Camera dei deputati
Servizio Studi
XIX Legislatura

# Le spese per la difesa nel bilancio dello Stato

**6 luglio 2023**

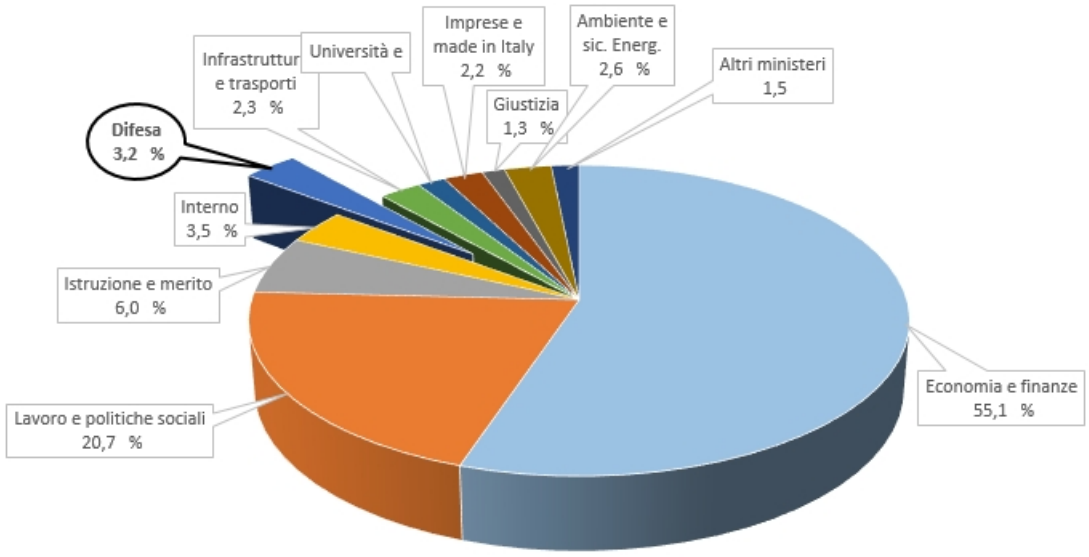
La spesa statale relativa al settore della Difesa nel Bilancio di previsione dello Stato è finanziata direttamente con le risorse del Ministero della Difesa, ma anche con fondi stanziati su capitoli di spesa previsti nei bilanci di altri Ministeri. In particolare, si tratta del Ministero dello Sviluppo Economico, soprattutto in relazione al finanziamento dei programmi d'arma, e del Ministero dell'Economia e delle Finanze, per il Fondo relativo alle missioni internazionali.

## Le spese per la difesa nell'ambito del Bilancio dello Stato

Le spese finali del Ministero della difesa autorizzate dalla legge di bilancio (LDB - Legge 29 dicembre 2022, n. 197 ) per il 2023 sono pari a **27.748,5** milioni di euro, in termini di competenza, e rappresentano circa il 3 per cento delle spese finali del bilancio dello Stato, come illustrato nel grafico 1.

Si ricorda tuttavia che alcuni stanziamenti di interesse del settore della Difesa sono presenti negli stati di previsione di altri ministeri, in particolare il MEF e il MISE.

**Grafico 1 – Ripartizione fra ministeri delle spese finali del Bilancio dello Stato**




Fonte: elaborazione Servizio Studi – Dipartimento Difesa – su dati legge di bilancio 2023-2025.

