

DIFESA (4ª)

MERCOLEDÌ 23 MAGGIO 2012

288ª Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente

CARRARA

Interviene, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, il Capo di Stato maggiore della Marina militare, ammiraglio di squadra Luigi Binelli Mantelli.

La seduta inizia alle ore 8,45.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente **CARRARA** comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito interno e la trasmissione radiofonica, e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione, ai sensi dell'articolo 47 del Regolamento, del Capo di Stato maggiore della Marina militare, in relazione all'esame del disegno di legge n. 3271 concernente la legge-delega per la revisione dello strumento militare

L'ammiraglio BINELLI MANTELLI sottolinea innanzitutto l'incoerenza tra le risorse assegnate e la dimensione e struttura complessiva dello strumento militare, così come fino ad oggi concepito. Dalla predetta considerazione, deriva quindi la necessità di interventi di straordinaria portata ed urgenza, considerata la negativa ripercussione, in primo luogo, sulla ripartizione delle risorse stesse, fortemente sbilanciata per le spese per il personale e gravemente carente nel settore che garantisce l'operatività, ovvero quello del funzionamento. Un settore, quest'ultimo, di assoluta priorità per consentire un adeguato addestramento del personale ed il mantenimento in efficienza dei mezzi in servizio.

Per la Marina, infatti, i cosiddetti "consumi intermedi" sono preziosa linfa vitale che assicura nel tempo la credibilità e l'efficacia delle forze operative, il mantenimento di capacità bilanciate e flessibili, la prontezza di risposta alle emergenze internazionali. Come attestato -ad esempio- dalla crisi libica, che ha reso necessario schierare immediatamente un gruppo navale incentrato sulla portaerei Garibaldi e sull'unico gruppo aereo imbarcato della Marina, che ha operato brillantemente e senza soluzione di continuità per oltre quattro mesi nell'ambito dell'operazione *Unified Protector*. Per poter intervenire con la necessaria tempestività in una crisi non prevista è infatti necessario essere pronti e addestrati: in caso contrario l'intervento sarebbe possibile solo dopo mesi, vanificando gli investimenti fatti per una risorsa così strategica e pregiata come la capacità portaerei, il cui valore aggiunto poggia proprio sulla prontezza di intervento, l'economicità operativa e la flessibilità di impiego.

Stanti queste premesse, l'indispensabile riequilibrio del bilancio non può quindi che passare -a suo avviso- da una riduzione delle spese per il personale, attraverso una progressiva ridefinizione degli organici a favore di un più coerente supporto all'operatività, secondo parametri condivisi in ambito europeo. Sotto questo aspetto, l'iniziativa del ministro della Difesa, appare quindi pienamente condivisibile.

Un secondo punto chiave per dare effettività alla manovra è poi costituito dalla cosiddetta stabilità programmatica e dalla flessibilità del bilancio negli anni a venire. È infatti indispensabile che i non indolori provvedimenti di razionalizzazione e riduzione, che dovranno essere intrapresi, consentano comunque di ricapitalizzare la spesa a favore della operatività e di una più flessibile gestione delle risorse. D'altra parte le istituzioni militari non possono giustificare la loro ragion d'essere né tantomeno il loro futuro con la semplice forza del personale occupato, bensì attraverso percorsi più impervi e non sempre immediatamente percepibili, legati alla qualità e alla quantità di sicurezza che riescono a produrre a fronte dei loro costi e della loro stessa credibilità nazionale ed internazionale.

Il ruolo della Marina, inquadrato nel più ampio comparto di Sicurezza e Difesa, va pertanto visto non solo quale "produttore" di sicurezza, ma anche quale fattore di crescita e "catalizzatore" di flussi finanziari che concorrono alla formazione del prodotto interno lordo. Appare infatti ineludibile porre l'accento sull'importanza di un'attenta valutazione dei ritorni sugli investimenti, ovvero sulla

spesa militare nazionale e quindi sull'importanza di disporre di una componente marittima sostenibile e bilanciata sotto il profilo operativo, formativo, infrastrutturale e tecnico-logistico. Negli ultimi trent'anni la Marina ha peraltro visto crescere i propri impegni e compiti, in un quadro normativo che ha lasciato invariate le responsabilità istituzionali per la difesa del Paese e dei suoi interessi internazionali e in scenari di impiego sempre più complessi, consolidandosi, per la Forza armata, un articolato insieme di compiti, quelli direttamente assegnati alle forze militari marittime e quelli concorsuali.

Il forte ed aumentato impegno, ormai ventennale, associato alla costante riduzione di risorse che dal 2004 in poi ha colpito l'intero settore pubblico, ha tuttavia logorato la flotta e non ha consentito di curare adeguatamente la manutenzione dei mezzi e delle infrastrutture, l'addestramento e la stessa qualità della vita del personale. Si rende quindi necessario ricondurre la struttura della Forza armata entro un profilo di sostenibilità e al tempo stesso puntare su un ammodernamento che, ottimizzando i costi di esercizio, consenta di massimizzare l'efficacia del sistema.

