effettiva assegnazione e il relativo reindirizzamento a copertura di altre esigenze nell'ambito delle finalità previste dallo stesso comma. A valle di una dotazione iniziale complessiva del Fondo di 43,6Mld€, alla Difesa sono state assegnate risorse per un totale di **9,6Mld€**, distribuiti in quindici anni.

In fig. 11 viene rappresentato l'impatto degli stanziamenti del fondo investimenti sul Bilancio Integrato della Difesa – mettendo a fattor comune sia gli interventi sul settore investimento del bilancio della Difesa che sul bilancio del MiSE - in termini assoluti, in riferimento all'intero arco temporale di 17 anni (dal 2017 al 2033), considerando l'effetto cumulativo dei tre interventi. Com'è evidente dal grafico, gli effetti maggiormente apprezzabili si attestano non prima del 2028.

La ripartizione
delle risorse
(2017-2033)

Figura 11 - Volume annuale degli stanziamenti del Fondo di cui all'art.1 co.140, art.1 co.1072 e art.1 co.95 su Bilancio Difesa e su Bilancio MISE



Fonte: DPP 2020-2022

Nella LdB 2020-2022 il Fondo per il rilancio degli investimenti delle Amministrazioni centrali è stato rifinanziato per un ammontare complessivo di 20,8Mld€ in quindici anni, e la Difesa ha presentato una proposta dettagliata tesa a veder assentita una quota complessiva di 4,3Mld€ (2,4Mld€ da iscrivere nello Stato di Previsione del Ministero della Difesa e 1,9 Mld€ in quello del Ministero dello Sviluppo Economico, come risulta dalla figura 13). Per il triennio 2020-2022, tale proposta è illustrata nella figura 12 che segue.

Figura 12 - Proposta della Difesa per il triennio 2020-2022 relativa alle risorse del Fondo per il rilancio degli investimenti delle Amministrazioni centrali di cui all'art.1 co.14 della LdB 2020

Fonte: DPP 2020-2022

** Risorse richieste a valere del fondo di cui all'art.1 co.14 della LdB 2020, in attesa di approvazione con relativo DPCM di ripartizione.

Si riporta, nella figura seguente, una sintetica tabella delle progettualità a bilancio ordinario della Difesa che verranno finanziate a valere delle risorse del Fondo di cui all'art.1 c.14 della LdB 2020 da integrare, qualora approvata, allo Stato di Previsione della spesa del Ministero della Difesa e del Ministero per lo Sviluppo Economico, nell'intero arco temporale quindicennale (2019-2033).

I programmi da finanziare

Figura 13 - Progetti finanziati a valere delle risorse del Fondo di cui all'art.1 c.14 della LdB 2020 (proposta Ministero della Difesa)

COF	FF.AA.	Programma.	Volume Finanziario
	Interforze	New Generation Identification Friend or Foe (NGIFF)	63,0 M€
	Interforze	C2 Multidominio dei Comandi Operativi*	214,9 M€
	Esercito	Sistema Individuale di Combattimento (SIC)	100,0 M€
	Esercito	Light Utility Helicopter (LUH)	108,0 M€
	Esercito	VTMM - "ORSO"	348,0 M€
	Esercito	VTLM - "LINCE" 2	110,0 M€
	Marina	Nuova Logistic Support Ship (LSS)	411,0 M€
	Marina	Veicolo Blindato Anfibio (VBA)	206,0 M€
	Marina	DDX - 1 (incluso armamento)	620,3 M€
	Aeronautica	Capacità SHORAD - AM	127,9 M€
	Carabinieri	Light Utility Helicopter (LUH)	94,0 M€
TOTALE PROPOSTA SU BILANCIO DIFESA			2.403,1 M€

COF	FF.AA.	Programma.	Volume Finanziario
	Aeronautica	Programma F-2000	600,5 M€
	Esercito Marina	B1-NT evoluzione Radar per FSAF / PAMS e KIT MLU	852,2 M€
	Aeronautica	HH-101 - C-SAR	62,5 M€
	Marina	U-212 Near Future Submarine (NFS)	163,4 M€
	Esercito	Nuova BLINDO - "CENTAURO" 2	221,4 M€
TOTALE PROPOSTA SU BILANCIO MISE			1.900,0 M€

