ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

SEZIONE I – IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE

a) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate.

La complessità e l'incertezza degli scenari geo-politici internazionali e la diffusa instabilità che li caratterizza, specie in regioni importanti del nostro vicinato, impongono al nostro Paese di approntare strumenti idonei ad assicurare una condizione di deterrenza funzionale a prevenire futuri conflitti, soprattutto nelle regioni euro-atlantica ed euro-mediterranea, anticipando, impedendo ed eventualmente gestendo eventi che possono derivare dalle situazioni d'instabilità, in termini di minacce e attacchi alla nostra integrità nazionale, alla nostra sovranità ed ai nostri interessi vitali, non escludendo anche i rischi generati da migrazioni di massa, terrorismo e criminalità. In tale prospettiva, la "funzione Difesa" e il suo strumento operativo, rappresentato dallo Strumento militare, costituiscono un elemento imprescindibile del sistema nazionale posto a tutela e garanzia delle nostre libertà.

Di fronte ad una situazione di crescente instabilità e insicurezza internazionale, quindi, è necessario affrontare il problema della sicurezza e della difesa del Paese, non limitandosi alla pur doverosa gestione degli eventi improvvisi, ma sviluppando una strategia più ampia e omnicomprensiva, al fine di giungere alla definizione di una strutturata Strategia di Sicurezza Nazionale in grado di affrontare e gestire in modo coordinato e sinergico i problemi di sicurezza che attendono l'Italia nel futuro. Inoltre, l'intensa attività condotta dalla Difesa nei teatri d'intervento richiede di dedicare una rinnovata attenzione al tema del "comando delle Forze armate", in particolare nel corso delle operazioni militari, anche alla luce delle numerose missioni condotte a sostegno della stabilità internazionale negli ultimi anni. La delicatezza di tale ultima problematica risulta evidente ove si consideri che la mappa delle missioni internazionali cui i nostri militari partecipano coincide con quella dell'instabilità del pianeta, ed è testimoniata dai numeri concernenti gli impegni previsti per il corrente anno: si tratta di circa quaranta missioni, che in parte sono già in corso e in parte sono invece nuove, con un impiego di circa 7.500 unità di personale delle Forze armate e un fabbisogno finanziario complessivo pari a circa 1.130 milioni di euro.

Ciò implica interrogarsi sull'adeguatezza degli organi decisionali e le connesse strutture di supporto, costituiti negli anni per far fronte a situazioni di crisi o di emergenza. Il loro funzionamento, infatti, risente fortemente sia del limitato scopo ad essi conferito all'atto della loro costituzione, sia dell'assenza di una specifica normativa di livello primario che ne definisca attribuzioni e configurazione. È, quindi, opportuno studiare nuove soluzioni al fine di assicurare la giusta collocazione al delicato processo decisionale relativo all'esercizio della forza militare, nel rispetto degli inderogabili principi costituzionali e delle ineludibili esigenze di tempestività ed efficacia.

In tale ottica, e con tale prospettiva, è stato elaborato il "*Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa*" (di seguito denominato "Libro Bianco"), discusso in sede di Consiglio Supremo di Difesa il 21 aprile 2015 e presentato in Parlamento il successivo 14 maggio. Esso rappresenta un documento "di analisi strategica e di sintesi progettuale" che delinea, con una prospettiva di medio termine, lo strumento militare che si ritiene possa meglio assolvere i compiti

di sicurezza internazionale e di difesa, individuando al contempo il modello di *governance* e di conseguente organizzazione che possa garantire la rispondenza a moderni criteri di efficacia, efficienza ed economicità. A tal fine, vengono individuati quattro ambiti di intervento:

1) la revisione della *governance*, con l'obiettivo di ridurre il livello di risorse umane e finanziarie necessarie per le funzioni di direzione e supporto, a parità di capacità operative esprimibili, consentendo una più efficace direzione politica e un'azione armonica e sinergica delle diverse componenti dello strumento militare, da attuare secondo i seguenti principi:

