



# Documento programmatico pluriennale per la Difesa per il triennio 2023-2025 - Doc. CCXII, n. 1

## Premessa

Il Ministro della difesa, con lettera in data 11 ottobre 2023, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 536, comma 1, del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo n. 66 del 2010, **il documento programmatico pluriennale per la Difesa (DPP) per il triennio 2023-2025** ([Doc. CCXII](#), n. 1 già Doc. CCXXXIV della XVIII legislatura).

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, prevede infatti la presentazione annuale, **entro la data del 30 aprile**, di un "piano di impiego pluriennale" finalizzato a riassumere:

[Il contenuto del DPP](#)

- 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.

## La struttura del Documento

**Il documento è diviso in due tomi.**

Il **tomo I** è composto da tre parti e da sette allegati (questi ultimi riguardano, tra l'altro, i riferimenti normativi, le schede delle missioni internazionali, i dati sul personale e sulle condizioni contrattuali). **La prima parte definisce l'approccio Strategico Nazionale**, delineando il contesto di riferimento, la cooperazione per la sicurezza internazionale e l'evoluzione degli impegni operativi. **La seconda parte riguarda lo sviluppo dello Strumento militare**, per quanto riguarda gli indirizzi strategici, le esigenze operative e quelle trasversali, le linee di sviluppo capacitativo e i programmi per la sicurezza del territorio. **La parte terza è dedicata al Bilancio della difesa**, individuando il quadro delle risorse disponibili, articolate in missioni, programmi e azioni, nonché in funzioni e settori.

Il **tomo II** è invece dedicato alla **programmazione della difesa**, con l'indicazione dei programmi di previsto avvio, di quelli operanti e delle ulteriori esigenze prioritarie da finanziare.

La struttura del documento non è dissimile da quella degli analoghi documenti degli scorsi anni, anche se il governo ha annunciato "l'avvio di un percorso teso a separare la funzione "divulgativa" del documento da quella "programmatica". A partire dal 2024, l'intenzione è di provvedere fin da subito ad una divisione in due documenti distinti, scindendo le sue due finalità.

### *L'introduzione del Ministro*

L'introduzione al documento si sofferma innanzitutto sul **quadro politico internazionale**. "Negli ultimi 30 anni, grazie ai benefici derivanti dall'appartenenza alla NATO, l'Italia ha potuto impiegare il suo Strumento militare prioritariamente nella conduzione di operazioni e missioni per il mantenimento della pace e della stabilità internazionale nonché in operazioni di concorso, con le altre amministrazioni dello Stato,

in particolari casi di straordinaria necessità e urgenza. È **un lusso che** oggi, soprattutto alla luce dell'attuale contesto internazionale, **l'Italia non può più permettersi**". "Il deterioramento del quadro generale di sicurezza – continua il documento - ci ha infatti ricordato che lo sforzo quotidiano delle Forze Armate – pur continuando a fornire il proprio contributo alla sicurezza internazionale nonché alla tutela degli interessi nazionali – deve tornare ad essere orientato a preparare lo Strumento militare ad **assicurare la difesa dello Stato in ogni momento** e per tutto il tempo necessario, esprimendo livelli di prontezza ed efficienza adeguati e sostenibili nel tempo". Lo Strumento militare deve quindi tornare a rappresentare "il **principale baluardo in termini di difesa e deterrenza** da tutti i tipi di minacce, presenti e future, che la nostra Nazione si potrebbe trovare ad affrontare e che possono mettere a rischio i nostri interessi nazionali".

Il ministro cita poi l'avvio del processo di **riorganizzazione strutturale e funzionale** del Ministero, volto a potenziare i settori strategici della ricerca, dell'innovazione tecnologica, industriale e del *procurement* militare nonché a valorizzare le professionalità della dirigenza civile mediante la creazione di reali possibilità di accesso agli incarichi apicali. Per quanto attiene alle **consistenze organiche**, il Ministro sottolinea il risultato ottenuto, nella scorsa legislatura, con la legge n. 119 del 2022, che prevede, tra l'altro, un differimento al 31 dicembre 2033 del termine per la contrazione dei volumi organici a 150.000, introdotto dalla legge n. 244 del 2012, che trovava la sua *ratio* in un contesto geopolitico completamente diverso da quello attuale. Secondo Crosetto, dunque, si ravvisa l'esigenza di "**superare definitivamente**" l'**obiettivo di contrazione dei volumi organici**, procedendo "senza ulteriori indugi", verso la definizione di **un nuovo modello di Difesa**. Sempre in tema di personale, sottolinea il ministro "serve una trasformazione che deve **rivoluzionare i settori del reclutamento, della formazione e dell'addestramento**, cercando anche in questo campo di "rompere gli schemi" e di imporre un **cambio di mentalità**, poiché i nuovi innovativi paradigmi operativi e i nuovi domini richiedono nuove competenze e specialità, oltre a profili di carriera tutt'altro che tradizionali e pienamente flessibili". In questo senso, partendo dalla grande ricchezza di esperienza e professionalità del suo personale, la Difesa dovrà evolvere sia verso le **frontiere dei nuovi domini cyber e spazio**, sia nel **riappropriarsi di competenze a base** di una moderna deterrenza e difesa.

Per quanto concerne, invece, il **personale civile**, un'attenzione particolare sarà dedicata alle **procedure concorsuali**, con l'obiettivo di favorire quanto più possibile il *turnover* di risorse umane nei settori più nevralgici, perseguendo l'obiettivo di colmare in tempi brevi le numerose carenze che ancora si registrano in molte articolazioni, a partire da **stabilimenti, arsenali e altre realtà produttive** a beneficio, non soltanto della difesa, ma anche di tutte le comunità e di tutti i territori che tali siti ospitano.

Per sostenere questo processo - conclude il Ministro - è necessario assicurare "**finanziamenti adeguati, certi e stabili**". Il rifinanziamento del "Fondo relativo all'attuazione dei programmi di investimento pluriennale per le esigenze di Difesa nazionale", che rappresenta sicuramente lo strumento più adatto per l'ammodernamento delle Forze Armate, oggi non è ancora sufficiente a soddisfare le esigenze del Comparto Difesa. Occorre proseguire nel percorso di **adeguamento ed incremento del bilancio della Difesa**, per affrontare le nuove sfide e per rispettare gli impegni assunti in ambito NATO, anche perché – si legge "siamo infatti ancora lontani dall'impegno di conseguire una spesa per la Difesa pari al **2% del PIL** entro il 2028".

## **Parte I: L'impegno nazionale nel contesto di riferimento**

Il contesto globale di riferimento è caratterizzato da molti **elementi di instabilità**. Come si legge nel documento, potenze vecchie e nuove, attori "emergenti" e "ri-emergenti" ridisegnano i propri spazi vitali, a costo di conflitti tradizionali e asimmetrici. Nel frattempo, si verifica una **perdita di ruolo delle organizzazioni internazionali** tradizionali, a cominciare dall'ONU, e una deriva multipolare competitiva. La **guerra in Ucraina** ha poi ovviamente inciso in modo ulteriormente negativo sulle relazioni internazionali, anche per i suoi effetti su approvvigionamenti energetici e materie prime alimentari, oltre che per la profonda polarizzazione tra diverse aree del mondo che ha accentuato.

Per l'Italia di preminente importanza continua ad essere l'area del **Mediterraneo allargato**, un'ampia zona geopolitica segnata da crisi di natura politica e sociale, caratterizzata anche dalla crescente presenza di attori regionali e grandi potenze che mirano a rafforzare il proprio posizionamento geo-politico. La presenza di milizie straniere in Libia, la fragilità istituzionale in Libano, la tensione nella regione del Golfo, il progressivo riarmo degli stati costieri, la c.d. "territorializzazione del mare", le contese per l'accesso alle rotte commerciali e per il controllo delle risorse energetiche, rappresentano circostanze in grado di elevare ulteriormente l'area terreno di scontro, quale conseguenza di un decennio di crisi, conflitti e radicali trasformazioni dei rapporti internazionali.

Nuove sfide sono già in atto in domini non tradizionali, come il **cyber** e lo **spazio**, mentre la competizione tra potenze si estende al **settore tecnologico**. Nel quadro generale si inserisce anche l'attualità e l'estrema pericolosità della **minaccia NBCR** (nucleare, biologica, chimica e radiologica) e la conseguente esigenza di disporre dei più moderni strumenti di prevenzione, rilevazione e contrasto, nonché sulla necessità di potenziare le **capacità sanitarie**.

In questo quadro complesso, gli **impegni internazionali** della Difesa si articolano in **diversi quadranti di interesse: Mediterraneo, Europa, Africa, Medio oriente e Oceano indiano nord-occidentale**.

In relazione agli **impegni nazionali della Difesa**, il documento passa in rassegna una serie di attività che vedono coinvolte le Forze armate nell'espletamento dei diversi compiti istituzionali. Tra questi impegni si segnalano in particolare:

- l'**operazione "Strade sicure"**, la più 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 (svolta in massima parte dall'Esercito);
- l'**operazione " Mediterraneo sicuro"**, che ha tra i suoi compiti di: sorvegliare e proteggere le installazioni nazionali off-shore prospicienti la costa libica; proteggere i mezzi nazionali impegnati in attività di ricerca e soccorso (SAR); deterrenza/contrasto dei traffici illeciti; la raccolta informativa di elementi inerenti ad attività di movimenti di matrice terroristica.

Ulteriori operazioni della Difesa in ambito nazionale sono la **vigilanza pesca**, la difesa dello **spazio aereo nazionale** e concorsi operativi in caso di **calamità** e per specifiche esigenze (dalla bonifica di ordigni al trasporto sanitario d'emergenza)

Il documento presenta anche, nella parte I, **5 schede di approfondimento**.

- il concetto strategico del Capo di Stato maggiore della difesa (pag. 3);
- il nuovo concetto strategico della NATO (pag. 11);
- la bussola strategica dell'UE (pag. 14);
- il contributo nazionale al rafforzamento dei dispositivi di deterrenza e sicurezza a seguito della guerra in Ucraina (pag. 20);
- il ruolo della Difesa nella tutela degli interessi nazionali nel Mediterraneo allargato (pag. 23).