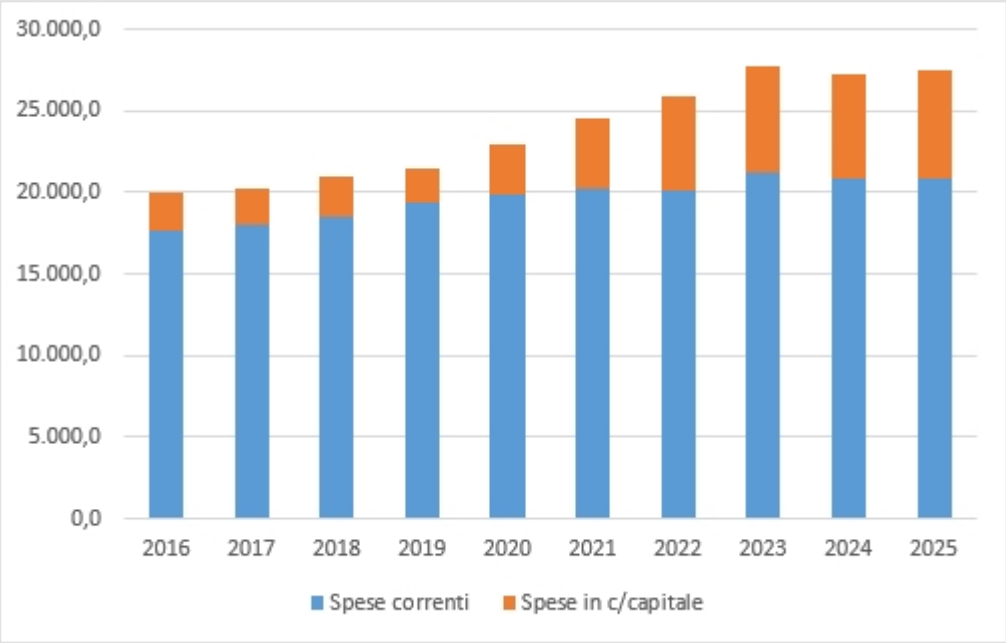
Le spese autorizzate dalle varie leggi di bilancio dal 2016 in poi registrano un trend in crescita in termini assoluti, con un picco **nel 2023**, anno in cui le spese finali del Ministero della Difesa **superano i 27,7 miliardi di euro**, come è riportato nella serie storica di Tabella 1 e illustrato nel Grafico 2.

**Tabella 1 – Serie storica delle spese finali del Ministero della Difesa autorizzate in LDB**
*(dati di competenza, valori in milioni di euro)*

| DIFESA | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Spese correnti | 17.700,5 | 18.025,2 | 18.484,6 | 19.401,3 | 19.876,9 | 20.297,3 | 20.168,2 | 21.210,3 | 20.881,7 | 20.818,4 |
| Spese in c/capitale | 2.281,0 | 2.243,9 | 2.484,3 | 2.030,9 | 3.064,8 | 4.285,9 | 5.787,9 | 6.538,2 | 6.396,6 | 6.666,7 |
| **SPESE FINALI** | 19.981,6 | 20.269,1 | 20.968,9 | 21.432,2 | 22.941,8 | 24.583,2 | 25.956,1 | 27.748,5 | 27.278,3 | 27.485,1 |
| *Spese MINISTERO in % spese finali STATO* | *3,3%* | *3,3%* | *3,4%* | *3,4%* | *3,5%* | *3,2%* | *3,2%* | *3,2%* | *3,4%* | *3,4%* |

Fonte: elaborazione Servizio Studi – Dipartimento Difesa – su dati leggi di bilancio (dalla Legge di stabilità per il 2016 alla Legge di bilancio per il 2023-2025)

**Grafico 2 – Andamento delle spese finali del Ministero della Difesa dal 2016 autorizzate dalle LDB**




Fonte: elaborazione Servizio Studi – Dipartimento Difesa – su dati leggi di bilancio (dalla Legge di stabilità per il 2016 alla Legge di bilancio per il 2023-2025).

Il grafico 2 evidenzia anche un incremento, in particolare tra il 2020 e il 2023, della percentuale delle spese in conto capitale sul totale delle spese finali, con una **notevole ricomposizione della spesa della Difesa a favore delle spese in conto capitale**. Da notare che **la percentuale delle spese in conto capitale passa dall'11,4 per cento del 2016 al 23,6 per cento del 2023**, per giungere al 24,3 per cento nel 2025. In termini previsionali, per tutto il triennio 2023-2025, la percentuale delle spese in conto capitale, sia pure in leggero decremento nel 2024, rimane stabilmente oltre il venti per cento delle spese finali. Più nel dettaglio, la tabella seguente riporta la composizione percentuale delle spese finali, suddivise in parte corrente e parte in conto capitale, nel periodo 2016-2025.