- organizzazione per funzioni strategiche (direzione politica, direzione strategico-militare, generazione e preparazione delle forze, impiego delle forze e supporto alle forze), eliminando ogni duplicazione e accorpando le unità che svolgono le medesime funzioni;
- unicità di comando, secondo il principio della direzione centralizzata ed esecuzione decentrata, con l'obiettivo di realizzare una più efficace direzione politico-militare e strategico-militare della Difesa e una gestione unitaria dei processi di pianificazione, acquisizione e impiego delle capacità e del supporto integrato;
- efficienza ed economicità di funzionamento, che rappresentano gli obiettivi principali dell'azione riformatrice;

2) l'adeguamento del modello operativo, mediante: il passaggio da una visione interforze delle Forze armate ad una maggiore integrazione effettiva fra le varie componenti, nel rispetto degli specifici domini di azione; l'eliminazione delle duplicazioni organizzative e funzionali, come ad esempio nel settore della formazione (scuole lingue estere, centri di specializzazione), della logistica e della sanità; la riduzione dei livelli gerarchici e la semplificazione delle procedure; il rafforzamento dell'integrazione delle capacità operative dello strumento militare con quelle delle organizzazioni internazionali di riferimento;

3) la conseguente rimodulazione del modello professionale, da realizzare mediante un incremento della aliquota di personale a tempo determinato e un proporzionale decremento di quella del personale in servizio permanente, fermo restando il loro numero complessivo, indicato in 150.000 unità al 2024 con la legge n. 244 del 2012. Tali aliquote sono attualmente fissate, rispettivamente, al 13% e all'87%, laddove invece in Francia solo il 37% del personale è in servizio permanente, contro il 63% di personale a contratto, mentre in Germania il 30% è in servizio permanente contro il 70% a contratto. Occorre inoltre assicurare la graduale diminuzione dell'età media dei militari in servizio, oggi attestata a 37 anni e destinata a crescere sensibilmente nei prossimi anni in assenza di correttivi, con l'effetto di rendere una quota sempre più alta di militari troppo anziana per essere validamente impiegabile in operazioni senza correre inaccettabili rischi;

4) la politica scientifica, industriale e di innovazione tecnologica della Difesa nell'ambito delle relative attribuzioni, con l'introduzione di modelli organizzativi che assicurino una collaborazione ad ampio spettro tra la Difesa, l'industria e il mondo universitario e della ricerca.

Il presente disegno di legge - che si inserisce in un contesto di nuova e forte attenzione da parte della politica ai temi della difesa, testimoniato dalla approvazione e attuazione della legge n. 244 del 2012 (cd. Riforma Di Paola) e dalla recentissima approvazione della legge-quadro sulle missioni internazionali, nonché dal lavoro in atto sulla riforma della Rappresentanza militare - è inteso ad avviare il processo di implementazione normativa del progetto di riforma strutturale e organizzativa del Ministero della difesa e, in particolare, dello strumento militare, attuando alcune delle indicazioni tracciate dal Libro Bianco. In proposito, si evidenzia che, per quanto in particolare riguarda la funzione dell'impiego delle forze nelle operazioni, è stata condotta una sintetica analisi comparativa della struttura di comando e controllo per l'impiego delle forze di Francia e Regno Unito, i cui strumenti militari sono, per dimensioni, simili a quello nazionale.

La volontà di provvedere all'implementazione del Libro Bianco richiede, quindi, una revisione strutturale ed organizzativa degli attuali assetti funzionali della Difesa, che realizzi soluzioni

moderne e di spiccata economicità, così da ridurre il livello di risorse finanziarie necessarie per le funzioni di direzione e supporto, a parità di capacità operative esprimibili. In quest'ottica, lo stesso Libro Bianco prevede espressamente, al §146, che l'organizzazione ed il funzionamento della Difesa vengano rivisti per consentire una più efficace direzione politica delle scelte e un'azione armonica e sinergica delle diverse componenti dello Strumento militare.
In relazione alla particolare ampiezza e complessità della materia da disciplinare, il presente disegno di legge prevede due modalità di intervento:

- l'adozione di disposizioni di diretta applicazione, intese a perseguire una marcata integrazione interforze dello strumento militare attraverso una revisione complessiva della sua *governance*, ispirata ai principi del rafforzamento della direzione politica, dell'unicità di comando e della distinzione delle competenze *(artt. 1, 2, 3 e 4)*, nonché ad adottare misure organizzative nei settori della formazione *(art. 5)*, della sanità militare *(art. 6)* e dell'avanzamento dei dirigenti militari *(art. 7)*;
- il conferimento al Governo della delega legislativa per la revisione del modello operativo delle Forze armate *(art. 8)*, la rimodulazione del modello professionale e in materia di personale delle Forze armate *(art. 9)* e la riorganizzazione del sistema della formazione *(art. 10)*, prevedendo altresì il procedimento per il suo esercizio *(art. 11)*.

b) *Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.*

L'obiettivo primario della revisione operata con il presente disegno di legge è quello di ridurre il livello di risorse finanziarie necessarie per le funzioni di direzione e supporto, a parità di capacità operative esprimibili. Inoltre, il proposto intervento normativo è altresì inteso a conseguire l'obiettivo della piena integrabilità delle Forze armate nazionali con il sistema di difesa e sicurezza sia dell'Unione europea che della NATO, in modo che lo strumento militare nazionale risulti più allineato con quelli degli altri principali partner internazionali, favorendo una maggiore collaborazione nel campo della sicurezza e difesa europea e internazionale.

c) *Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR.*

Trattandosi di un provvedimento che contiene alcune norme di delega, che concorrono con quelle di diretta applicazione a tracciare un complessivo disegno di riforma e riorganizzazione dello strumento militare, il grado di raggiungimento degli obiettivi è legato agli interventi attuativi delle previsioni e alla loro attuazione. In ogni caso, si ritiene che un parametro di riferimento che si potrà utilizzare per la verifica del grado di raggiungimento del primo degli obiettivi indicati, è la contrazione delle risorse finanziarie impiegate per le funzioni di direzione e supporto.
Di contro, in relazione al secondo obiettivo, un indicatore significativo può essere individuato nel numero di operazioni che saranno svolte nel corso dei successivi anni in ambito UE e NATO, e nel grado di integrazione con le Forze armate degli altri Paesi partecipanti.

d) *Indicazione delle categorie di soggetti pubblici e privati destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.*

Destinatari diretti delle disposizioni di cui al presente intervento sono il Ministero della difesa e le Forze armate. Possono invece considerarsi destinatari indiretti dell'intervento il settore produttivo di materiali per la difesa e quello della ricerca tecnologica applicata alle esigenze militari nonché, per le note esternalità positive generate dagli insediamenti militari sulle comunità locali, anche queste ultime realtà territoriali.
In considerazione, poi, del fatto che le Forze armate sono al servizio della Nazione, sia in relazione al loro compito istituzionale che ai numerosi concorsi che le loro capacità possono offrire, e che

pertanto le funzioni di sicurezza e difesa, che con il presente intervento si intende rafforzare, sono un bene pubblico e dunque patrimonio della società nel suo complesso, si ritiene che destinataria indiretta dell'intervento stesso sia l'intera collettività nazionale, che potrà beneficiare del più efficiente e funzionale assetto delle Forze armate in termini non solo di maggior sicurezza, bensì pure di più efficaci interventi di supporto in caso di necessità improvvise e di aiuto in caso di emergenze, anche attraverso la disponibilità e l'utilizzo di quanto non sia essenziale alle esigenze istituzionali.

SEZIONE II – PROCEDURE DI CONSULTAZIONE

Sebbene il proposto provvedimento non abbia formato, in sé, oggetto di procedure di consultazione, va tuttavia evidenziato che i suoi contenuti, come si è detto, rappresentano mera attuazione delle misure di riforma contenute nel Libro Bianco, che è stato invece elaborato - diversamente rispetto a tutte le analoghe esperienze del passato - a valle di un lungo processo di confronto con vari soggetti a diverso titolo coinvolti con le problematiche della difesa e della sicurezza.