Fonte: DPP 2020-2022

* Include la realizzazione del Joint Operation Center (JOC) del COI e lo sviluppo evolutivo in ottica multidominio, della funzioni di comando e controllo del Comando Interforze delle Operazioni Speciali, (COFS), del Comando Operativo dell'Esercito (COE), del Comando in Capo della Squadra Navale (CINCPNAV), del Comando Operazioni Aerospaziali (COA), della Sala Operativa del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri e dei Comandi Operativi di Componente fino a livello Divisione.

Il potenziamento della sanità militare connesso all'emergenza COVID 19

In relazione alla situazione emergenziale determinatasi con la diffusione dell'epidemia di COVID 19, il DPP contiene una sezione in cui elenca le misure che hanno stanziato risorse finanziarie significative, in particolare per il potenziamento della Sanità militare.

Nello specifico il provvedimento denominato "Cura Italia" (Decreto-legge n.18/2020) ha previsto i seguenti interventi:

- l'art. 7, che assicura disponibilità pari a euro 13.750.000 per l'anno 2020 e a euro 5.662.000 per l'anno 2021 per l'arruolamento temporaneo di medici e infermieri militari (120 ufficiali medici, con il grado di tenente e 200 sottufficiali infermieri, con il grado di maresciallo);
- l'art. 9, finalizzato al potenziamento delle strutture della Sanità militare per complessivi 35,304 M€. Di tale importo 0,704 M€ sono stati dedicati allo Stabilimento chimico farmaceutico militare di Firenze per la produzione e distribuzione di disinfettanti e sostanze ad attività germicida o battericida, e la restante quota di 34,6 M€ al potenziamento dei servizi sanitari militari e all'acquisto di dispositivi medici e presidi sanitari mirati alla gestione dei casi urgenti e di biocontenimento.

Successivamente, il decreto-Legge n. 34/2020 (denominato DL "Rilancio") ha previsto ulteriori 88.814.845 € per l'anno 2020 e 3.241.969 € per l'anno 2021 così dettagliati:

- l'art. 19, co.1 per l'arruolamento eccezionale, a domanda, di personale della Marina militare, dell'Aeronautica militare e dell'Arma dei carabinieri in servizio temporaneo, con una ferma eccezionale della durata di un anno (copertura garantita al co.4 per 4.682.845 nell'anno 2020 e euro 3.962.407 nell'anno 2021);
- l'art. 19 co.5 ulteriori 84,132 M€ da dedicare nell'anno 2020 al potenziamento della Sanità militare.

BILANCIO DIFESA**	art.1c.14 LdB 2020	2020	2021	2022
		0,00 M€	43,70 M€	49,50 M€
BILANCIO MISE**	art.1c.14 LdB 2020	2020	2021	2022
		3,60 M€	16,89 M€	44,50 M€
TOTALE PROPOSTA D'INVESTIMENTO PER LA DIFESA SU ART.1 CO.14 LDB 2020		2020	2021	2022
		3,60 M€	60,59 M€	94,00 M€

Funzione sicurezza del territorio

Con riferimento alla Funzione "Sicurezza del Territorio" - pertinente alle esigenze finanziarie dell'Arma dei Carabinieri - lo stanziamento previsionale per l'esercizio finanziario 2020 ammonta a circa 7.054,9 M€ mentre per il 2021 e 2022 si attesterà rispettivamente a 7.092,3 M€ e 7.137,1 M€, con un incremento di 45,5 M€ per il 2021 e di 78,6 M€ per il 2022.

La tabella e il grafico sottostante mostrano l'ammontare delle risorse per il triennio 2017-2019 e la ripartizione delle spese per il 2020 tra personale (91,3%), esercizio (6,9%) e investimento (1,8%).