**Tabella 2 – Composizione percentuale delle spese finali del Ministero della Difesa (serie storica 2016-2025)**

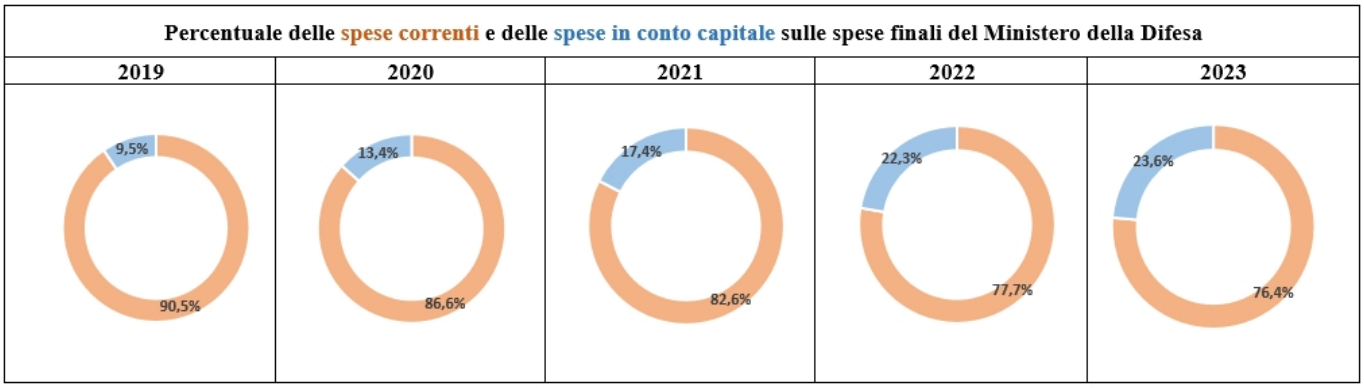
*(dati di competenza, valori percentuali)*

| DIFESA | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Spese correnti | 88,6 | 88,9 | 88,2 | 90,5 | 86,6 | 82,6 | 77,7 | 76,4 | 76,6 | 75,7 |
| Spese in c/capitale | 11,4 | 11,1 | 11,8 | 9,5 | 13,4 | 17,4 | 22,3 | 23,6 | 23,4 | 24,3 |
| **SPESE FINALI** | **100,0** | **100,0** | **100,0** | **100,0** | **100,0** | **100,0** | **100,0** | **100,0** | **100,0** | **100,0** |

Fonte: elaborazione Servizio Studi – Dipartimento Difesa – su dati leggi di bilancio (dalla Legge di stabilità per il 2016 alla Legge di bilancio per il 2023-2025)

Secondo il bilancio di previsione per il triennio 2023-2025, le spese finali del Ministero della Difesa sono costituite nel corrente anno 2023 per il 76,4 per cento da spese correnti e per il 23,6 per cento da spese in conto capitale. Dal 2019, la percentuale delle spese di investimento sulle spese finali stanziate dalla legge di bilancio sullo stato di previsione del Ministero della Difesa è passata dal 9,5 per cento, al 13,4 per cento del 2020 al 17,4 per cento del 2021, al 22,3 per cento del 2022 al 23,6 per cento del 2023 come si illustra nel grafico seguente.

**Grafico 3 – Composizione delle spese finali del Ministero della Difesa nel quinquennio 2019-2023**



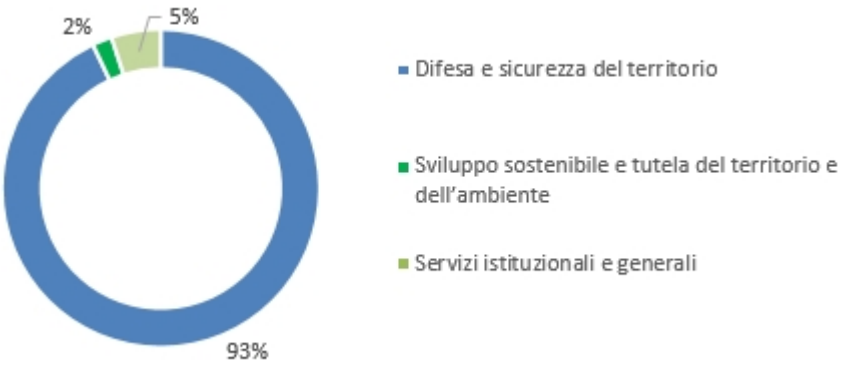

Fonte: elaborazione Servizio Studi – Dipartimento Difesa – su dati leggi di bilancio.