## Parte II: Lo sviluppo dello strumento militare

Nella seconda parte del Tomo I, relativa allo sviluppo dello Strumento militare, vengono analizzate le **principali linee di sviluppo capacitivo** relative alle **quattro missioni istituzionali** (difesa dello Stato, difesa degli spazi euro-atlantici ed euro-mediterranei, contributo alla pace e sicurezza internazionali e interventi di pubblica utilità) e alle diverse **componenti della Difesa**.

In particolare, sono delineati gli **indirizzi strategici** su cui si deve basare il processo di trasformazione dello Strumento militare, le **principali esigenze operative** e le discendenti **linee di sviluppo capacitivo** di tutte le componenti e le **esigenze trasversali** (ricerca scientifica e tecnologica, programmazione infrastrutturale e autonomia logistica).

**Obiettivo strategico** della difesa, per il prossimo triennio, è la realizzazione di uno Strumento militare in grado di acquisire, sviluppare e sostenere nel tempo le capacità più idonee per:

- capire le cause della moderna conflittualità e le esigenze derivanti dall'evoluzione, degli scenari internazionali;
- prevenire l'insorgere ed il consolidamento di situazioni di rischio o di minaccia per il Paese;

- intervenire tempestivamente, precisamente ed efficacemente per la gestione delle situazioni di crisi e per l'eliminazione di eventuali minacce alla sicurezza e agli interessi del Paese.

Sulla scia di quanto previsto nella legge n. 244 del 2012 sulla revisione dello strumento militare e in conformità con gli obiettivi strategici definiti nel Libro bianco 2015, la Difesa proseguirà la sua attività volta a realizzare uno strumento militare di **dimensioni più contenute, ma più efficiente nell'operatività e pienamente integrato nel contesto dell'Unione europea e della NATO**. In sostanza, **uno strumento più piccolo, più giovane**, ma capace di esprimere un'**operatività più qualificata** rispetto al passato, sostenuto da risorse per l'operatività, per il mantenimento, l'addestramento e la preparazione del personale, che li deve gestire.

Con riferimento alle **esigenze operative** – si legge nel documento - il bilanciamento della dimensione quantitativa dello Strumento militare con quella qualitativa e capacitiva rappresenta "la sfida principale della difesa da attuare con continuità" nel prossimo triennio.

Per quanto riguarda la **componente terrestre**, l'Italia dovrà disporre di forze diversificate, bilanciate e rapidamente schierabili, secondo le priorità e gli obiettivi stabiliti nel Libro bianco, in grado di operare in tutto lo spettro della conflittualità e con adeguate capacità di comando, controllo e di gestione delle informazioni. Le forze terrestri manterranno un bilanciamento di forze leggere, medie e pesanti, proiettabili, modernamente equipaggiate e opportunamente strutturate in unità idonee ad esprimere le differenti capacità con criteri di formazione modulare.

Per la **componente navale**, l'obiettivo è disporre di unità in grado di operare in ambienti caratterizzati anche da rischi elevati, oltre che di una componente per la prolungata sorveglianza e il pattugliamento in aree a minore rischio.

La **componente aerospaziale** dovrà garantire alta rischierabilità, adeguate capacità di difesa e superiorità aerea, di sorveglianza e di ricognizione, di supporto al suolo e d'ingaggio di precisione anche in profondità. Nelle aree d'interesse nazionale, in particolare, le forze aeree potranno essere chiamate a condurre operazioni nell'intero spettro della conflittualità tra cui l'implementazione di zone di "divieto di sorvolo".

Particolare attenzione è poi dedicata al **dominio cibernetico**, in cui opera il Comando interforze per le operazioni cibernetiche (CIOCC), che ha il compito di dirigere, coordinare e condurre operazioni militari nello spazio cibernetico ad ampio spettro, in stretto coordinamento con le autorità nazionali, UE e NATO.

Anche la seconda parte del tomo I prevede alcune **schede di approfondimento**;

- **Strategia spaziale** della Difesa (pag. 28);
- Strategia e organizzazione **cyber interforze** (pag. 32);
- **Deterrenza missilistica** (pag. 38);
- **Difesa aerea e missilistica** integrata (pag. 44);
- Polo della **robotica terrestre** (pag. 50);
- Polo nazionale della **subacquea** (pag. 56);
- Polo dell'**aerospazio** (pag. 62);
- **Ricerca e sviluppo** (pag. 67);
- **Intelligenza artificiale, quantum, crypto** (pag. 70);
- **Carabinieri**: integrazione capacità militari e **cyber** (pag. 76).

### Parte III: Il bilancio della difesa

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

Il DPP fa presente che la **legge di bilancio per il 2023** (L.197/2022) ha autorizzato per lo stato di previsione del **Ministero della difesa** spese finali, in termini di competenza, per 27.748,5 M€ nel 2023 (pari al 1,38% del PIL previsionale di (2.018.045 M€ ), 27.278,3 M€ (1,3%) per il 2024 e 27.485,1 M€ (1,26%) per il 2025.

Le risorse per il triennio 2022-2024

Con riferimento al *trend* del **bilancio integrato** delle "Risorse destinate alla difesa"-comprensive cioè di quelle per le missioni internazionali allocate nello stato di previsione

Andamento delle risorse destinate

del MEF e dei finanziamenti allocati presso il MIMiT - 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 30.758,8 M€ del 2023** (Fig. 1). Il grafico relativo al bilancio integrato mostra, a partire dal 2008, una tendenziale contrazione delle "spese per la Difesa" fino al 2019, con una **inversione di tendenza** dalle annualità 2020 e 2021 (correlata però alla riduzione del PIL derivante dai riflessi della crisi pandemica da COVID-19). Questo trend positivo si consolida nel biennio 2022-2023. Il DPP sottolinea che la crescita degli stanziamenti nel 2023 presenta, tuttavia, un impatto significativo ma non esaustivo su quegli ambiti che maggiormente qualificano la spesa per l'operatività dello Strumento militare, in quanto permangono tuttora tangibili criticità sui settori Esercizio e Investimento che rivelano una ancora non sufficiente prospettiva pluriennale che assicuri certezza e profondità delle risorse finanziarie in un momento di particolare rilevanza geostrategica per il settore. Inoltre, gli effetti delle riduzioni recate dagli obiettivi di spesa assegnati, a decorrere dal 2023, al Dicastero dal D.P.C.M. del 4 novembre 2022 gravano prevalentemente sui "Fondi" del settore Esercizio, pregiudicando la capacità di assicurare un volano di risorse adeguato alle esigenze di funzionamento dello Strumento militare.

Si ricorda che la rappresentazione onnicomprensiva fornita dal bilancio integrato della Difesa contempla anche spese non propriamente classificabili nell'alveo delle spese militari, quali quelle relative alle funzioni di polizia (ordine pubblico) svolte dall'Arma dei Carabinieri, a differenza del bilancio della Difesa in chiave NATO. Il bilancio integrato della Difesa, quindi, ha natura puramente indicativa, e risulta rappresentativa del trend delle risorse su cui la Difesa ha potuto contare negli ultimi anni.

Per quanto concerne le fonti di finanziamento dei programmi di interesse della difesa, si ricorda che, agli storici stanziamenti, tradizionalmente recati sui capitoli cosiddetti "a fabbisogno" iscritti, come detto in precedenza, sullo stato di previsione del Dicastero della Difesa, dal 2017 una parte delle risorse sono arrivate dai cosiddetti Fondi per l'Investimento (art. 1 c. 140 L. 232 del 2016 - fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese 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), per la parte assegnata al Ministero della Difesa e per una quota parte dell'assegnazione al MIMiT .

Con la legge di bilancio per il 2021 si è avuto l'ingresso del nuovo Fondo dedicato agli investimenti della Difesa, caratterizzato da un tangibile apporto finanziario già nei primi anni d'intervento (si tratta del Fondo relativo all'attuazione dei programmi d'investimento pluriennale, finanziato nella sezione II - capitolo 7140). Tale Fondo è destinato, a valle di opportuna ripartizione interna, ad alimentare direttamente i capitoli di spesa "a fabbisogno" riportati nell'apposito stato di previsione del Dicastero della Difesa. Tale Fondo è stato rifinanziato dalla legge di bilancio per il triennio 2022-2024 e, in seguito, dalla legge di bilancio per il triennio 2023-2025. Attraverso consistenze definite a monte, tale strumento finanziario è apparso decisamente più efficace dei precedenti, soprattutto per l'essenziale caratteristica di limitare sensibilmente i lunghi passaggi tecnico-contabili previsti dal processo di ripartizione (DPP pag. 112).

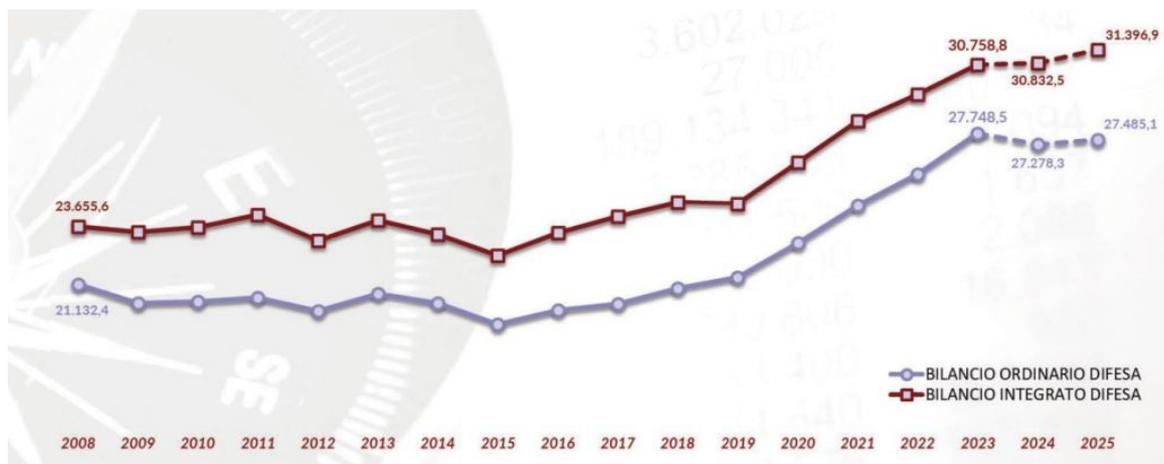
Oltre ai Fondi di investimento citati, si ricordano anche le seguenti fonti di finanziamento di programmi di interesse della difesa allocate nello stato di previsione del Ministero delle Imprese e del *Made in Italy* (DPP pag. 112):

- 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.