Le risorse assegnate

Figura 14 - Serie storica delle spese della Funzione Sicurezza del territorio ripartite per settori 2017-2020

FUNZIONE SICUREZZA DEL TERRITORIO				
SETTORI DI SPESA	E.F. 2017	E.F. 2018	E.F. 2019	E.F. 2020
Personale	6.145,8	6.124,6	6.383,8	6.439,3
Investimento	345,7	408,5	430,1	486,2
Esercizio	28,3	97,3	84,5	129,3
TOTALE	6.519,8	6.630,4	6.898,4	7.054,9



Fonte: Elaborazione Servizio Studi Camera - Dipartimento Difesa su dati DPP 2020-2022

Personale

Per il 2020 le risorse per il personale ammontano a 6.439,3 M€, suddivise tra la missione 5 "Difesa e sicurezza del territorio" e la missione 18 "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente".

Per quanto concerne la missione 5, nel 2020 le risorse per il personale, pari a 6.005,5 M€ (comprensivi di 0,3 M€ attestati sulla "missione 32" per il personale in forza al Gabinetto del Ministero ed all'Organismo Indipendente di valutazione), rappresentano la "traduzione", in valore finanziario, della spesa legata alle consistenze previsionali in 103.307 unità di personale militare con rapporto di impiego continuativo e che comprendono, per il triennio 2020-2022, le assunzioni straordinarie di Allievi Carabinieri (1.095 per il 2020, 1.065 per il 2021 e 1.066 per il 2022).

Le consistenze organiche

Per quanto attiene alla missione 18, le risorse per il personale, pari a 433,8 M€, si riferiscono alla spesa per le unità transitate nell'Arma dei carabinieri dal Corpo Forestale dello Stato (7.100 unità di personale).

Risorse per il corpo forestale

Esercizio

Per il 2020 le spese per il settore esercizio ammontano a 486,2 M€. Per quanto concerne la quota di stanziamento riferita alla missione 5 "Difesa e sicurezza del territorio", nel 2020 le risorse ammontano a 455,7 M€ (somma che comprende la quota di 82,5 M€ destinati al "Fondo scorta", nonché - sul "programma 5.6"- 10,8 M€ per il pagamento delle assicurazioni).

Le risorse

Per la "missione 18", le risorse di esercizio ammontano, per il 2020, a 30,6 M€.

Il DPP segnala che, rispetto ai decorsi esercizi finanziari in cui la categoria dei "consumi intermedi" aveva subito la maggiore contrazione di risorse, sia per la missione 5, sia per la missione 18, è stato possibile finanziare la quasi totalità delle esigenze attraverso gli incrementi strutturali concessi su taluni capitoli/piani gestionali – allineandone le dotazioni rispetto al reale fabbisogno - nonché, dal 2020, sul "Fondo a disposizione" dell'Arma, necessari per ripristinare le condizioni di piena autonomia gestionale in aree di spesa strategiche per l'assolvimento della delicata missione istituzionale.

Investimento

Per il 2020 le somme assegnate al settore investimento ammontano complessivamente a 129,3 M€. Più nel dettaglio nell'ambito della "missione 5", nel 2020, le spese per l'Investimento sono pari a 124,4 M€ mentre per la "missione 18", le spese per l'investimento ammontano, per il 2020, a 4,9 M€.

Le risorse a bilancio e i fondi di investimento pluriennali

Le disponibilità complessive nel settore sono comprensive delle integrazioni derivanti dai "fondi di investimento pluriennali" previsti dall'art. 1, commi 140, 623, 1072 e 95 delle leggi di bilancio per gli anni 2017-2018-2019, che hanno stanziato, per l'Arma, risorse pari, complessivamente, a

1.673,4 M€ per il periodo 2017/2033. Gli stanziamenti potrebbero fruire, in corso di esercizio, degli incrementi di risorse che saranno verosimilmente assentite all'Arma per finanziare i progetti presentati nell'ambito del rifinanziamento del "Fondo per il rilancio degli investimenti delle amministrazioni centrali", ex art. 1, co.14 della legge di bilancio 2020.