## La struttura dello stato di previsione del Ministero della Difesa

La spesa complessiva del Ministero è allocata su **3 missioni**:

- "**Difesa e sicurezza del territorio**", la missione principale che presenta stanziamenti per **25.993** milioni di euro nel 2023, pari a oltre il **93%** della spesa finale complessiva del Ministero;
- "**Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente**" che, con i **506,1** milioni di euro stanziati per il 2023, rappresenta circa il **2%** della spesa finale del Ministero e raccoglie la quasi totalità delle risorse finanziarie in precedenza gestite dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali per il pagamento degli stipendi al personale e delle spese di funzionamento del Corpo forestale dello Stato, dal 2017 assorbito nell'Arma dei Carabinieri;
- **"Servizi istituzionali e generali delle amministrazioni pubbliche"**, che nel 2023 presenta stanziamenti per **1.249,5** milioni di euro (quasi il **5%** delle spese finali del Ministero).

**Grafico 4 – Composizione delle spese finali 2023 del Ministero della Difesa per missione**



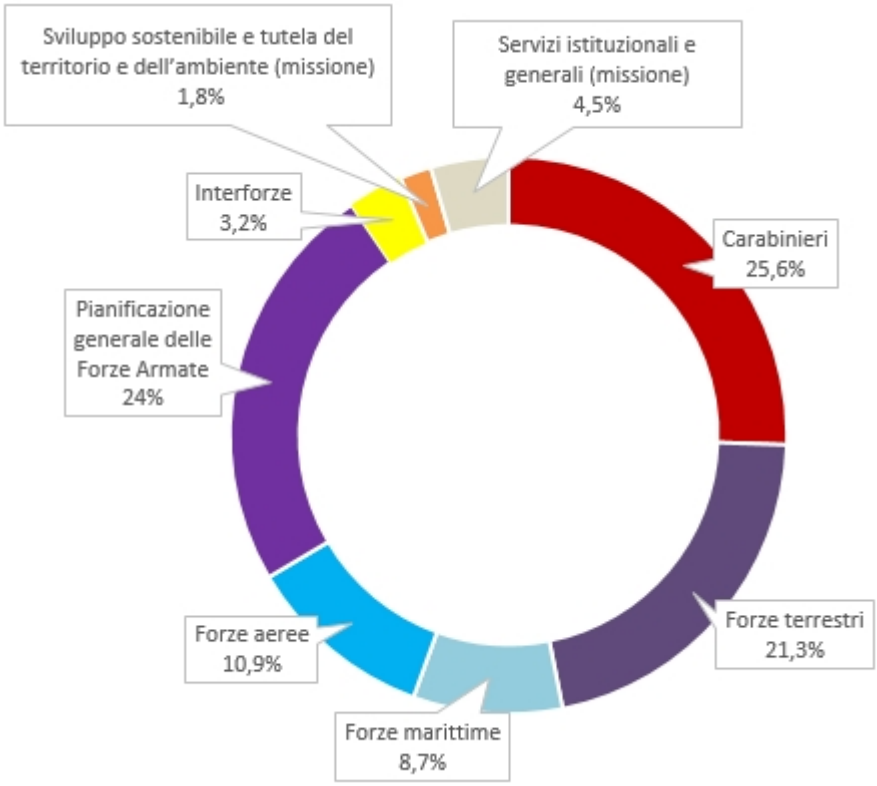

Fonte: elaborazione Servizio Studi – Dipartimento Difesa – su dati legge di bilancio 2023-2025.