In merito alle risorse finanziarie previste per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (**PNRR**), si segnala che la Difesa **non è nel novero delle Amministrazioni centrali titolari degli interventi**, per cui non risulta direttamente destinataria di risorse provenienti da tale bacino.

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 27.748,5 M€ nel 2023 (Fig. 1).

**Figura 1 - Serie storica del Bilancio integrato e del Bilancio ordinario della difesa 2008-2025 (in milioni di euro)**



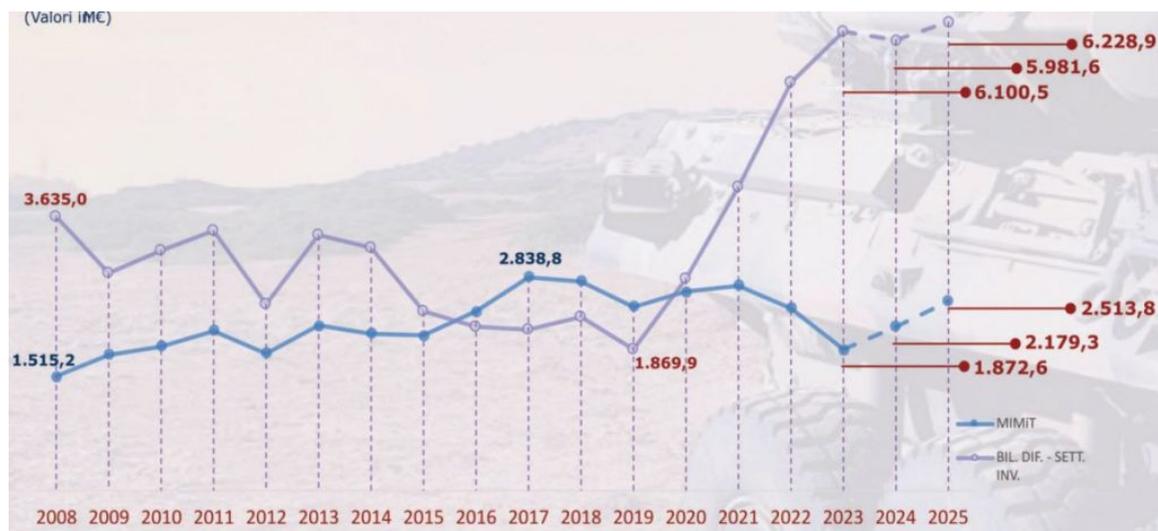
Fonte: DPP 2023-2025

\*I valori ricompresi nel Budget Difesa prendono in considerazione gli stanziamenti a Bilancio Ordinario, i finanziamenti delle missioni internazionali ed i contributi a valore di risorse del M.I.S.E (MIMiT) per programmi ad alta valenza tecnologica della Difesa. Le annualità 2024 e 2025 subiranno aggiornamenti nel naturale ciclo del Bilancio, vista anche l'impossibilità di quantificare al momento l'ammontare che verrà destinato a LdB alle Missioni Internazionali. 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). A partire dall'annualità 2021 tali spese sono state ricomprese regolarmente all'interno della Funzione Sicurezza del Territorio visto il completamento dell'assorbimento della suddetta Organizzazione dello Stato all'interno dell'Arma dei Carabinieri.

Con riferimento ai finanziamenti allocati presso il MIMiT ma destinati ad investimenti nel settore 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, 2.719,5 nel 2021. Si segnala un picco nel 2017 in cui le risorse stanziati sono state pari 2.838,8 M€ (Fig. 2). Dal 2015 al 2019, il grafico di Fig. 2 evidenzia come l'incremento degli stanziamenti di programmi d'interesse della Difesa sul Bilancio del MIMiT abbia compensato il trend negativo relativo alle dotazioni del Settore Investimento, per poi riscontrare una nuova inversione di tendenza nell'anno 2020. Tale leggero cambio di direzione è dovuto principalmente ad un mero adeguamento contabile del Bilancio ordinario della Difesa, consistente nella registrazione degli stanziamenti già assentiti con le Leggi di Bilancio 2018 e 2019 di cui ai rispettivi art.1 co.1072 e art.1 co.95. Le annualità 2024 e 2025 subiranno aggiornamenti nel naturale ciclo del Bilancio. Nel 2023 si evidenzia inoltre un vistoso calo delle assegnazione a favore dei programmi della Difesa sul bilancio del MIMiT per via di una riprogrammazione delle risorse operata dal MEF.

Finanziamenti MIMiT destinati ad investimenti nel settore difesa

**Figura 2 - Serie storica degli stanziamenti della Difesa (settore investimento) e di quelli del MIMiT a favore della Difesa 2008-2025 (in milioni di euro)**



Fonte: DPP 2023-2025

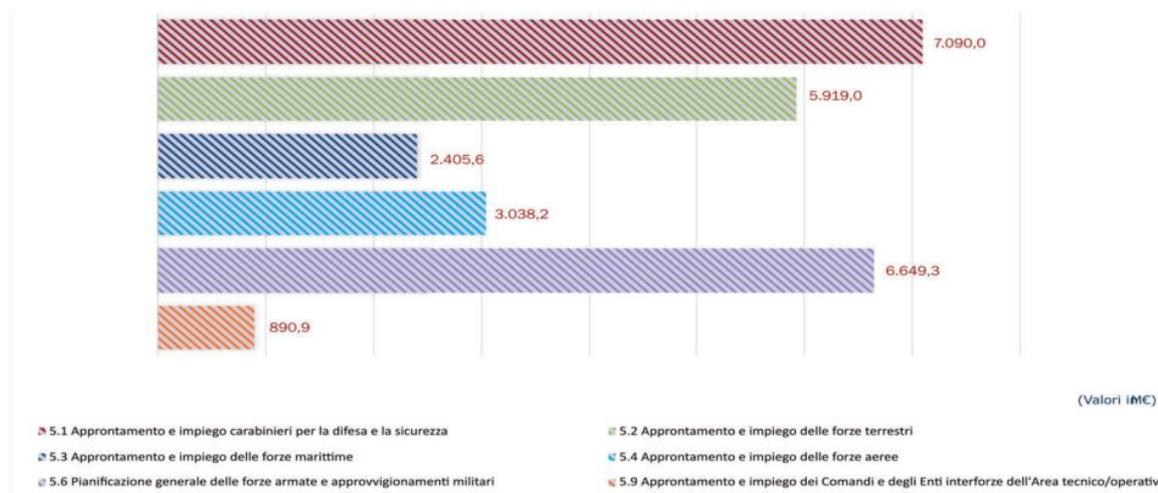
### Il bilancio per missioni e programmi

Il DPP ricorda che le spese finali del Ministero della difesa autorizzate per il 2023 dall'ultima legge di bilancio, pari a 27.748,5 M€, rappresentano, in termini di competenza, circa il 3,2% delle spese finali del bilancio dello Stato. Tale percentuale considera il bilancio ordinario del Ministero, e non considera che, come si è detto, alcuni stanziamenti di interesse del settore della Difesa sono presenti negli stati di previsione di altri ministeri, in particolare il MEF e il MIMiT, che elevano la presa percentuale complessiva dal 3,2% al 3,6%.

Il bilancio del Ministero della Difesa è strutturato su 3 missioni:

- Missione 5: "Difesa e sicurezza del territorio", che presenta stanziamenti per 25.993 M€ nel 2023 ed è la missione prevalente in termini finanziari, assorbendo circa il 94% delle spese finali del Ministero, articolata nei sei Programmi descritti in figura 3. Si ricorda che il comma 1011 della legge di bilancio 2021 ha introdotto nella Missione 5 il programma di spesa 5.9 Approntamento e impiego dei Comandi e degli Enti interforze dell'Area tecnico-operativa", nel quale sono confluite le risorse finanziarie riconosciute in capo allo Stato Maggiore della Difesa (SMD) in precedenza attestate sui capitoli/piani di gestione delle Azioni del Programma 5.6 "Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari");
- Missione 18: "Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente", nella quale sono ricomprese le risorse occorrenti per il pagamento degli stipendi al personale e delle spese di funzionamento del Corpo forestale dello Stato, dal 2017 assorbito nell'Arma dei Carabinieri (506,1 M€ per il 2023, pari al 2% delle spese finali del Ministero);
- Missione 32: "Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche", che nel 2023 presenta stanziamenti per 1.249,4 M€ (il 4% delle spese finali del Ministero).

**Figura 3 - Missione Difesa - Riepilogo per programmi di spesa**



Fonte: DPP 2023-2025

### Il bilancio per funzioni

Un apposito paragrafo del DPP 2023-2025 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.

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 2023 la spesa totale è pari a 27.748,5 M€ così ripartita: funzione difesa (19.555,9 M€), funzione sicurezza del territorio (7.617,3 M€), funzioni esterne (162,9 M€) e pensioni provvisorie del personale in ausiliaria (412,4 M€).

La tabella riportata in Fig. 4 mette in evidenza la spesa suddivisa per funzioni e per esercizio finanziario (2017-2023).

Nel 2023, in termini percentuali rispetto alla spesa totale la funzione difesa è pari al 70,5%, la funzione sicurezza del territorio è il 27,5%, le funzioni esterne meno dell'1% e, infine, le pensioni provvisorie arrivano all'1,5% (grafico a torta in Fig.4).