Le funzioni esterne

Le spese non direttamente collegate ai compiti istituzionali della Difesa si integrano con la struttura del bilancio dello Stato, articolato per Missioni e Programmi, per mezzo dell'aggregato finanziario delle Funzioni Esterne, relativo al soddisfacimento di specifiche esigenze regolate da leggi e decreti.

Lo stanziamento previsionale per il 2020 ammonta a 161,7 M€ con un incremento di 12,1 M€, sulle assegnazioni 2019. Per gli anni 2021 e 2022 gli stanziamenti previsionali si assestano, rispettivamente, a 161,3 M€ e 153,9 M€.

Le risorse assegnate

Si ricorda che le spese sono finalizzate a:

- rifornimento idrico delle isole minori (24,5 milioni di euro per il 2020);
- trasporto aereo civile di Stato e per il soccorso di malati e traumatizzati gravi (39,5 milioni);
- contributi alla Croce Rossa Italiana per il funzionamento del Corpo Militare ausiliario delle Forze Armate e del Corpo delle Infermiere Volontarie (4,1 milioni);
- contributi all'Organizzazione Idrografica Internazionale - IHO (0,1 milioni);
- contributi a Enti e Associazioni (1,7 milioni);
- liquidazione di indennizzi, contributi e spese accessorie connesse con l'imposizione di servitù militari (28,2 milioni);
- adeguamento dei servizi per il traffico aereo civile in aeroporti militari aperti al traffico civile e radioassistenza sugli aeroporti minori (10 milioni);
- esercizio del satellite meteorologico METEOSAT e partecipazione alla Organizzazione europea per lo sviluppo e l'esercizio di satelliti meteorologici -EUMETSAT (53,6 milioni);
- contributi per ammortamento mutui contratti dall'INCIS per la costruzione di alloggi (0,01 milioni).

La tipologia delle spese

Pensioni provvisorie del personale in ausiliaria

La categoria dell'ausiliaria comprende il personale militare che a seguito di cessazione dal servizio per raggiungimento del limite di età previsto per il grado rivestito o a domanda ha manifestato la propria disponibilità a prestare servizio nell'ambito del comune o della provincia di residenza presso l'amministrazione di appartenenza o altra amministrazione. Il particolare istituto, tipico del personale militare, compresa la Guardia di Finanza, è volto a remunerare vincoli ed obblighi (disponibilità al richiamo in servizio, divieto di svolgimento di altra attività lavorativa, ecc.) posti dal legislatore in capo a soggetti che abbiano già raggiunto i limiti d'età vigenti, ma ancora idonei sotto il profilo fisico-sanitario ed il cui trattamento ordinario, diversamente, sarebbe erogato dall'INPS.

Per l'anno 2020 lo stanziamento previsionale ammonta a 401,8 M€, sostanzialmente in linea con le dotazioni 2019. Per gli anni 2021 e 2022 gli stanziamenti previsionali si attestano rispettivamente a 407 M€ e 408 M€.

Le risorse assegnate

Il Finanziamento delle missioni internazionali

Un apposito paragrafo del DPP è dedicato al finanziamento delle missioni internazionali, con particolare riferimento all'impianto normativo previsto dalla [legge n. 145 del 2016](#). Per l'anno 2020, per effetto di una ri-articolazione del dispositivo sui teatri operativi in ragione del mutato scenario politico-strategico, l'impianto programmatico finanziario della Difesa si attesta a circa 1.129,4 M€, per un importo esigibile ripartito in: circa 906,6 M€ nel 2020 e circa 222,8 M€ per il 2021.

Il DPP segnala che le risorse finanziarie che potranno affluire al settore delle Missioni Internazionali nel corso 2020 saranno complessivamente date sia dalla quota di esigibilità programmatica anno 2020 pari a 906,6 M€ nonché da quella riconducibile alle obbligazioni correlate all'impianto programmatico nel 2019 avente esigibilità anno 2020 pari a 318 M€ (238,5 M€ di anticipi a LdB e 79,5 M€ da ripartire).