La missione Difesa e sicurezza del territorio è articolata in 6 programmi, relativi a:

- **Carabinieri;**
- **Forze terrestri;**
- **Forze marittime;**
- **Forze aeree;**
- **pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari;**
- **approntamento e impiego dei Comandi e degli Enti interforze dell'Area tecnico/operativa.**

I primi quattro programmi comprendono il complesso delle attività di addestramento, mantenimento in efficienza operativa, e impiego operativo delle rispettive forze militari, mentre il programma relativo alla pianificazione generale riguarda le attività dello Stato Maggiore Difesa e degli organismi dell'area di vertice. L'ultimo programma è stato **istituito** in applicazione dell'articolo 1, **comma 1011 della legge di bilancio per il 2021** (legge n. 178/2020), che attribuisce al Capo di Stato Maggiore della Difesa maggiori compiti e funzioni (in particolare la gestione amministrativa delle risorse di funzionamento degli **enti della difesa a carattere interforze**).

**Grafico 5 – Composizione delle spese finali della Difesa, per missioni e programmi - anno 2023**




Fonte: elaborazione Servizio Studi – Dipartimento Difesa – su dati legge di bilancio 2023-2025.

## Il Fondo missioni internazionali (MEF)

Il **Fondo per le missioni internazionali** (ex articolo 4, comma 1 della legge n. 145 del 2016) non è allocato nello stato di previsione del Ministero della Difesa ma nel capitolo 3006 dello Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, che successivamente trasferisce gli stanziamenti con decreto autorizzativo al Ministero della Difesa.

**Tabella 3 – Il Fondo missioni internazionali nelle LDB 2022 e 2023**
*(dati di competenza, valori in milioni di euro)*

| MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Missione/Programma | 2022 | 2023 | | | *Dif. Bil.2023 /Bil. 2022* |
| | | LEGGE DI BILANCIO | BLV | MANOVRA | LEGGE DI BILANCIO | |
| 4<br>4.1 | **Difesa e sicurezza del territorio**<br>Missioni internazionali | 1.397,5 | 1.547,5 | - | 1.547,5 | *150* |

Fonte: elaborazione Servizio Studi – Dipartimento Difesa, su dati leggi di bilancio.
- La colonna BLV rappresenta la legislazione vigente nel periodo precedente all'entrata in vigore della manovra in esame, ed è tratta dal Ddl di bilancio 2023-2025.

La legge di bilancio per il 2023 non ha inciso sull'importo già presente sul Fondo a legislazione vigente.

Con riferimento al riparto delle somme del Fondo missioni 2022 si ricorda che il relativo atto del Governo ( A.G. 411) è stato trasmesso alle Camere il 5 agosto 2022. Il riparto ha riguardato l'intero anno 2022, anche se una parte del fabbisogno finanziario è per obbligazioni esigibili nell'esercizio finanziario 2023. Per approfondimenti si veda il dossier.

## Le spese di interesse della Difesa nello stato di previsione del Ministero delle Imprese e del Made in Italy

All'interno dello stato di previsione del MISE, è interessata la missione 11 "Competitività e sviluppo delle imprese", in particolare il programma 5 "Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitività e innovazione di responsabilità sociale di impresa e movimento cooperativo", ed all'interno di esso essenzialmente i seguenti capitoli:

- il **capitolo 7419**, sul quale gravano le spese necessarie alla conduzione del programma di ammodernamento della flotta navale;
- il **capitolo 7420**, sul quale sono state impegnate le somme per i programmi Forza NEC 3^ e 4^ fase, M346, T345, HH101Combat SAR 3^ e 4^ fase;
- il **capitolo 7421**, per la parte che riguarda principalmente il settore aeronautico, sul quale sono stati assunti impegni per i programmi Forza NEC 1^ e 2^ fase, HH101 Combat SAR 1^ e2^ fase, SI.CO.TE, Eurofighter, Tornado, Elicotteri medi NH90;
- il **capitolo 7485**, con impegni complessivi i programmi FREMM, VBM, FSAF B1NT, Futuro Elicottero esplorazione e scorta EES, Blindo Centauro;

Alcuni interventi sono collocati anche nel capitolo 7423, relativo agli interventi nei settori industriali ad alta tecnologia.