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

La spesa per il 2022

la ripartizione della spesa in percentuale

**Figura 4 - Serie storica della spesa del Ministero della Difesa per funzioni 2018-2023**

SETTORI DI SPESA	E.F. 2018	E.F. 2019	E.F. 2020	E.F. 2021	E.F. 2022	E.F. 2023
Funzione difesa	13.797,2	13.982,5	15.323,4	16.809,0	18.095,5	19.555,9
Funzione Sicurezza del territorio	6.632,8	6.898,3	7.054,9	7.209,4	7.292,6	7.617,3
Funzioni esterne	147,6	149,6	161,7	156,1	158,5	162,9
Pensioni provvisorie personale ausiliaria	391,4	401,9	401,8	408,7	409,5	412,4
<b>TOTALE</b>	<b>20.969,0</b>	<b>21.432,3</b>	<b>22.941,8</b>	<b>24.583,2</b>	<b>25.956,1</b>	<b>27.748,5</b>

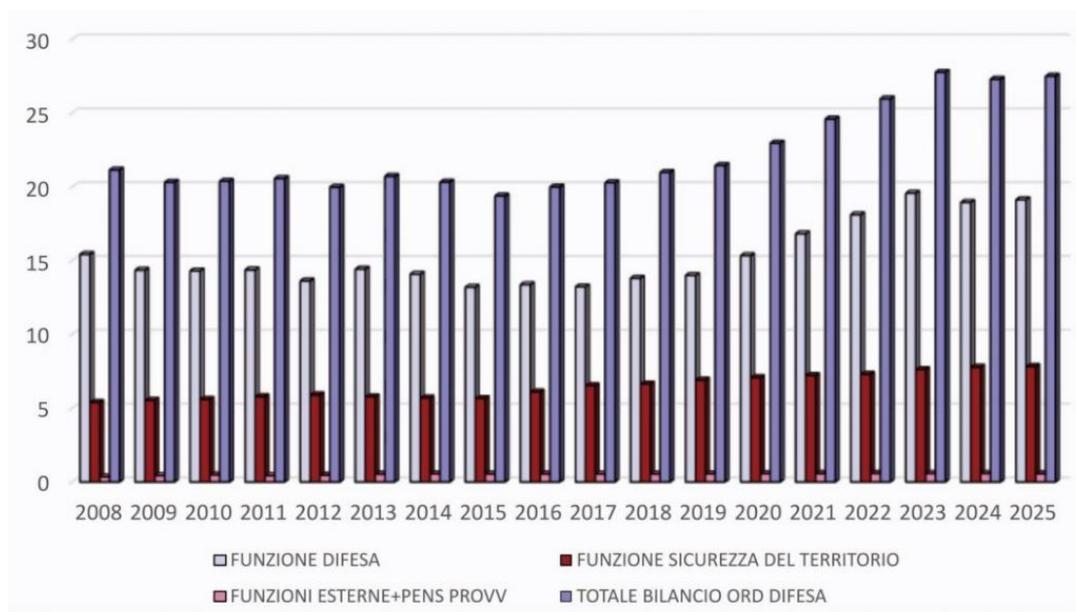


Fonte: Elaborazione Servizio Studi Camera - Dipartimento Difesa su dati tratti dai DPP.

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

**Figura 5 - Serie storica dei bilanci della Difesa per funzioni 2008-2025 (in Miliardi di euro a valori correnti)**



Fonte: DPP 2023-2025

## Funzione difesa

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

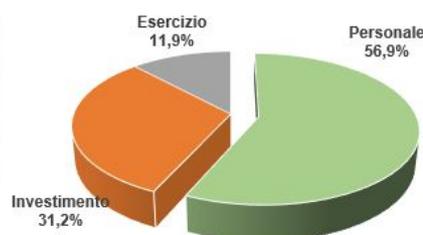
Il settore del personale raggruppa tutte le spese destinate alla retribuzione del personale (militare e civile) in servizio con e senza rapporto continuativo d'impiego; il settore esercizio include, invece, tutte le voci di spesa correlate alle attività di addestramento e formazione, piccola manutenzione 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 19.555,9 M€ di cui 11.118,8 M€ per il personale, 6.100,5 M€ per l'investimento e 2.336,6 M€ per l'esercizio. La distribuzione delle risorse è in massima parte assorbita dalle spese per il personale pari al 56,9% (percentuale in costante diminuzione rispetto al 58,6 del 2022, al 62,4% del 2021 e al 67,6% del 2020), mentre all'investimento e all'esercizio vengono destinate, rispettivamente, il 31,2% (percentuale in aumento rispetto al 30% del 2022, al 24% del 2021 e al 18,3% del 2020) e l'11,9% (era l'11,4% nel 2022, il 13,6% nel 2021 e il 14% nel 2020) del totale delle risorse (fig. 6).

**Figura 6 - Serie storica delle spese della Funzione Difesa ripartite per settori 2018-2023**

SETTORI DI SPESA	FUNZIONE DIFESA					
	E.F. 2018	E.F. 2019	E.F. 2020	E.F. 2021	E.F. 2022	E.F. 2023
Personale	10.073,0	10.366,2	10.365,9	10.488,4	10.604,3	11.118,8
Investimento	2.305,0	1.869,9	2.810,7	4.036,6	5.421,0	6.100,5
Esercizio	1.419,0	1.746,4	2.146,8	2.284,0	2.070,2	2.336,6
<b>TOTALE</b>	<b>13.797,0</b>	<b>13.982,5</b>	<b>15.323,4</b>	<b>16.809,0</b>	<b>18.095,5</b>	<b>19.555,9</b>



Fonte: Elaborazione Servizio Studi Camera - Dipartimento Difesa su dati tratti dai DPP.

## Personale

Il DPP ricorda che, negli ultimi venti anni, si sono susseguiti una serie di veicoli normativi che, **intervenendo in modo riduttivo sulle dotazioni organiche**, hanno avviato il passaggio da un modello di Forze Armate basato sulla coscrizione obbligatoria, di circa

**300.000 unità** complessive (inizio anni 2000), al modello a **190.000 unità** (D.Lgs. n. 215/2001), successivamente ridotte a **150.000 unità** (L. n. 135/2012 e L. n. 244/2012) da conseguire, inizialmente, entro il 2024 e, come recentemente rideterminato, a **160.000 unità dal 1° gennaio 2034** (L. n. 119/2022).

Si ricorda che è all'esame del Senato l'**A.S. 825**, il cui articolo 2 delega il Governo ad adottare, entro **ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore del disegno di legge**, uno o più decreti legislativi per la revisione dello strumento militare nazionale, nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dall'articolo 9, comma 1, **lettere b), d), e), f), g), e h)**, della legge 5 agosto 2022, n. 119. Per quanto riguarda l'attuazione dei principi e criteri direttivi di cui allo stesso articolo 9, comma 1, **lettere a) e c)**, in materia di rimodulazione a 160.000 unità degli organici delle Forze armate, è stato esaminato dal Parlamento l'**A.G. 57**, che reca disposizioni intese a **incrementare di 10.000 unità** l'entità complessiva delle dotazioni organiche delle Forze Armate, **rideterminando a 160.000 unità il "Modello professionale delle Forze armate", a decorrere dal 1° gennaio 2034**. Più in dettaglio, le 10.000 nuove unità di personale vengono distribuite nel seguente modo: **3.700 unità all'Esercito, 3.250 alla Marina militare e 3.050 all'Aeronautica militare**. L'incremento di personale riguarda per il **50% ufficiali e sottufficiali e per il restante 50% graduati e militari di truppa**.

In figura 7 si riporta la tabella relativa al modello da conseguire al 2034, con contingenti suddivisi tra Esercito, Marina e Aeronautica, come risulta dall'articolo 798-bis COM, come modificato dalla legge n. 119/2022 (articolo 2, comma 1).

Il modello da conseguire al 2024

**Figura 7 - Modello di riduzione del personale a 150.000 unità da raggiungere entro il 2034**

				
 <b>Ufficiali</b>	<b>9.000</b>	<b>4.000</b>	<b>5.300</b>	<b>Totale 18.300</b>
 <b>Sottufficiali</b>	<b>17.400</b>	<b>10.250</b>	<b>16.350</b>	<b>Totale 44.000</b>
	MARESCIALLI 6.500	5.800	7.500	
	SERGEANTE 10.900	4.450	8.850	
 <b>Truppa volontari</b>	<b>63.000</b>	<b>12.550</b>	<b>12.150</b>	<b>Totale 87.700</b>
	SERVIZIO PERMANENTE 40.000	9.350	8.550	
	FERMA PREFISSATA 23.000	3.200	3.600	
<b>Totale Complessivo</b>				<b>150.000</b>

Fonte: DPP 2023-2025

Le variazioni intervenute tra i volumi del 2022 e quelli del 2023, per ciascuna categoria, sono evidenziate nella tabella di figura 8.

Le variazioni intervenute nel 2022

**Figura 8 - Variazioni al modello professionale nel 2023 rispetto all'anno 2022**

CATEGORIA	ORGANICO 190.000	LIMITE 2016	ORGANICO 150.000*
Ufficiali	22.250		18.300
Marescialli	25.415		19.800
Sergenti	38.532	170.000	24.200
VSP*	73.330		57.900
VFP*	30.473		29.800

 <b>Ufficiali</b>	<b>+17 unità</b> rispetto al 2022
 <b>Marescialli</b>	<b>-964 unità</b> rispetto al 2022
 <b>Sergenti</b>	<b>+1.066 unità</b> rispetto al 2022
 <b>VSP*</b>	<b>+336 unità</b> rispetto al 2022
 <b>VFP**</b>	<b>-1.341 unità</b> rispetto al 2022
 <b>Allevi</b>	<b>-50 unità</b> rispetto al 2022
<b>TOTALE</b>	
<b>-936 unità</b> rispetto al 2022	

\* Volontari Servizio Permanente  
\*\* Volontari Ferma Prefissata  
\* Da raggiungere entro il 2033

Fonte: DPP 2023-2025

Rispetto all'anno precedente, nel 2023 rispetto all'anno precedente si rileva una **riduzione complessiva pari a 936 unità**, determinata principalmente da un consistente volume di cessazioni di personale del ruolo Marescialli, in linea con il naturale andamento di fuoriuscite per raggiungimento del limite di età anagrafico. Risultano, altresì, in riduzione

i Volontari in Ferma Prefissata in relazione alle minori immissioni di Volontari in ferma iniziale (VFI), a partire dall'anno 2023, in ragione dell'entrata in vigore della L. n. 119/2022 e della discendente implementazione di un nuovo modello di accesso alle carriere iniziali, nel quale la figura dei Volontari in ferma prefissata di un anno è progressivamente sostituita dai richiamati VFI.

Risultano, invece, in incremento:

- la categoria Ufficiali, in relazione ad un sostanziale aumento del personale in ferma prefissata e delle Forze di completamento, dovendo compensare la riduzione in atto degli Ufficiali in servizio permanente che, invece risultano in calo;
- i ruoli dei Sergenti e dei Volontari in Servizio Permanente, in linea con il naturale trend di crescita dei predetti ruoli, non essendo previste nel breve periodo fuoriuscite per limiti di età.

Infine, il DPP rileva che la riduzione degli Allievi è determinata dalle minori immissioni presso le scuole militari realizzate nel biennio precedente, a causa dell'emergenza sanitaria da COVID-19.