Prima tappa di tale processo è stata la definizione delle Linee Guida da parte di un gruppo di esperti, sotto la responsabilità del Ministro della Difesa e con il concorso del Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, nonché con il coinvolgimento dei Ministeri dell'Interno, dello Sviluppo Economico e dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, così come deciso dal Consiglio Supremo di Difesa del 19 marzo 2014. Al fine di allargare la riflessione su questi temi, il Ministero della Difesa ha poi promosso, nel giugno 2014, un Convegno nazionale sulla sicurezza internazionale e la difesa, convocando alcune decine tra i maggiori esperti italiani nel campo degli studi internazionali, i quali hanno fornito importanti suggerimenti e contributi di pensiero che hanno riguardato, tra l'altro, il futuro quadro strategico di riferimento dell'Italia, gli interessi nazionali, i rischi e le minacce che il nostro Paese sarà chiamato ad affrontare al fine di definire, su queste basi, lo strumento militare e gli obiettivi che lo stesso dovrà perseguire nel tempo (gli atti del Convegno sono facilmente reperibili sul web, ad esempio al link http://www.pacedifesa.org/2014/06/07/convegno-nazionale-sulla-sicurezza-internazionale-e-la-difesa-verso-un-nuovo-libro-bianco/).

Le Linee Guida sono state quindi presentate al Consiglio Supremo di Difesa del 18 giugno 2014 e, successivamente, pubblicate sul sito internet della Difesa, aprendo un dibattito pubblico sul loro contenuto: è stato infatti reso disponibile un indirizzo di posta elettronica (librobianco@difesa.it), attivo dal 20 giugno 2014 al 31 dicembre 2014, al quale sono giunti 221 commenti, contenenti anche spunti interessanti che, opportunamente contestualizzati nel disegno riformatore complessivo, hanno ricevuto adeguata valorizzazione. Così è avvenuto, solo a titolo di esempio, per la nuova valutazione circa il rapporto costi-benefici associati ad un modello di difesa basato sul reclutamento obbligatorio (leva) piuttosto che volontario, oppure sull'opportunità di orientare le capacità militari nazionali verso specifici quadranti geografici o missioni strategiche.

Il confronto con la società civile è proseguito, in parallelo, anche con il mondo industriale interessato al settore della difesa, ascoltando i rappresentanti delle grandi come delle piccole e medie industrie nazionali e delle relative associazioni, e con il mondo della ricerca scientifica e tecnologica, coinvolgendo nella discussione anche le Università e i relativi Dipartimenti dedicati alla ricerca tecnologica, nonché i Centri di ricerca (CNR, CIRA ecc.) maggiormente coinvolti nei temi in trattazione.

In termini di confronto internazionale, si sono acquisite le conoscenze e le esperienze dirette di Paesi amici e alleati, quali la Francia, il Regno Unito, la Germania e gli Stati Uniti, invitando i loro esperti coinvolti di recente nella predisposizione di similari documenti di politica di difesa, oppure inviando nuclei di esperti nazionali – direttamente responsabili della predisposizione del Libro Bianco – a discutere delle questioni più rilevanti con gli omologhi esperti stranieri. Infine, in considerazione dei valori etici e sociali del tema della difesa e dell'impiego della forza militare, si è aperto un confronto

anche con le Associazioni e le Organizzazioni che si occupano di servizio civile e difesa non violenta, attraverso una consultazione che ha coinvolto circa venti rappresentanti di varie sigle e che è stata resa possibile anche grazie al coordinamento effettuato dal CNESC - Conferenza Nazionale degli enti di servizio civile - e da Rete italiana per il disarmo.