L'oratore prosegue la propria esposizione ponendo l'accento sulle azioni già poste in essere dalla Marina prima della riforma di cui al disegno di legge n. 3271, adottate nei limiti dell'autonomia di cui ogni Capo di Stato maggiore è dotato e delle risorse disponibili. Già negli anni '90 e successivamente nella prima metà degli anni 2000 è stata infatti razionalizzata in termini riduttivi la sua presenza sul territorio, in linea con la progressiva riduzione dell'organico e con il passaggio al professionale, e sono stati altresì avviati interventi finalizzati a tenere in efficienza mezzi e infrastrutture (arsenali militari marittimi *in primis*), secondo criteri di prioritizzazione delle risorse e di *risk management*, dismettendo ciò che era possibile e salvaguardando la sicurezza del personale. Parallelamente si è reso indispensabile ammodernare anche lo strumento operativo, nato sostanzialmente con la Legge navale del 1975 e realizzato nel volgere degli anni '80. Questo strumento necessiterebbe di essere sostituito in un periodo altrettanto breve, ma ciò non appare possibile, determinando quindi non trascurabili carenze capacitive in alcuni settori nel prossimo decennio.

La situazione in cui versa la Forza armata oggi vede pertanto aree di straordinaria eccellenza convivere con realtà ancora utili ed efficienti, ma il cui costo di manutenzione e gestione cresce in modo esponenziale con la vetustà e quindi non più sostenibili, pena il decadimento anche delle prime. Da qui le navi poste in riserva o disarmate negli ultimi anni e quelle, molto più numerose, di prevista dismissione, privilegiando ovunque possibile la vendita o la cessione ad altre marine a vantaggio dell'industria nazionale e della cooperazione internazionale. Un provvedimento doloroso, mitigato in parte dall'ingresso di nuove unità più performanti, che avrà necessariamente dei riflessi sulla disponibilità all'impiego della componente operativa, ovvero sul numero di missioni assolvibili, almeno nel prossimo decennio.

Per quanto attiene, quindi, al settore infrastrutturale rileva che è assolutamente indispensabile poter concentrare le attività in aree più omogenee e moderne, più logisticamente sostenibili e più contenute, riducendo al minimo l'attuale dispersione sul territorio. Tutto ciò ha dei costi che non sembrano essere, oggi, compensabili soltanto attraverso accordi locali di rilocalizzazione delle funzioni, né con la cessione di strutture non più indispensabili, benché anche la dismissione *tout-court* di immobili non più in uso alleggerisca comunque i costi di conservazione. Da qui l'auspicio ad ulteriori procedure che agevolino e accelerino l'attuazione degli accordi locali e delle dismissioni infrastrutturali, in stretta sinergia con la Forza armata. Sempre in questo quadro, va poi letto il recente studio di ulteriore riorganizzazione territoriale e di conseguenti dismissioni realizzato in seno alla Marina, la cui attuazione determinerà una significativa razionalizzazione del supporto amministrativo e tecnico-logistico.

Procede quindi ad analizzare le problematiche relative al personale militare e civile della Marina, da considerarsi quale un unico comparto, differenziato nello *status*, ma complementare ed assolutamente indispensabile, nella sua interezza, ai fini dell'operatività della Forza armata. In particolare, sotto questo profilo l'impegno sarà rivolto ad una riqualificazione del sostegno logistico generale mettendo in sempre maggior sinergia le risorse e le professionalità del personale militare e civile che opera nel settore, ed il personale civile riveste un ruolo centrale sia perché in grado di assicurare l'indispensabile continuità di impiego rispetto ai militari soggetti a maggiore mobilità, sia perché tenentario di professionalità preziose e insostituibili in molteplici settori quali le lavorazioni arsenali, i collaudi, l'idrografia, i servizi portuali, la sperimentazione tecnica e l'attività amministrativa. Infatti, per quanto difficile appaia il momento attuale, caratterizzato anche da una forte carenza di organici pregiati, soprattutto nei quadri intermedi e nella manodopera specializzata, è ragionevole pensare di poter cogliere alcuni segnali di ripresa. Proseguono pertanto le attività di graduale ammodernamento e adeguamento degli stabilimenti di lavoro nell'ambito del cosiddetto "piano Brin", sostenuto dalla Forza armata, e si sta avviando un piano pluriennale di *turn-over* che in parte riuscirà a compensare le perdite di preziose professionalità dovute ai pensionamenti. In

merito alle riduzioni organiche, inoltre, l'entità della riduzione complessiva rappresenta una prospettiva di lungo termine che poggia sulla naturale evoluzione dell'organico, soggetto in passato ad un persistente blocco delle assunzioni.