Il DPP evidenzia che permane la massima attenzione verso i seguenti obiettivi:

- mantenere una significativa percentuale di personale giovane all'interno delle Forze Armate, nell'ottica di assicurare la necessaria efficienza della componente operativa, che permane il *core business* dell'intera struttura e, al contempo, esplorare possibili soluzioni per favorire un ricambio generazionale, sterilizzando i possibili effetti negativi sull'operatività dello Strumento Militare, derivanti da una elevata percentuale di personale con età elevata;
- realizzare un incremento delle dotazioni organiche delle Forze Armate (rispetto alle 150.000 unità fissate dal cd. "Modello Professionale"), nella misura di un contingente massimo di 10.000 unità, mediante l'esercizio della delega legislativa contenuta nell'art. 9, co. 1, lett. c) della L. n. 119/2022, unitamente all'implementazione delle restanti deleghe;
- valorizzare le professionalità e le esperienze maturate nei periodi di impiego operativo nell'ottica di fornire un più incisivo impulso alle misure volte ad agevolare l'inserimento, ovvero il collocamento preferenziale nel mondo del lavoro civile, dei volontari in ferma congedati;
- adoperarsi per mantenere, se non innalzare, le attuali percentuali di riserve di posti per l'accesso nelle carriere iniziali delle Forze di Polizia a ordinamento civile e militare a favore dei Volontari in Ferma Prefissata/Iniziale;
- adottare specifiche iniziative volte a rendere maggiormente proficui gli strumenti reclutativi orientati a reperire professionalità nei settori cyber e spazio;
- perseguire una *policy* di formazione e addestramento del personale orientata all'integrazione in ottica interforze e multinazionale, capace di alimentare una forma di cultura organizzativa che travalichi quella delle singole Forze Armate. In merito, si determina la necessità di assicurare un adeguato standard formativo ed addestrativo inteso a conseguire le capacità professionali da parte del personale militare;
- valorizzare lo strumento della riserva selezionata e adoperarsi per adottare una sua riorganizzazione, in termini capacitivi e quantitativi, che permetta di garantire la disponibilità di "figure altamente specializzate", ormai necessarie negli scenari moderni;
- prevedere che il personale militare, non idoneo al servizio militare incondizionato, che transiti nei ruoli del personale civile del Ministero della Difesa, non sia computato nei volumi organici di legge, per evitare che sia intaccata l'operatività dello Strumento militare e che ne possa derivare l'impossibilità di reclutare personale idoneo in sostituzione di quello transitato.

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 gradualmente, in attuazione della legge delega n. 244 del 2012 (art. 3) e del discendente D.Lgs n. 8 del 2014 (art. 12).

[Le dotazioni organiche del personale civile](#)

Al riguardo viene fatto presente che, per conseguire tale decremento è tuttora in corso la progressiva riduzione delle consistenze effettive (accelerata anche, almeno fino alla fine dell'anno 2017, dalle limitazioni sul turnover del personale sul fronte delle assunzioni, imposte dal comma 1, art. 3, D.L. 24 giugno 2014, n. 90 il cui sblocco è stato confermato dalla legge 19 giugno 2019, n. 56) soprattutto mediante il collocamento in quiescenza del personale, dinamica incrementata anche dall'applicazione della cd. "quota cento".

## Esercizio

Il settore Esercizio del bilancio della difesa, principalmente indirizzato al "funzionamento" dello Strumento militare, comprende tutte le spese relative alla formazione e addestramento del personale, all'acquisto di beni e servizi, al mantenimento in efficienza di mezzi e infrastrutture, nonché all'operatività delle unità.

La contrazione di risorse per il settore esercizio negli anni dal 2008 al 2022 è stata particolarmente rilevante, arrivando ad un taglio degli stanziamenti di circa il 22%. Si è infatti passati da 2,7Mld€ nel 2008 ai circa 1,7Mld€ del 2019 a 2,1Mld€ nel 2020, 2,3Mld€ nel 2021 e 2,1Mld€ nel 2022.

Le risorse assegnate

Nel 2023 il livello di risorse supera i 2,3 Mld€, registrando quindi un'inversione di tendenza di questo trend in riduzione, riconducibile secondo il DPP:

- all'inclusione in bilancio delle risorse rinvenienti dal D.L. 14/2022 ("disposizioni urgenti sulla crisi in Ucraina);
- al finanziamento delle spese per la realizzazione dell'infrastruttura del Polo Strategico Nazionale (art. 7 co. 4 bis del D.L. 152/2021);
- al rifinanziamento del Fondo per gli assetti ad alta e altissima prontezza operativa (cap. 1420/1);
- all'integrazione delle risorse finanziarie per il pagamento dei canoni relativi alle utenze e per l'acquisto di carbo-lubrificanti;
- all'aumento degli stanziamenti correlati alla stabilizzazione delle somme versate all'entrata del bilancio connesse con prestazioni e servizi resi dalle Forze Armate in ambito missioni internazionali.

In tale contesto, la Difesa ha accelerato riorganizzazioni e accorpamenti; tra le manovre più rilevanti si segnalano:

- 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 e delle acquisizioni di materiali di armamento.

Riorganizzazioni e accorpamenti

In relazione agli specifici sviluppi in corso nel settore della formazione, di particolare rilievo è la riconfigurazione del CASD come Scuola superiore ad ordinamento speciale della Difesa, con funzioni di alta qualificazione e di ricerca nel campo delle scienze della difesa e della sicurezza, ponendosi come polo formativo di livello universitario, capace di fornire un'offerta didattica competitiva e orientata all'innovatività.

Il DPP segnala che, dall'analisi delle dotazioni previste per il settore Esercizio, la legge di bilancio 2023-2025, sebbene come descritto sopra rileva un incremento di dotazione, **conferma ulteriormente il trend di "cristallizzazione" delle risorse riscontrato negli ultimi anni**, strutturalmente indirizzate a copertura di esigenze a carattere incompressibile (utenze, viveri, cooperazione internazionale, ecc.), incidendo in maniera solo parziale sul sostentamento delle aree di spesa strettamente correlate all'operatività dello Strumento militare (addestramento e formazione del personale, manutenzione delle piattaforme in inventario), la cui tendenziale stabilizzazione è raggiunta solo ricorrendo alle imprescindibili risorse affluite grazie al c.d. "Fuori Area"

Oltre alle risorse derivanti dalla legge di Bilancio 2023-2025, per completare il quadro finanziario concernente il settore Esercizio, il DPP introduce:

- le risorse che riguardano il **finanziamento annuale relativo alle missioni internazionali**. L'impianto programmatico finanziario della Difesa per il finanziamento delle Missioni internazionali nel 2023 si attesta a circa 1.305,9 M€, di cui circa 396,2 M€ di spese per il personale e circa 909,7 M€ di spese di funzionamento, finanziariamente allocate nell'ambito delle dedicate azioni previste per l'addestramento del personale e l'approntamento, impiego e ricondizionamento dei mezzi destinati ad operare nei vari teatri operativi;
- le **riassegnazioni**, ovvero risorse aggiuntive che entrano nelle disponibilità finanziarie della Difesa. La legge di contabilità (legge 196/2009) consente di iscrivere nello stato di previsione della spesa del Dicastero gli importi relativi a quote di proventi che si prevede di incassare nel medesimo esercizio quali entrate finalizzate per legge al finanziamento di specifici interventi o attività (c.d. "entrate di scopo", prevalentemente riconducibili ai corrispettivi di prestazioni svolte dalle Forze Armate in favore di Paesi e/o Organizzazioni Internazionali). Tale procedura, cosiddetta di "**stabilizzazione**", rende disponibili già a inizio anno gli stanziamenti corrispondenti a entrate finalizzate per legge, i cui versamenti hanno assunto un carattere stabile e monitorabile nel

tempo, riducendo il carico amministrativo di riassegnazione di somme che altrimenti sarebbero affluite in corso di esercizio, a seguito dell'effettiva acquisizione in entrata dei relativi versamenti;

- l'adozione, da parte dell'UE, di misure di assistenza in favore dell'Ucraina mediante il finanziamento dello strumento europeo per la pace (**European Peace Facility** - EPF). L'Italia, in attuazione dei discendenti provvedimenti governativi, ha concorso all'implementazione di tali misure con la cessione a titolo non oneroso di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari; a fronte della contribuzione fornita, il Comitato EPF ha riconosciuto un parziale rimborso commisurato al budget stanziato;
- i corrispettivi di Difesa Servizi S.p.A.. L'obiettivo tendenziale dell'attività di gestione economica di beni e servizi, non direttamente correlati alle attività operative delle Forze Armate, sviluppata dalla citata società *in house* del Dicastero, è finalizzata ad acquisire risorse aggiuntive necessarie per il funzionamento del comparto della Difesa;
- le permutate. Come previsto dall'art. 545 del Codice dell'Ordinamento Militare, l'istituto delle permutate è finalizzato al contenimento delle spese di ricerca, potenziamento, ammodernamento, manutenzione e supporto relativo ai mezzi, sistemi, materiali e strutture in dotazione alle Forze Armate. Con il ricorso a tae istituito giuridico, pertanto, le articolazioni della Difesa possono finalizzare attività negoziali, da condurre indistintamente con soggetti pubblici e privati, che prevedono, attraverso la valorizzazione di beni e servizi dell'Amministrazione Difesa, il conseguimento di controprestazioni (fornitura di beni e prestazioni di servizi) rigorosamente indirizzate alle finalità di contenimento della spesa e riconducibili ad esigenze programmate.