Il fabbisogno annuale

Si ricorda che la citata legge prevede una particolare procedura da seguire per l'avvio (e

l'eventuale proroga) del personale al fine di assicurare il coinvolgimento dei poteri costituzionali, nell'ambito delle relative attribuzioni. Il primo passaggio procedurale è rappresentato dalla delibera del Consiglio dei ministri in ordine alla partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali. Tale deliberazione dovrà essere adottata previa comunicazione al Presidente della Repubblica ed eventualmente convocando il Consiglio supremo di difesa, ove se ne ravvisi la necessità. Successivamente, le deliberazioni del Consiglio dei ministri dovranno essere comunicate alle Camere le quali tempestivamente le discutono e con appositi atti di indirizzo, secondo le norme dei rispettivi regolamenti, le autorizzano, per ciascun anno, eventualmente definendo impegni per il Governo, ovvero ne negano l'autorizzazione. Al fine di garantire la massima informazione in merito alle missioni in corso si prevede lo svolgimento di una apposita sessione parlamentare sull'andamento delle missioni autorizzate, da svolgere entro il 31 dicembre di ciascun anno. In particolare, entro tale data (31 dicembre) il Governo, su proposta del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro dell'interno per la parte di competenza, presenta alle Camere, per la discussione e le conseguenti deliberazioni parlamentari, una relazione analitica sulle missioni in corso, anche ai fini della loro prosecuzione per l'anno successivo, ivi inclusa la proroga della loro durata. Per quanto concerne, poi, il profilo finanziario connesso alla partecipazione del personale civile e militare alle missioni internazionali, è prevista l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un apposito Fondo, destinato al finanziamento della partecipazione italiana alle missioni internazionali, la cui dotazione è stabilita annualmente dalla legge di bilancio, ovvero da appositi provvedimenti legislativi.

Lo scorso 16 luglio l'Aula della Camera ha approvato, con distinte votazioni la risoluzione Iovino Pagani ed altri n. [6-00116 \(versione corretta\)](#), riferita alla deliberazione del Consiglio dei Ministri del 21 maggio 2020 concernente, sia la partecipazione dell'Italia a cinque nuove ulteriori missioni internazionali [periodo 1° gennaio - 31 dicembre 2020] (([Doc. XXV, n. 3](#)) e alla relazione analitica sulle missioni internazionali svolte nel 2019, anche ai fini della loro proroga nell'anno 2020 ([Doc. XXVI, n. 3](#)).

La disciplina per l'autorizzazione e la proroga delle missioni internazionali

L'iter parlamentare

Il bilancio della difesa in chiave NATO

Analogamente ai precedenti Documenti programmatici il DPP relativo al 2020-2022 riporta dati in merito al bilancio della Difesa in chiave NATO, quale rappresentazione del bilancio elaborato in base a parametri e criteri indicati dall'Alleanza. Il DPP ricorda, infatti, che la Difesa è chiamata annualmente, in ambito internazionale, a fornire, secondo format standardizzati, i propri dati finanziari inerenti il budget e la diversa allocazione delle risorse all'interno dello stesso.

Per quanto attiene il complessivo volume finanziario da prendere a riferimento, il budget in chiave NATO si discosta dal bilancio della Difesa in quanto, rispetto a quest'ultimo si:

- detrae l'intero importo della Funzione Sicurezza, presente nel bilancio della Difesa, ad esclusione della quota parte afferente al personale dell'Arma dei Carabinieri, impiegabile presso i Teatri Operativi del Fuori Area, fissata in complessive 8.600 unità (corrispondenti a circa 593 M€ con riferimento al 2019);
- detrae dalle Pensioni Provvisorie del Personale in Ausiliaria l'importo afferente all'Arma dei Carabinieri, a meno della quota parte impiegabile presso i Teatri Operativi;
- aggiunge l'importo della spesa pensionistica del personale militare e civile sostenuta dall'INPS (circa 2,3Mld€ nel 2019);
- aggiunge l'importo relativo al finanziamento di selezionati programmi della Difesa da parte del MiSE;
- aggiunge il finanziamento relativo alla partecipazione del contingente militare italiano alle missioni internazionali.