Sulla base del copioso materiale così raccolto, tutto adeguatamente valutato e valorizzato, gli esperti del Gabinetto del Ministro sono passati alla stesura del Libro Bianco sotto la diretta responsabilità del Ministro. Infine il Libro Bianco è stato discusso con il Capo di Stato Maggiore della Difesa e sottoposto al Presidente del Consiglio dei Ministri. Al termine di questo processo, il Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa è stato presentato al Consiglio Supremo di Difesa del 21 aprile 2015 e successivamente inviato alle Camere per il necessario confronto parlamentare e pubblicato sul sito internet della Difesa. Le Commissioni Esteri e Difesa della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica lo hanno discusso nelle sedute del 14 maggio e 4 giugno 2015.

Il presente provvedimento, che – come detto – intende implementare le principali misure indicate nel Libro Bianco in argomento, sarà, comunque, oggetto di informativa agli organismi di rappresentanza, mentre consultazioni specifiche saranno esperite in sede di predisposizione dei decreti legislativi di attuazione delle norme di delega.

SEZIONE III – VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO (OPZIONE ZERO)

L'opzione di non intervento implica la mancata attuazione delle misure del Libro Bianco e pertanto, ponendosi in contrasto con la volontà politica e con lo stesso programma di Governo, non risulta percorribile, anche perché comporterebbe l'impossibilità di raggiungere gli obiettivi perseguiti e, in buona parte, già fissati a livello normativo dalla legge 31 dicembre 2012, n. 244. Infatti, la spinta riformatrice esercitata attraverso la predisposizione del Libro Bianco è scaturita da precedenti analisi, compiute anche nelle passate legislature, circa l'esigenza di adeguare pienamente l'organizzazione e il funzionamento del sistema nazionale di difesa alle mutate esigenze. Peraltro, i vincolanti obiettivi in tema di riduzione delle ridondanze, abbattimento dei costi e migliore gestione delle risorse, definiti da ultimo nella citata legge n. 244 del 2012, che prescrive, fra l'altro, la sostanziale diminuzione del personale militare da 190.000 a 150.000 unità e del personale civile da 30.000 a 20.000 unità entro il 2024, richiedevano comunque l'adozione di importanti misure di ottimizzazione organizzativa e di generale revisione della struttura delle Forze armate, per rendere concretamente possibile, attraverso un'opera di attenta revisione di compiti e responsabilità, una così severa riduzione degli organici senza compromettere l'efficacia operativa della difesa nazionale.
Per quanto detto, l'opzione di non intervento non è risultata percorribile, giacché avrebbe determinato, già nel medio periodo, lo "svuotamento" delle Forze armate e delle loro capacità operative, nonché il progressivo allontanamento dalle migliori prassi internazionali, con la connessa perdita di interoperabilità coi nostri alleati e, quindi, il venir meno della nostra interazione nell'ambito delle alleanze di riferimento.

SEZIONE IV – OPZIONI ALTERNATIVE DI INTERVENTO REGOLATORIO

In considerazione dell'attuale contesto storico e della delicata situazione degli scenari politico-militari internazionali in cui sono al momento impegnate le nostre Forze armate, si ritiene che le misure proposte siano le uniche in grado di garantire, in tempi relativamente brevi e senza aumento dei livelli di spesa, il raggiungimento degli obiettivi prefissati, in linea con le esigenze più volte rappresentate, oltre che in sede nazionale, anche in sede europea e NATO.

Più in particolare, con riferimento alle singole macro-aree di intervento, la prima opzione considerata è stata quella relativa alle attribuzioni del Ministro della difesa. Le valutazioni operate a seguito del loro esame hanno evidenziato che, sebbene esse siano ben definite dalle leggi esistenti, si deve però