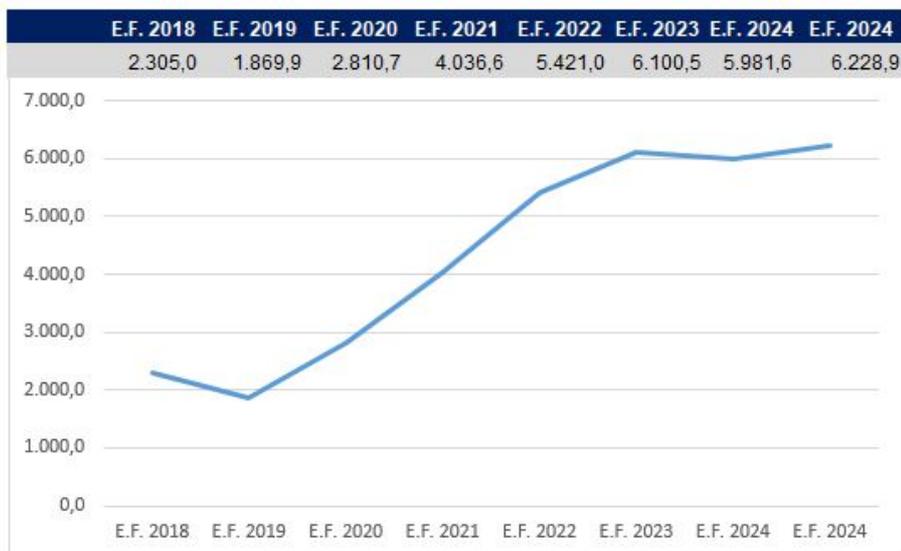
## Investimento

Le disponibilità finanziarie ricomprese nel settore Investimento sono orientate al continuo sviluppo capacitivo dello Strumento militare, necessario per rispondere alle sfide degli scenari presenti e futuri e garantire l'assolvimento delle Missioni delle Forze Armate. Le risorse previsionalmente disponibili, sul settore dell'Investimento del Ministero della Difesa, ammontano per l'anno 2023 a 6.100,5 M€, 5.981,6 M€ per il 2024 e 6.228,9 M€ per il 2025. Per approfondire le fonti di finanziamento delle risorse disponibili per l'investimento nel 2023 si rinvia al DPP pag. 112.

Le risorse per gli investimenti

La tabella di figura 9 fornisce una comparazione tra l'assegnazione a bilancio relativa al periodo 2018-2022 e le previsioni a legge di bilancio per il triennio 2023-2025.

**Figura 9 - Spese per investimento nel periodo 2018-2022 e previsioni a legge di bilancio per il triennio 2023-2025**



Fonte: Rielaborazione Servizio Studi Camera - Dipartimento difesa - su dati DPP 2018-2020, DPP 2019-2021, DPP 2020-2022, DPP 2021-2023, DPP 2022-2024 e DPP 2023-2025.

In relazione alle risorse destinate al finanziamento dei programmi di ammodernamento e rinnovamento il DPP ricorda che la Difesa può contare su assegnazioni finanziarie specifiche definite dal legislatore attraverso le Leggi di Bilancio, nonché di risorse

Gli strumenti per il finanziamento dei programmi di

aggiuntive rinvenienti nei fondi iscritti sullo Stato di Previsione della Spesa del **Ministero delle Imprese e del Made in Italy**.

Nell'interesse del comparto Difesa e Sicurezza nonché delle più pregiate espressioni dell'alta tecnologia italiana, permane comunque la necessità di stabilizzare ed incrementare, non appena il quadro complessivo lo consentirà, il trend d'investimento nelle spese militari, contemplando nelle opportune sedi la formalizzazione di provvedimenti specifici che possano garantire – con il più largo anticipo e i massimi benefici organizzativi possibili per l'industria nazionale – un adeguato livello di certezza finanziaria per la Difesa. La legge di bilancio 2021- 2023 segna un importante passo in avanti in tale direzione grazie alla garanzia offerta al Dicastero di un congruo volume di risorse caratterizzato da un profilo e un'agibilità tecnica senza precedenti e ripartito con consistenti disponibilità iniziali già nel primo triennio di riferimento. Nel tempo, ai tradizionali **stanziamenti recati sui capitoli** cosiddetti "a fabbisogno", si sono aggiunti quelli derivanti da provvedimenti normativi ad hoc, particolarmente ricorrenti nel periodo dal 2017 al 2020, convenzionalmente noti come "**Fondi di Investimento**" (vedi oltre). Tali speciali ultimi interventi di spesa hanno perseguito l'obiettivo principale di potenziare gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese (2017 e 2018), nonché il sostegno agli investimenti delle amministrazioni centrali (2019 - 2020).

Dalla **legge di bilancio 2021-2023** in poi, il legislatore ha, invece, inteso fare ricorso ad un particolare Fondo (il **Fondo per la realizzazione di programmi di investimento pluriennale per esigenze di difesa nazionale**), destinato, a valle di opportuna ripartizione interna, ad alimentare direttamente i capitoli di spesa a FB riportati nello Stato di Previsione del dicastero. Attraverso consistenze già definite a monte, tale strumento finanziario appare decisamente puntare all'efficienza ed efficacia amministrativa, soprattutto per l'essenziale caratteristica di limitare sensibilmente i lunghi passaggi tecnico-contabili previsti dal processo di ripartizione.

In merito alle risorse finanziarie previste per l'attuazione del **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza** (PNRR), la Difesa **non è stata annoverata** fra le Amministrazioni centrali titolari degli interventi, per cui non risulta direttamente destinataria di risorse provenienti da tale bacino di finanziamento (Decreto MEF 6 agosto 2021). Il coinvolgimento del Dicastero è, al momento, limitato alla finalizzazione di specifiche attività e programmi nell'ambito di iniziative più ampie guidate da altre Amministrazioni. Segnatamente saranno resi disponibili 49,25 M€ nel settore della cyber security, 42,5 M€ per attività di digitalizzazione e sono in via di definizione gli atti convenzionali per l'attribuzione di 320 M€ afferenti il settore delle comunicazioni satellitari. In relazione a tali iniziative, il DPP ribadisce la disponibilità della Difesa a valutare più estese forme di partecipazione e collaborazione nell'attuazione del PNRR, che costituisce una irripetibile occasione di rilancio per il Paese.

### Fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese

A partire dalla la legge di bilancio per il 2017 è stato messo a disposizione dei principali Ministeri il "Fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese" (L. 232/2016 - art. 1 **co. 140**). A valle della prevista ripartizione avvenuta tramite apposito DPCM, alla Difesa sono stati assicurati circa **12,2 Mld€** (9,4 Mld€ in quota Difesa e 2,8 Mld€ in quota MIMiT), da impegnare in un orizzonte temporale di sedici anni, la maggior parte destinati al potenziamento dei settori dell'alta tecnologia, delle infrastrutture e delle bonifiche ambientali. Con la legge di bilancio 2018 tale fondo è stato rifinanziato per circa **9,3 Mld€** complessivi a favore della Difesa (5,8 Mld€ sul bilancio del dicastero e 3,5 Mld€ in quota MIMiT), secondo quanto riportato dall'art. 1 co. 1072

### Fondo per il rilancio degli investimenti per le amministrazioni centrali

La 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€** (5,8 Mld€ sul bilancio del dicastero e 3,8 in

quota MIMiT), distribuiti in quindici anni.

Nella LdB 2020 il fondo è stato rifinanziato per un ammontare complessivo di 20,8 Mld€, in quindici anni, a favore di tutte le Amministrazioni pubbliche aventi titolo, e la Difesa ha presentato una proposta dettagliata tesa a veder assentita una quota di **4,3 Mld€** (2,4 Mld€ da iscrivere nello Stato di Previsione del Ministero della Difesa e 1,9 Mld€ in quello del Ministero delle Imprese e del Made in Italy. Tale proposta ha trovato accoglimento nell'ambito del Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, in data 2 aprile 2021, che ha conferito definitiva agibilità alle sottese risorse e consentito l'avvio delle discendenti attività di *procurement*.

### Fondo per la realizzazione di programmi di investimento pluriennale per esigenze di difesa nazionale

Come si è accennato, la **legge di bilancio 2021-2023** ha messo a disposizione su tale fondo un volume di risorse per il periodo **2021-2035** pari a **12,35 Mld €** più **420,0 M€** per la Funzione Sicurezza del Territorio.

La **legge di bilancio 2022-2024** ha rifinanziato tale Fondo per complessivi 12,8 Mld€ sullo stato di previsione della Difesa e 3,9 Mld€ sul MIMiT nel periodo 2022-2036.

La **legge di bilancio 2023-2025** ha rifinanziato il Fondo per complessivi 15,35 Mld€ sullo stato di previsione della Difesa e 2,19 Mld€ sul MIMiT, sempre con profondità quindicennale.

Il Fondo, destinato alla realizzazione di programmi di investimento pluriennale per esigenze di difesa nazionale, è caratterizzato da meccanismi tecnici più agevoli dal punto di vista gestionale rispetto ai Fondi "a fattore legislativo" sopra descritti, fra cui particolarmente preziosa è la possibilità di rendere disponibili a bilancio le risorse contestualmente all'approvazione della legge di bilancio.

In fig. 10 viene rappresentato il volume degli stanziamenti disponibili per gli investimenti sul Bilancio Integrato della Difesa – mettendo a fattor comune sia gli interventi sul settore investimento del bilancio della Difesa che sul bilancio del MIMiT - in termini assoluti, in riferimento al triennio in corso.

La ripartizione delle risorse

**Figura 10 - Riepilogo volumi finanziari disponibili per la programmazione dell'investimento della Difesa - triennio 2023-2025**



Fonte: DPP 2023-2025

Nella parte seconda (pag. 3, tomo II) il DPP presenta le proposte approvata dalla Difesa

- per la ripartizione delle risorse del Fondo a Legge di Bilancio 2023-2025 per la realizzazione di programmi di investimento pluriennale per esigenze di difesa nazionale tra i vari programmi, e in particolare 4.623 M€ per programmi di previsto avvio e 7.004 M€ per programmi operanti, per un totale di 10.727 M€ (vedi figura 12 A) ;
- per la ripartizione delle risorse integrative messe a disposizione della Difesa sul Bilancio del MIMiT con Legge di Bilancio 2023-2025, interamente dedicate a

programmi operanti, per 2.190 M€ (vedi figura 12 B).

Le tabelle delle Figure 11 e 12 riassumono tali proposte di ripartizione.