Analoga dinamica si presenta quindi per il personale militare, e non si ravvedono particolari problemi per conseguire riduzioni organiche nella misura che verrà determinata per la Marina. Occorrerà, però, arginare il tendenziale incremento dell'età media, non sostenibile oltre certi limiti, attraverso un coerente piano di arruolamenti e soprattutto tenere in debito conto le specifiche esigenze in termini di quadri, ruoli e consistenze nei diversi livelli, secondo criteri coerenti alle caratteristiche di impiego della Forza armata. Infine, sarà comunque essenziale individuare ogni possibile intervento atto a mitigare gli effetti che il provvedimento di riduzione complessiva dello strumento militare potrebbe produrre sul morale e la coesione e, pertanto, lo Stato maggiore segue molto da vicino l'evoluzione della questione tenendo in debito conto le preoccupazioni del personale e le osservazioni che giungono attraverso la rappresentanza militare e le organizzazioni sindacali. Conclude ribadendo che la linea di azione tracciata dal ministro della Difesa è, ad oggi, non solo indispensabile, ma più che urgente per il riequilibrio delle risorse, ricapitalizzando i risparmi a favore dell'operatività.

Il presidente [CARRARA](#) chiede quale sia il criterio adottato per la ripartizione delle risorse disponibili tra le principali voci di spesa.

L'ammiraglio BINELLI MANTELLI precisa che il quadro di riferimento è costituito da *standard* consolidati in ambito europeo ed atlantico. Il raggiungimento dell'equilibrio di spesa, che assegna il 50 per cento delle risorse al personale, il 25 per cento all'esercizio ed il 25 per cento agli investimenti, non potrà che imporre una riduzione del personale ed una parallela riqualificazione della spesa stessa a favore del funzionamento.

Il [PRESIDENTE](#) domanda quindi se già esista un piano di dismissione delle infrastrutture.

L'ammiraglio BINELLI MANTELLI precisa che la Difesa sta già elaborando un progetto in tal senso, basato su chiare linee direttrici. I principali ostacoli da superare sono pertanto prevalentemente di natura burocratica e legale.

La senatrice [PINOTTI](#) (PD) pone l'accento sulla delicata problematica delle strutture arsenali, forse poco approfondita dal disegno di legge delega all'esame della Commissione, auspicando uno specifico approfondimento sul tema.

Chiede inoltre delucidazioni sulle sinergie in essere con altri paesi in un contesto di Difesa europea e sul futuro operativo dell'incrociatore portaeromobili Garibaldi.

Il senatore [GAMBA](#) (PdL) chiede quanto si discosti la futura revisione della consistenza della flotta da quella considerata ottimale rispetto alle funzioni affidate alla Marina militare.

Domanda quindi se l'eventuale cessione ad altri paesi di unità navali di cui è prevista la dismissione possa dar luogo ad un importante recupero di risorse economiche.

Il senatore [CAFORIO](#) (IdV) domanda quale sia l'effettivo rapporto tra costi e benefici derivante dalle riduzioni del personale civile della Difesa, rilevando, altresì, che il disegno di legge assegnato alla Commissione sembra dar luogo ad una sperequazione tra il personale militare in fuoriuscita rispetto a quello civile: il primo, infatti, potrebbe conservare il 95 per cento del trattamento economico.

Con riferimento, da ultimo, agli arsenali, invita a tenere conto di specificità uniche presenti nella sede di Brindisi, che andrebbero perdute con la chiusura della stessa.

Replica l'ammiraglio BINELLI MANTELLI, rimarcando, innanzitutto l'importanza del personale civile all'interno dello strumento marittimo militare, le cui problematiche sono note e a soluzione delle quali sono previsti futuri concorsi per mano d'opera e quadri intermedi specializzati. La riduzione, pertanto, non comporterà la messa in cassa integrazione del personale, in quanto origina da un progressivo invecchiamento dello stesso a causa delle mancate assunzioni degli anni passati.

Per contro, la futura sostenibilità non potrà non passare per una riqualificazione infrastrutturale e dello strumento navale, proprio al fine di dar vita ad un ciclo virtuoso che garantisca la piena efficienza di quest'ultimo. Ulteriori linee direttrici saranno poi, sempre in tale ottica, un progressivo ricorso all'*in-sourcing* ed alla valorizzazione di programmi comuni di sviluppo con altri paesi (come, ad esempio, l'iniziativa europea sulla capacità portaerei).

In relazione alla futura contrazione della flotta, precisa infine che essa è imposta dalla carenza di risorse. Peraltro, gli introiti derivanti dalla cessione di unità ad altri paesi non appaiono essere particolarmente rilevanti.

Il [PRESIDENTE](#), nel ringraziare l'ammiraglio Binelli Mantelli per la sua disponibilità, dichiara quindi conclusa la procedura informativa, annunciando altresì che i documenti e le memorie presentati saranno disponibili per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 9,30.