migliorare il funzionamento delle strutture alle sue dipendenze per rafforzarne le capacità, senza aumentarne i costi. Inoltre, per consentire al Ministro di esercitare una più efficace azione di «direzione politica del Dicastero», elaborando in autonomia le scelte che la legge riconduce alla sua responsabilità, si è ritenuto altresì necessario "restituire" al Ministro stesso compiti e funzioni di indirizzo che, nel tempo e per prassi, hanno trovato collocazione in altre articolazioni della Difesa. Per quanto sopra, si è scartata l'opzione di non intervento e si è previsto di definire con maggiore accuratezza e in più stretta aderenza con le esigenze attuali quelle attribuzioni del Ministro della difesa originariamente fissate dalla legge n.25 del 1997. L'opzione alternativa rispetto all'intervento, limitato e circoscritto, adottato nel presente disegno di legge, stante le attribuzioni fissate in linea generale dalle leggi per i Vertici politici dei Dicasteri, poteva prevedere solo una generale rivisitazione di tutte le funzioni del Ministero della difesa e, con esse, dei compiti degli altri Dicasteri. Ciò avrebbe precluso, a tutti i fini pratici, il completamento dell'esercizio di riforma nei tempi definiti della legislatura.

Altra opzione di grande rilevanza è poi quella relativa alla previsione della "legge di spesa pluriennale" che il Ministro della difesa, di concerto con quello dello sviluppo economico e con il Ministro dell'economia e delle finanze è chiamato a predisporre, al fine di dare stabilità temporale ai programmi di investimento per la difesa che oggi sono inopportunamente parcellizzati in troppi provvedimenti distinti, con ciò causando inefficienze e potenzialmente anche ridondanze. Le opzioni alternative, a parte quella del non-intervento che avrebbe riprodotto le citate disfunzionalità, prevedevano la rivisitazione delle attuali competenze e aree di intervento del Dicastero della difesa e di quello dello sviluppo economico che, allo stato attuale, concorrono al finanziamento dei maggiori programmi militari. Anche in tal caso, la soluzione alternativa, peraltro meno efficace della proposta "legge pluriennale" adottata di concerto fra i Ministri interessati, avrebbe richiesto tempi particolarmente lunghi per la sua elaborazione.

Si è poi proceduto alle valutazioni concernenti la proposta riorganizzazione dei Vertici militari, basata sul principio di una genuina ed effettiva integrazione interforze, peraltro delineata già nella citata legge n.25 del 1997 ma, nei fatti, rimasta parzialmente incompiuta. La riorganizzazione di cui al presente intervento, in linea con quanto attuato da tempo nei Paesi nostri alleati, è tesa a conferire una più chiara linea di comando per tutte le operazioni militari, siano esse nazionali o multinazionali, valorizzando le specifiche competenze delle singole Forze armate, ma raccordandole fra loro con la previsione di una più forte struttura di comando integrata. L'alternativa era, in tal caso, rappresentata dal rafforzamento dei vertici di ciascuna Forza armata, tornando alla configurazione precedente alla riforma interforze degli anni Novanta. Questa opzione, pure attentamente valutata, è stata scartata in quanto generatrice di probabili duplicazioni e, in generale, ridondanze organizzative, oltreché in controtendenza rispetto a quanto attuato nei Paesi di riferimento.

In parallelo, si è scelto di intervenire sulla riorganizzazione del settore del *procurement* dei sistemi d'armamento, associando ad esso quello della logistica di mantenimento, in modo da condurre questa fondamentale branca dell'organizzazione nell'area interforze. La scelta di questa soluzione è stata determinata dalla necessità di ridurre le molte ridondanze e duplicazioni esistenti nel settore del sostegno logistico, peraltro ostative a quella generale riduzione di personale e strutture definita come necessaria dalla legge n. 244 del 2012. In assenza di tale intervento, non si potranno raggiungere quegli obiettivi di efficienza ormai ritenuti indispensabili. La soluzione alternativa, rappresentata dall'integrale collocazione in area interforze di tutta la sfera della logistica – inclusa la cosiddetta "logistica di aderenza", fornita direttamente a supporto dei Reparti operativi – è risultata non percorribile, perché le esigenze peculiari di ciascuna Forza armata richiedono comunque una differenziazione di tale specifica attività.