**Figura 11 - Interventi a favore dei programmi di previsto avvio e già operanti finanziati con le risorse del Fondo per la realizzazione di programmi di investimento pluriennale per esigenze di difesa nazionale (rifinanziamento LdB 2023)**

<b>Interventi a favore dei Programmi di Previsto Avvio</b>			
COF	FFAA.	Programma.	Volume Finanziario
	Interforze	Consolidamento Core Network Difesa e connettività evoluta	47,0 M€
	Congiunto	Future Cruise and Anti-Ship Weapon (FC/ASW)	10,0 M€
	Esercito	Data Center	17,0 M€
	Esercito	MBT Leopard 2 e derivati	2.624,0 M€
	Esercito	V-Shorad NG (Studi ed acquisizione)	175,0 M€
	Esercito	Famiglia di Sis. d'arma della componente Pesante (AICS)	1.646,0 M€
	Esercito	Rinnovo mezzi supporto al suolo	11,0 M€
	Esercito	Sistema Modulare Gestionale (SIMOGE)	5,0 M€
	Marina	Addestramento sintetico simulato	8,0 M€
	Marina	APR - Aeromobili a pilotaggio remoto imbarcati	9,0 M€
	Aeronautica	Lancio aviotrasportato piccoli satelliti	17,0 M€
	Aeronautica	Aeromobili a pilotaggio remoto (APR)	25,0 M€
	Carabinieri	Light Utility Helicopter (LUH) - Simulatore di volo	29,0 M€
<b>TOTALE INTERVENTI</b>			<b>4.623,0 M€</b>

## Interventi a favore dei Programmi Operanti

COF	FFAA.	Programma.	Volume Finanziario
	Interforze	Digitalizzazione Difesa e Reti - Manutenzione Assicurativa Reti	13,0 M€
	Interforze	Capacità Cyber Operations	24,0 M€
	Interforze	Software Defined Radio (SDR) - EVO	31,0 M€
	Interforze	Data Collection	10,0 M€
	Interforze	Potenziamento C2 - NRDC - IT	11,0 M€
	Interforze	Nuova Scuola Elicotteri - Segmento operativo	40,0 M€
	Interforze	Supporto capacità aerea non convenzionale (DCA)	20,0 M€
	Interforze	Air Command and Control System (ACCS)	8,0 M€
	Interforze	Ammodernamenti Minori - Efficiamento energetico CIGC-S	9,0 M€
	Interforze	Piattaforma Aerea Multimissione e Multisensore - P-MMMS	93,0 M€
	Interforze	Volumi Tecnici (SPO, Rev. prezzo, Adeguamenti Contrat.)	18,0 M€
	Congiunto	Ammodernamento/Gestione Oleodotti Difesa	19,0 M€

	Congiunto	MCO/MLU NH-90	634,0 M€
	Congiunto	FSAF/PAAMS/B1 - NT/SAMP - T	1.142,0 M€
	Congiunto	Common Anti-Air Modular Missile - Extended Range	291,0 M€
	Congiunto	Light Utility Helicopter (LUH)	56,0 M€
	Congiunto	Materiali per la difesa CBRN - AM	5,0 M€
	Esercito	MCO - Principali linee operative terrestri	70,0 M€
	Esercito	C2 e connettività multidominio - Potenziamento Divisione ACQUI	4,0 M€
	Esercito	MCO - Sistemi C5I	23,0 M€
	Esercito	Infrastrutture - EI	112,0 M€

	Esercito	Ammodernamento infrastruttura nazionale	6,0 M€
	Esercito	Munizionamento - EI	70,0 M€
	Esercito	Ammodernamento mezza vita Obici FH 70	8,0 M€
	Esercito	MCO/Risoluzione obsolescenze linee volo	24,0 M€
	Esercito	Sistema d'arma C/C SPIKE	59,0 M€
	Marina	MCO-MLU EH-101	188,0 M€
	Marina	Ammodernamento Brigata S. Marco	22,0 M€

	Marina	Armamento componente aerotattica imbarcata	556,0 M€
	Marina	Munizionamento Unità Navali	30,0 M€
	Marina	Maritime Theatre Missile Defence Forum (MTMDF)	5,0 M€
	Marina	Info/Infrastrutture HQ MNM-S	39,0 M€
	Marina	Cacciatorpediniere DDX	205,0 M€
	Marina	Cacciamine Nuova Generazione	471,0 M€
	Marina	MCO - Principali linee operative navali	139,0 M€
	Marina	Infrastrutture - MM	130,0 M€
	Marina	FREMM - Avvio attività progettuali integrazione nuove tecnologie	60,0 M€
	Marina	Ammodernamento Forze Speciali - Gruppo Operativo Incursori	5,0 M€

	Marina	Ammod. / Prolungamento vita operativa Cl. Doria	120,0 M€
	Marina	Sostegno linee varie	52,0 M€
	Aeronautica	Armamento piattaforme di lancio e di caduta	109,0 M€
	Aeronautica	Digitalizzazione Radar Difesa Aerea (FADR)	8,0 M€
	Aeronautica	Air Expeditionary Task Force (AETF)	20,0 M€
	Aeronautica	Joint Force Air Component Command (JFACC)	8,0 M€
	Aeronautica	Operational Training Infrastructure (OTI)	21,0 M€
	Aeronautica	POD ISR "Recce" e "Litening" - Completamento	7,0 M€

	Aeronautica	C4ISTAR e piano CAGI (Capacità di Analisi e Gestione Immagini)	8,0 M€
	Aeronautica	EW-JEDI (E) C-27J e Mission System	16,0 M€
	Aeronautica	Mezzi terrestri aeroportuali	7,0 M€
	Aeronautica	Meteorologia - Ammodernamento SWS e RADAR	10,0 M€
	Aeronautica	GLORIA	11,0 M€
	Aeronautica	Piattaforme Stratosferiche / Sperimentazione (HAPS)	41,0 M€
	Aeronautica	MCO - Linee aeree	136,0 M€
	Aeronautica	Funzionalizzazione strategica aeroporto di Pantelleria	10,0 M€

	Aeronautica	Infra / Infostrutture - AM	89,0 M€
	Aeronautica	Global Air Combat Programme (GCAP) - TEMPEST	5.244,0 M€
	Aeronautica	Forze Speciali - AM	22,0 M€
	Aeronautica	Sostegno linee varie	60,0 M€
	Carabinieri	Ammodernamenti Minori - Armamento leggero, muniz. e equip.	63,0 M€
	Carabinieri	Mobilità tattica terrestre	1,0 M€
	Carabinieri	Esigenze GIS/Tuscania	4,0 M€

**TOTALE INTERVENTI 10.727,0 M€**

**Figura 12 - Interventi a favore dei programmi già operanti finanziati con le risorse integrative messe a disposizione della Difesa sul Bilancio del MIMiT con Legge di Bilancio 2023-2025.**

COF	FFAA.	Programma.	Volume Finanziario
	Interforze	Sicote Fase V	120,0 M€
	Esercito	Nuovo Elicottero Esplorazione e Scorta (NEES)	710,0 M€
	Marina	U-212 NFS	660,0 M€
	Aeronautica	T-345	130,0 M€
	Aeronautica	T-346	335,0 M€
	Aeronautica	HH-101 CSAR	235,0 M€
<b>TOTALE INTERVENTI</b>			<b>2.190,0 M€</b>

Fonte: DPP 2023-2025 (pagg. 3-7 tomo II)

### Funzione sicurezza del territorio

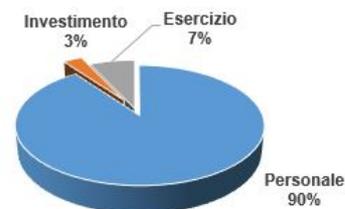
Con riferimento alla Funzione "Sicurezza del Territorio" - pertinente alle esigenze finanziarie dell'**Arma dei Carabinieri** - lo stanziamento previsionale per l'esercizio finanziario 2023 ammonta a circa 7.617,3 M€ mentre per il 2024 e 2025 si attesterà rispettivamente a 7.769,7 M€ e 7.819,8 M€, con un incremento di 152,4 M€ per il 2024 e di 202,5 M€ per il 2025.

La tabella e il grafico sottostante mostrano l'ammontare delle risorse per il periodo 2018-2023 e la ripartizione delle spese per il 2023 tra personale (90%), esercizio (7%) e investimento (3%).

Le risorse assegnate

**Figura 13 - Serie storica delle spese della Funzione Sicurezza del territorio ripartite per settori 2018-2023**

FUNZIONE SICUREZZA DEL TERRITORIO						
SETTORI DI SPESA	E.F. 2018	E.F. 2019	E.F. 2020	E.F. 2021	E.F. 2022	E.F. 2023
Personale	6.126,0	6.383,8	6.439,3	6.578,8	6.564,3	6.760,1
Investimento	97,3	84,5	129,3	144,8	219,1	282,7
Esercizio	409,4	430,1	486,2	485,8	509,2	574,5
<b>TOTALE</b>	<b>6.632,7</b>	<b>6.898,4</b>	<b>7.054,8</b>	<b>7.209,4</b>	<b>7.292,6</b>	<b>7.617,3</b>



Fonte: Elaborazione Servizio Studi Camera - Dipartimento Difesa su dati tratti dai DPP

### Personale

Per il 2023 le risorse per il personale ammontano a 6.760,1 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 2023 le risorse per il personale, pari a 6.298,9 M€ rappresentano la "traduzione", in valore finanziario, della spesa legata alle consistenze previsionali in 110.757 unità di personale militare con rapporto di impiego continuativo e che comprendono per il 2023 il reclutamento straordinario di 190 Allievi Marescialli e, per il triennio 2023-2025, di Allievi Carabinieri (893 per il 2023, 572 per il 2024 e 560 per il 2025).

Le consistenze organiche

Per quanto attiene alla missione 18, le risorse per il personale, pari a 461,2 M€, si riferiscono alla spesa legata alle consistenze previsionali in 7.014 unità di personale militare con rapporto continuativo di impiego.

Risorse per il corpo forestale

## Esercizio

Per il 2023, le spese per il settore esercizio ammontano a 574,5 M€. Per quanto concerne la quota di stanziamento riferita alla missione 5 "Difesa e sicurezza del territorio", nel 2023 le risorse ammontano a 536,3 M€. Per la "missione 18", le risorse di esercizio ammontano, per il 2023, a 38,2 M€.

Le risorse

## Investimento

Per il 2023 le somme assegnate al settore investimento ammontano complessivamente a 282,7 M€. Più nel dettaglio nell'ambito della "missione 5", nel 2023 le spese per l'Investimento sono pari a 277,4 M€, mentre per la "missione 18", le spese per l'investimento ammontano, per il 2023, a 5,4 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, 95, delle leggi di bilancio per gli anni 2017- 2018-2019 e, da ultimo, con le leggi di bilancio 2021, 2022 e 2023, dal Fondo di potenziamento della Difesa. Con la legge di bilancio per il 2023, inoltre, l'Arma è risultata destinataria di ulteriori risorse pari a 45 M€ per il triennio 2023/2025 per acquisto di mezzi, mobilità sostenibile e spese per il Giubileo. Le disponibilità complessive riconosciute a carattere pluriennale (periodo 2023-2037) funzionali ad assicurare le esigenze di ammodernamento e rinnovamento dell'Arma ammontano a 2.969,53 M€ (con esclusione delle risorse del Ministero dell'Interno e del MIMiT).