Il contributo complessivo di questi capitoli per il 2023 – tutti relativi a spese di investimento - supera i 2 miliardi di euro, che, seppure in diminuzione ripsetto al 2022, configura un importo rilevante, considerato che il totale delle spese in conto capitale del Ministero della Difesa assomma a circa 6,5 miliardi di euro.

Si segnala, in merito, che una parte dei principali programmi di approvvigionamento dei sistemi d'arma gestiti dalla Difesa grava sullo stato di previsione del MISE, che gestisce i contributi destinati alle imprese nazionali coinvolte in questi programmi.

Nel dettaglio, la tabella indica gli effetti che il disegno di legge di bilancio apporta alla legislazione vigente 2023, ai fini della determinazione delle previsioni di spesa relative a ciascun capitolo di interesse della Difesa. Com'è evidente, la manovra di bilancio per il 2023 ha inciso per un importo contenuto sugli stanziamenti presenti a legislazione vigente sui capitoli di interesse per l'anno 2023.

**Tabella 4 – I capitoli MISE di interesse della Difesa nelle LDB 2022 e 2023**
*(dati di competenza, valori in milioni di euro)*

| | MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Missione/Programma | 2022 | 2023 | | | Dif. Bil.2023/ Bil. 2022 |
| | | LEGGE DI BILANCIO | BLV | MANOVRA | LEGGE DI BILANCIO | |
| 11<br>11.5 | **Competitività e sviluppo delle imprese**<br>*Promozione e attuazione di politiche di sviluppo, competitività e innovazione, di responsabilità sociale d'impresa e movimento cooperativo* | | | | | |
| Cap. 7419 | Contributi per il finanziamento di interventi nel **settore marittimo** a tutela degli interessi di difesa nazionale | 656,6 | 411,9 | | 411,9 | *-244,7* |
| Cap. 7420 | Interventi per l'attuazione di **programmi ad alta valenza tecnologica** in ambito difesa e sicurezza nazionale | 164,3 | 110,3 | *+10* | 120,3 | *-44* |
| Cap. 7421 | Interventi per lo sviluppo delle attività industriali ad alta tecnologia dei settori **aeronautico e aereospazio** in ambito difesa e sicurezza nazionale | 1.162,6 | 857,9 | *+20* | 877,9 | *-284,7* |
| Cap. 7485 | Interventi per lo sviluppo e l' acquisizione delle **unità navali della classe FREMM** e delle relative dotazioni operative | 522,6 | 518,7 | | 518,7 | *-3,9* |
| Cap. 7423 | Interventi nei **settori industriali ad alta tecnologia** | 561,4 | 375,3 | | 375,3 | *-186,1* |
| Totale | | 3.067,5 | 2.274,1 | 30,0 | 2.304,1 | |

Fonte: elaborazione Servizio Studi – Dipartimento Difesa, su dati leggi di bilancio.
- La colonna BLV rappresenta la legislazione vigente nel periodo precedente all'entrata in vigore della manovra in esame, ed è tratta dal Ddl di bilancio 2023-2025.

## L'impatto dell'ultima manovra di bilancio sugli stanziamenti per la Difesa nel 2023

L'ultima manovra di bilancio ha inciso sulle spese finali del Ministero della Difesa con un incremento di 761,7 milioni di euro rispetto alla legislazione vigente. L'aumento riguarda solo le spese in conto capitale (+769,6 milioni di euro), in quanto le spese correnti presentano una diminuzione di 7,8 milioni.

**Tabella 5 – L'impatto della manovra sugli stanziamenti del Ministero della Difesa per il 2023**
*(dati di competenza, valori in milioni di euro)*

| MINISTERO DELLA DIFESA | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Spese | 2022 | 2023 | | | Dif. Bil.2023 /Bil. 2022 |
| | LEGGE DI BILANCIO | BLV | MANOVRA | LEGGE DI BILANCIO | |
| Spese correnti | 20.168,2 | 21.218,1 | *-7,80* | 21.210,3 | +1.042,1 |
| Spese in c/capitale | 5.787,9 | 5.768,6 | *+769,60* | 6.538,2 | +750,3 |
| **SPESE FINALI** | **25.956,1** | **26.986,8** | *+761,70* | **27.748,5** | **+1.792,4** |

Fonte: elaborazione Servizio Studi – Dipartimento Difesa, su dati legge di bilancio 2023-2025- Tab 12
* La colonna BLV (bilancio a legislazione vigente) è tratta dal Ddl di bilancio 2023-2025.