Parimenti non percorribile è risultata, poi, l'opzione di collocare il nuovo Direttore Nazionale degli armamenti, responsabile per la logistica, su un piano di parità con il Capo di Stato Maggiore della Difesa e, come tale, dipendente solo dal Ministro. Infatti questa soluzione, sebbene perseguita in altri

Paesi a noi vicini, avrebbe necessariamente implicato un incremento dei costi generali del sistema, per la necessità di prevedere un'ulteriore figura di vertice, oltre quelle oggi esistenti.

Ad ogni modo, si precisa che, in sede di emanazione dei decreti attuativi, verranno valutate per i singoli settori di intervento le opzioni alternative, fermo restando il rispetto dei criteri direttivi.

SEZIONE V – GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA E VALUTAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SULLE PMI

a) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.

Per quanto sopra argomentato, l'intervento normativo in esame si presenta come estremamente complesso, in quanto rappresenta il prodotto di una molteplicità di misure riformatrici, ciascuna delle quali in grado di produrre, se singolarmente considerata, un proprio impatto. Il prodotto complessivo deve però essere valutato come tale, nel suo insieme e nella sua interezza, giacché le differenti innovazioni introdotte sono state accuratamente esaminate non solo per i singoli effetti, ma anche – e soprattutto – per la loro interazione. In altri termini, il disegno complessivo della riforma è, per effetto di tutte le misure adottate, in equilibrio. Diverso sarebbe stato il caso di un intervento più settoriale, ad esempio limitato alle attribuzioni del Ministro, oppure alla struttura di comando delle operazioni, oppure ancora alla integrazione interforze della logistica. Interventi solo settoriali, sebbene teoricamente possibili, avrebbero restituito un "sistema difesa" non equilibrato nelle complesse interazioni che sussistono fra decisori, centri di responsabilità, capacità operative ecc. Tutto ciò detto, il vero vantaggio della "opzione riformista" nel suo complesso – perché come tale deve essere correttamente inteso il presente intervento – è quello di consegnare al Paese un bene pubblico irrinunciabile – cioè quello della sicurezza esterna e della difesa militare – che sia efficiente, sostenibile economicamente (come prescritto, peraltro, da altre norme in vigore, come la citata legge n. 244 del 2012) ed efficace operativamente.

Inoltre, va considerato che dalla revisione complessiva degli assetti strutturali del Dicastero e delle Forze armate deriverà una riorganizzazione interna del Ministero della difesa che determinerà una maggiore efficienza delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili. Tra i vantaggi, è poi senz'altro da annoverare la circostanza che, a seguito del presente intervento, il nostro strumento militare risulterà più allineato con quelli degli altri principali paesi europei, e questo favorirà una maggiore collaborazione nel campo della sicurezza e difesa europea, realizzando strutture operative, assetti organizzativi e iter formativi più simili a quelli dei maggiori partner, nonché una definizione comune dei requisiti militari e, presumibilmente, programmi collaborativi di ricerca, sviluppo e produzione di materiali militari. Ne deriverà, quindi, una nuova impostazione della Difesa che, pur rimanendo profondamente italiana, accentuerà la sua vocazione europea ed internazionale, nella consapevolezza che una maggiore efficienza del nostro strumento militare rappresenta anche il nostro miglior contributo alla costruzione della pace e della sicurezza europea e internazionale.

Lo "svantaggio", se così può definirsi, dell'opzione prescelta è rappresentato dalla evidenziata necessità di intervenire in parallelo e contemporaneamente su una pluralità di settori, nei quali vigono ovviamente sia normative ben conosciute agli aventi causa sia, soprattutto, prassi consolidate. Si pensi, a solo titolo di esempio, alle nuove procedure per la selezione dei dirigenti militari, oggi condotte all'interno della Forza armata di appartenenza e, dopo la riforma, condotte invece in un contesto dove anche gli alti Ufficiali delle altre Forze armate avranno voce in capitolo. Questa innovazione non mancherà di generare, all'inizio, resistenze da parte dell'organizzazione, ma ciò è implicito in qualunque processo riformatore che incida realmente su una realtà ben consolidata. D'altra parte, l'opzione del "non-intervento", come già detto, non è esercitabile, giacché la Difesa opera in un contesto dinamico, fatto da un quadro delle relazioni internazionali e della sicurezza sempre in movimento, e perciò non può "restare ferma", sempre

uguale a sé stessa, per timore di affrontare gli attriti che ogni cambiamento di certo comporta in sistemi complessi: rimarrebbe fedele alla tradizione, ma diverrebbe anche progressivamente obsoleta, cioè non più in grado di assolvere ai suoi compiti istituzionali.

b) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.