Oltre alle summenzionate disponibilità, l'Arma fruisce anche di ulteriori risorse allocate e gestite dallo Stato Maggiore Difesa per il potenziamento delle proprie capacità operative esprimibili esclusivamente all'interno dello Strumento militare. Si tratta di fondi sia a "fabbisogno", sia a "fattore legislativo" che danno luogo al finanziamento di programmi elencati nel Tomo II del presente DPP.

## 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 2023 ammonta a 162,9 M€ in lieve incremento (+4,4 milioni di euro) sulle assegnazioni 2022. Per il biennio successivo gli stanziamenti previsionali si assestano a 160,3 M€ per il 2024 e 141,5 per il 2025.

Le risorse assegnate

Si ricorda che le spese sono finalizzate a:

- rifornimento idrico delle isole minori territorialmente inglobate nella Regione a statuto speciale Sicilia (24,5 milioni di euro nel 2023);
- trasporto aereo di Stato e Sanitario di urgenza, per il trasporto in sicurezza delle alte cariche dello stato e per il soccorso di malati e traumatizzati gravi (38 milioni);
- contributi all'Associazione della Croce Rossa Italiana per il funzionamento del Corpo Militare Volontario 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 d'indennizzi, contributi e spese accessorie connesse con l'imposizione di servitù militari (28,5 milioni);
- adeguamento dei servizi per il traffico aereo civile in aeroporti militari aperti al traffico civile e radioassistenza sugli aeroporti minori (12,7 milioni);
- esercizio del satellite meteorologico METEOSAT e partecipazione alla Organizzazione europea per lo sviluppo e l'esercizio di satelliti meteorologici (EUMETSAT) (53,3 milioni);
- contributi per ammortamento mutui contratti dall'Istituto Nazionale Case per gli Impiegati Statali (INCIS) per la costruzione di alloggi (0,01 milioni).

La tipologia delle spese

L'incremento di 4,4 milioni è dovuto prevalentemente al finanziamento degli oneri previsionali di spesa per l'ammodernamento e il rinnovamento delle stazioni terrestri per la ricezione e utilizzazione dei dati meteorologici trasmessi dal satellite METEOSAT (circa 4,2 M€), all'uopo utilizzando le risorse rivenienti dalla ripartizione degli stanziamenti resi disponibili dalla legge di bilancio 2022-2024 a beneficio del Fondo per l'attuazione dei programmi d'investimento pluriennale per le esigenze di difesa nazionale.

## 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. La norma devolve infatti la gestione del trattamento di ausiliaria all'Amministrazione della Difesa, dal momento che la mutabilità del trattamento economico durante il periodo di ausiliaria non consente la determinazione, in via definitiva, del trattamento di quiescenza all'atto della cessazione dal servizio effettivo.

Per l'anno 2023 lo stanziamento previsionale ammonta a 412,4 M€, in aumento di 2,9 milioni rispetto al 2022. Per ciascuno degli anni 2024 e 2025 gli stanziamenti previsionali si attestano a 410,9 M€.

Le risorse assegnate

## II Finanziamento delle missioni internazionali

Il [DPP](#) (pag. 88) segnala che gli stanziamenti per le missioni internazionali destinati alla Difesa hanno avuto un andamento crescente, dal 2008 al 2011 in ragione dell'aumentato impegno del Paese, passando da un importo di 1.008 M€ ad un ammontare di 1.497 M€, per poi diminuire gradualmente fino ai 1.035 M€ del 2016. Dal 2017, a seguito dell'entrata in vigore della [legge 145/2016](#), le esigenze del c.d. "Fuori Area" sono finanziate da un Fondo appositamente istituito nello stato di previsione del MEF. A partire da tale anno gli stanziamenti a favore della Difesa hanno evidenziato un andamento costante con tendenza al rialzo a seguito dei maggiori impegni assunti in ambito internazionale, in particolare a seguito della crisi Ucraina per il potenziamento del fianco est della NATO, fino ad attestarsi a circa **1.409,51 M€ nel 2022**.

Per il 2023 si evidenzia che:

- la dotazione del Fondo missioni internazionali, comprensivo delle esigenze di tutti i Dicasteri interessati, a legge di bilancio, è pari a **1.547,5 M€**, comprensivo del rifinanziamento di 200 M€ e al netto della quota di anticipazione delle risorse per il 2022 esigibili nel 2023 (342,9 M€) e della riduzione legata al conseguimento degli obiettivi di spesa (9,6 M€). Al lordo di tale quota, il volume finanziario del Fondo è pari a 1.900 M€;
- l'impianto programmatico finanziario della Difesa si attesta a circa 1.305,9 M€ (di cui 272,5 M€ esigibili nel 2024), in ragione di una riarticolazione del dispositivo sui teatri operativi in relazione all'evoluzione del quadro politico-strategico dovuto al termine dell'impegno nazionale per alcune missioni in Africa e in Medio Oriente, all'impiego delle forze ad elevata prontezza (VJTF), al potenziamento dei dispositivi di sicurezza dell'Alleanza a seguito del conflitto attualmente in corso in Ucraina ed al previsto avvio di nuove missioni Africa ed Europa (EUMAM Ucraina, EUBAM Libia, EUMPM Niger e Burkina Faso).

Fondo missioni internazionali nel 2022

Si ricorda che la citata [legge 145/2016](#) 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

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

finanziamento della partecipazione italiana alle missioni internazionali, la cui dotazione è stabilita annualmente dalla legge di bilancio, ovvero da appositi provvedimenti legislativi.

Per approfondimenti sulla deliberazione e sull'iter parlamentare si rinvia al tema dell'attività parlamentare [Autorizzazione e proroga delle missioni internazionali nel 2023](#) e al relativo [dossier](#) di documentazione.

## Il bilancio della difesa in chiave NATO

Analogamente ai precedenti Documenti programmatici, il DPP 2023-2025 riporta dati in merito al bilancio della Difesa in chiave NATO (pag. 92-94; 96-97), 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 formati standardizzati, i propri dati finanziari inerenti al budget e alla 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;
- 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, includendo solo la quota deployable del personale dell'Arma dei Carabinieri;
- aggiunge l'importo relativo al finanziamento di selezionati programmi della Difesa da parte del MIMiT (che risulta già incluso nel bilancio integrato della Difesa);
- aggiunge il finanziamento relativo alla partecipazione del contingente militare italiano alle missioni internazionali (che risulta già incluso nel bilancio integrato della Difesa).

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% 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*").

I due impegni in materia di spese militari

La più recente previsione per il budget 2023 ammonta a **29.718 M€**.

Il DPP riporta i grafici del report NATO di marzo 2023 relativi alle spese per la difesa rapportate al PIL, che per l'Italia sono all'1,51% **per il 2022**, e della percentuale di spese per la difesa indirizzate verso programmi di investimento, che per l'Italia supera il target del 20%.

Per approfondimenti si rinvia al tema dell'attività parlamentare "[Le spese per la difesa in ambito NATO](#)", che riporta le prime stime del 2023 del [report](#) NATO del 7 luglio 2023. Per il 2023, il rapporto tra spese militari e PIL in talia **nel 2023** è stimato all'**1,46%** e la quota del Budget della Difesa destinata in Italia agli investimenti è stimata al **23%**.

Riguardo all'obiettivo del 2% (componente "*cash*") il DPP fa presente che l'obiettivo nazionale, considerato il quadro economico-finanziario, è di conseguire progressivamente la percentuale del 2% delle spese per la difesa sul PIL nel 2028 e di aver presentato al riguardo, alla Ministeriale NATO di febbraio, una situazione che evidenzia una stabilizzazione **in termini assoluti** della componente "*cash*" fino al 2025, a fronte di una **riduzione del rapporto tra budget della difesa e PIL** nel triennio 2023-2025 (1,46% nel 2023, 1,43% nel 2024 e 1,45% nel 2025) rispetto alle stime precedenti, dovuta anche alle

previsioni al rialzo del PIL nazionale . Il DPP segnala che nell'ultimo vertice NATO di Vilnius (luglio 2023) è stato confermato l'impegno a raggiungere, seppure non immediatamente, **almeno** l'obiettivo "cash" del 2%, considerato ora quale base di partenza e non più come traguardo.

Risultano invece soddisfatti i requisiti delle componenti "capabilities" e "contribution".

In particolare, per quanto riguarda la percentuale di spese per la difesa destinate ad investimento, si stimano per il triennio valori pari al 23% nel 2023, 22,05% nel 2024 e 22,8% nel 2025. Sia per quanto concerne le stime dell'obiettivo "cash" che di quello "capabilities", il DPP fa presente che le stime non considerano il probabile rifinanziamento del Fondo investimenti per la difesa e eventuali rifinanziamenti dei programmi da parte del MIMiT. A proposito, il DPP auspica che il rifinanziamento del Fondo di investimenti per la difesa assuma carattere strutturale e, come espresso nelle linee programmatiche del Ministro presentate alle Commissioni parlamentari competenti, che il modello di finanziamento del settore investimento venga ridefinito sulla base di una legge triennale che accorpi in un'unica manovra i volumi finanziari relativi a tre provvedimenti successivi, su un orizzonte di 17 anni.

In merito ai contributi operativi ("contributions"), le Forze Armate italiane continueranno ad assicurare una significativa partecipazione alle missioni NATO, e dunque l'Italia continuerà a sostenere l'opportunità che nell'ambito dell'Alleanza tali oneri vengano valorizzati al pari del parametro finanziario, in una visione complessiva e unitaria delle tre componenti del c.d. *Defence Investment Pledge*.

## Senato: Dossier n. 177

### Camera: Documentazione e ricerche n. 69

30 ottobre 2023

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche nel settore politica estera e difesa	Studi1@senato.it - 066706-2451	✕ SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Difesa	st_difesa@camera.it - 066760-4172	✕ CD_difesa