Gli effetti di maggiore **spesa in conto capitale** sono attribuibili prevalentemente al rifinanziamento del **Fondo relativo all'attuazione dei programmi di investimento pluriennale per le esigenze di difesa nazionale** (capitolo 7140), che nel triennio di riferimento viene rifinanziato con 800 milioni di euro per il 2023, 850 milioni per il 2024 e un miliardo di euro nel 2025. Nell'orizzonte quindicennale 2023-2037 il Fondo viene rifinanziato per **complessivi 12,95 miliardi di euro**.

Si ricorda che, per la prima volta, 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 miliardi** di euro più **420 milioni** di euro per la

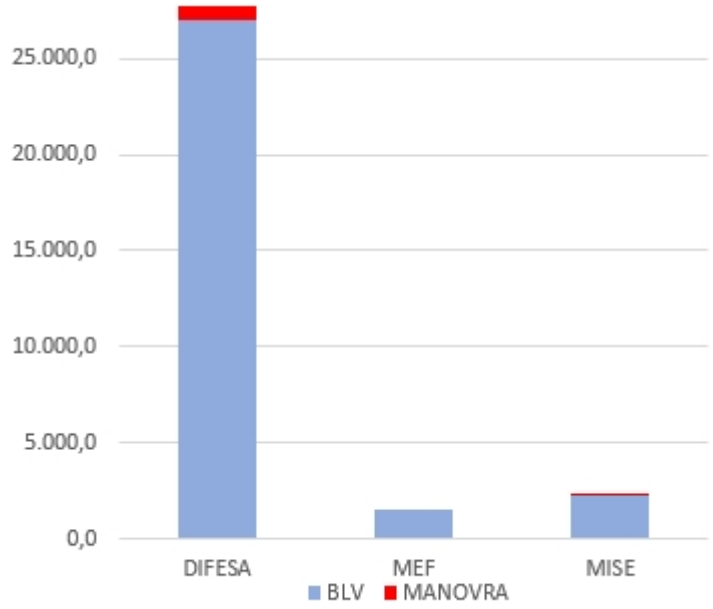
Funzione Sicurezza del Territorio. La **legge di bilancio 2022-2024** ha rifinanziato tale Fondo per complessivi **12,78 miliardi** di euro questo Fondo nel **periodo 2022-2036**.

In relazione agli investimenti della Difesa si ricorda che il Dicastero beneficia, inoltre, delle risorse che le sono derivate dai decreti annuali di riparto dei cd. "Fondi investimento", introdotti a partire dalla legge di bilancio per l'anno 2017 e replicati fino al 2020. Tali Fondi sono stati, infatti, istituiti a sostegno degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese (2017 e 2018) e per il sostegno agli investimenti delle amministrazioni centrali (2019 e 2020).

Si tratta di un ingente sostegno finanziario, pari complessivamente a circa 31 miliardi di euro dal 2017 al 2033, considerando, oltre al riparto assegnato direttamente alla Difesa, anche la quota MiSE, finalizzata al sostegno di programmi di interesse della Difesa, particolarmente rilevanti anche per lo sviluppo economico del Paese in settori industriali ritenuti strategici.

Nel grafico seguente si riepilogano gli effetti della manovra di bilancio per il 2023 sugli stanziamenti relativi al settore della Difesa nei tre stati di previsione interessati. Come si evince dal grafico, gli stanziamenti sullo stato di previsione del MEF non sono stati modificati con la manovra di bilancio rispetto alla legislazione vigente, mentre quelli del MISE registrano solo un leggero incremento.

**Grafico 6 – Effetti della manovra di bilancio sugli stanziamenti per la difesa - anno 2023**




Fonte: elaborazione Servizio Studi – Dipartimento Difesa, su dati legge di bilancio 2023-2025 e ddl di bilancio (per il bilancio a legislazione vigente - BLV).