Il provvedimento non contiene disposizioni che possano incidere negativamente sulle micro, piccole e medie imprese.

c) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

Poiché, come già evidenziato, l'intervento proposto non si rivolge direttamente al settore privato, esso non introduce né elimina oneri informativi a carico di cittadini e imprese, e pertanto non incide in alcun modo sui relativi costi amministrativi.

d) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

A parte la necessità di emanare i provvedimenti attuativi delle deleghe, non si ravvisano condizioni o altri fattori, attualmente prevedibili, che possano incidere sulla corretta attuazione del provvedimento. In particolare, per quanto riguarda gli effetti finanziari, al fine di evitare che dalle disposizioni di diretta applicazione relative alla riorganizzazione dei vertici del Ministero della difesa e delle relative strutture possano derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, ciascuna delle disposizioni medesime contiene una clausola di invarianza finanziaria. Invece, con riferimento alle disposizioni di delega, si è previsto che gli eventuali nuovi o maggiori oneri derivanti dai decreti legislativi di attuazione, se non compensati all'interno degli stessi decreti legislativi, debbano trovare copertura in un previo provvedimento legislativo che appresti le necessarie risorse finanziarie, mentre le risorse che si renderanno eventualmente disponibili in relazione alle minori spese che potranno derivare dall'adozione dei decreti legislativi saranno destinate prevalentemente al finanziamento di misure intese ad agevolare il reinserimento nel mondo del lavoro del personale militare.

SEZIONE VI – INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITÀ

L'intervento proposto non è suscettibile di produrre effetti distorsivi nel funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività, in quanto contiene disposizioni rivolte unicamente al Ministero della difesa e alle Forze armate.

SEZIONE VII – MODALITÀ ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO

a) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto.

Responsabile dell'attuazione dell'intervento è il Ministero della difesa.

b) Azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.

All'intervento verrà data pubblicità tramite il sito *web* del Ministero della difesa.

c) Strumenti per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio.

Il Ministero della difesa seguirà l'esecuzione e l'effettiva attuazione dell'intervento, e ne curerà il monitoraggio attraverso strutture e procedure esistenti.

d) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio.

È previsto che, entro dodici mesi dall'entrata in vigore dei decreti legislativi attuativi delle disposizioni di delega recate nell'ambito del presente intervento, il Governo possa adottare disposizioni integrative e correttive, con le medesime modalità e nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi di cui al presente disegno di legge. La *ratio* della previsione di una delega correttiva e integrativa risiede nella duplice esigenza, da un lato, di sperimentare i nuovi assetti ed operare successivamente gli assestamenti che si dovessero rendere necessari o opportuni, dall'altro, di attuare gradualmente una riforma complessa come quella di aggiornamento dello strumento militare nazionale. Inoltre, è disposto che i medesimi decreti legislativi possano modificare le disposizioni di diretta applicazione recate dal Capo I del presente disegno di legge, e che tutti gli interventi normativi siano effettuati introducendo le necessarie modificazioni al codice dell'ordinamento militare.

e) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.

Il Ministero della difesa effettuerà con cadenza biennale la prevista VIR, nella quale sarà verificato il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati utilizzando gli indicatori di cui alla lettera *c*) della Sezione 1. Ad ogni modo, almeno per le disposizioni di delega, il grado di raggiungimento degli obiettivi potrà essere valutato solo dopo l'emanazione dei decreti attuativi.