Tali dati, comparati con quelli forniti dalle altre Nazioni, vengono poi utilizzati per la compilazione di statistiche, situazioni, schede, documenti e pubblicazioni allo scopo di fornire agli operatori del settore un valido strumento di approfondimento su tematiche quali il controllo degli armamenti, la risoluzione dei conflitti e la creazione di condizioni di sicurezza internazionale e pace durevole. Al riguardo si ricorda che nella Dichiarazione conclusiva del Summit NATO tra Capi di Stato e di Governo, svoltosi in Galles, il 4 e 5 settembre del 2014, gli Stati membri dell'Alleanza hanno sottoscritto un impegno formale, relativo al raggiungimento di un obiettivo di spese militari in rapporto al Prodotto Interno Lordo (PIL). In base alla dichiarazione, le Nazioni NATO si sono impegnate affinché le rispettive spese nazionali per la Difesa convergano - in tempi definiti - verso riferimenti comuni, tra cui una spesa per la Difesa pari al 2% del PIL entro il 2024. Ulteriori impegni riguardano una quota per le spese dedicate agli investimenti in equipaggiamenti pari al 20% del complessivo delle spese per la difesa (corrispondente allo 0,4% del PIL). Gli impegni assunti dagli Stati membri dell'Alleanza si riassumono nelle "3 C": tendere, entro il 2024, al 2%

I due impegni in materia di spese militari

delle spese per la difesa rispetto al PIL nazionale ("cash") e, contestualmente, al 20% delle spese per l'investimento rispetto a quelle della difesa ("capabilities") nonché contribuire alle missioni, alle operazioni ed alle altre attività nel contesto NATO e nel più ampio alveo di sicurezza internazionale ("contributions").

Nello specifico, l'Italia ha presentato un rapporto spese Difesa/PIL pari, in termini percentuali, all'1,21% per il 2019 e all'**1,26%** nel 2020 e 2021. Tali dati, comunicati in occasione del vertice NATO di febbraio 2020, sono suscettibili di variazione in funzione del calo del PIL previsionale a seguito delle conseguenze economiche dell'emergenza COVID 19. Per la percentuale relativa alle spese militari destinate agli investimenti ("capabilities"), i dati nazionali risultano coerenti con le linee guida NATO del 20%, attestandosi ad una percentuale pari al 20,57% per il 2019, **23,22%** per il 2020 e 24,28% nel 2021. Per quanto concerne i contributi operativi ("contributions"), il DPP ricorda che nel 2020 le Forze Armate italiane partecipano a 9 missioni della NATO, con una presenza massima autorizzata di 2440 unità, continuando ad assumere responsabilità di comando importanti, come in Kosovo (con il comando di KFOR) e in Afghanistan (ove l'Italia è responsabile del settore Ovest).

Il DPP segnala che, nell'ottica della complementarità dello sviluppo delle capacità, in ambito NATO ed Unione Europea, l'Alleanza ha già indicato come coerente la possibilità di includere, nel computo del 2%, anche le spese sostenute per la Difesa connesse alle iniziative incentivanti promosse dall'UE, quali l'European Defence Industrial Development Programme (EDIDP) e, in prospettiva, l'European Defence Fund (EDF). L'Italia continuerà a sostenere la possibilità di includere, nelle voci di spesa riguardanti la sicurezza collettiva, anche gli investimenti che le singole Nazioni sostengono per i nuovi domini operativi e, in particolare, quelli connessi alla sicurezza cibernetica e al settore spaziale.

Per un approfondimento dell'argomento trattato in questo paragrafo si veda il seguente *dossier* curato dal Dipartimento Difesa del Servizio Studi [Le spese per la difesa in ambito Nato](#) (7 settembre 2020)