

IL PROGRAMMA
“JOINT STRIKE FIGHTER” (F-35)

Dossier n. 11

*A cura dell'Ufficio Documentazione e Studi
Gruppo PD Camera dei deputati*

3 luglio 2013



LA NASCITA DEL PROGRAMMA E I TRE MODELLI DI F-35

Il [programma per la difesa militare Joint Strike Fighter](#) è sicuramente il più ambizioso, il più costoso e anche il più contestato della storia dell'Aeronautica. Viene avviato negli Stati Uniti già **nella prima metà degli anni Novanta**, nell'ambito del [progetto JAST](#) (*Joint Advanced Strike Technology*), per sviluppare un aereo da combattimento di nuova generazione che sostituisse, in più versioni, un'ampia gamma di velivoli della flotta militare americana.

Nasce così il progetto dell'*F-35 Lightning II*, un **velivolo multiruolo di quinta generazione**, con caratteristiche *stealth* (cioè a bassa osservabilità radar) e *net-centriche* (vale a dire con l'interconnessione di tutti i sistemi di comunicazione, informazione e scambio dati).

Il progetto prevede **tre varianti** del velivolo. I primi sono gli F-35A, la versione di base ad atterraggio e decollo convenzionale CTOL (*Conventional Take-Off and Landing*). Ci sono poi gli F-35B, a decollo corto e atterraggio verticale STOVL (*Short Take-Off and Vertical Landing*), e gli F-35C, la versione per impiego sulle portaerei CV (*Carrier Variant*).

Il programma nasce nel segno della **cooperazione internazionale** ed è realizzato dagli **Stati Uniti insieme ad altri otto paesi**: la Gran Bretagna è *partner* di primo livello, con una quota di partecipazione del 10 per cento (e possibilità di influire sui requisiti del velivolo); **l'Italia**, insieme all'Olanda, è **partner di secondo livello**, con una quota di investimento nello sviluppo del programma di circa il 4 per cento (e limitate possibilità di influire sui requisiti del velivolo); Canada, Turchia, Australia, Norvegia e Danimarca sono *partners* di terzo livello, con una partecipazione finanziaria che oscilla tra l'1 e il 2 per cento (senza alcuna possibilità di influire sui requisiti del velivolo). Israele e Singapore hanno siglato accordi bilaterali di *Security Cooperation Participation* con gli Stati Uniti, per la sola acquisizione del velivolo.

A scandire il programma sono **cinque fasi**, dalla progettazione, alla sperimentazione, fino alla produzione. **Nel 2012** ha preso il via la quarta fase, quella della **produzione a basso ritmo** (LRIP, *Low-Rate Initial Production*), con una conclusione indicativa **nel 2016**, anno in cui è previsto l'avvio della quinta fase, quella della **produzione a pieno regime** (FRIP, *Full Rate Production*).

Il 15 dicembre 2006, l'11 giugno 2008 e il 6 giugno 2010 sono iniziati, rispettivamente, i **voli di prova** del primo, del secondo e del terzo modello di F-35. Questi voli di prova, che fanno parte della prevista fase di sperimentazione, hanno fatto riscontrare dei **problemi tecnici**, soprattutto per la versione F-35B, quella che peraltro interessa di più l'Italia, essendo gli unici aerei che possono essere impiegati dalla nostra Marina, sulle nostre navi, in sostituzione degli attuali AV8.

LE CRITICITÀ DEL PROGRAMMA

La realizzazione degli F-35 ha subito, nel corso degli anni, **ritardi e costi aggiuntivi**. Sullo sviluppo del programma ha poi pesato la crisi economica internazionale e la decisione dell'Amministrazione Obama di tagliare i fondi destinati alla difesa.

Sta di fatto che tra il 2010 e il 2011 il *Government Accountability Office* (GAO) statunitense ha rilevato, oltre all'esistenza di deficit qualitativi, che **i costi** per l'Amministrazione sono cresciuti dai **231 miliardi di dollari del 2001** (34,4 per la fase di sviluppo e 196,6 per la fase di acquisizione) ai 276,5 miliardi del 2007 fino ai **382,5 miliardi del 2011** (51,8 per lo sviluppo, 325,1 per la produzione e 5,6 per le spese di costruzione militare). Una ulteriore precisazione del GAO è stata quella del 19 maggio 2011: 385 miliardi di dollari il costo totale dell'investimento per 2.457 aeromobili entro il 2035.

Discorso analogo per il **costo medio del velivolo**: dagli **81 milioni** di dollari iniziali del **2001**, si è passati ai **156 milioni** preventivati nel giugno **2010**, dopo una prima ristrutturazione del programma.

Il GAO ha rilevato anche la possibilità di un ulteriore ritardo (fino al 2018) del completamento della fase di sviluppo, e ha ribadito che il programma, pur avendo conseguito alcuni dei risultati preventivati, continua a segnalare consistenti **deficit qualitativi**, soprattutto a livello di software. Ancora di recente, a maggio di quest'anno, il *National Audit Office*, organismo parlamentare britannico, ha evidenziato ad esempio come i velivoli, peraltro ancora in fase di sviluppo, non riuscirebbero ad atterrare sulle portaerei in condizioni climatiche "calde, umide e con una bassa pressione".

LA PARTECIPAZIONE DELL'ITALIA

Discussioni tese a valutare la possibilità di una partecipazione del nostro Paese al programma *Joint Strike Fighter* iniziano già nel **1996**, quando Ministro della Difesa nel **Governo Prodi** è Beniamino Andreatta.

L'Italia prende concretamente parte al progetto alla fine del **1998**: il 23 dicembre il **Governo D'Alema** firma un accordo, un *Memorandum of Agreement*, per la fase concettuale-dimostrativa, con un investimento di 10 milioni di dollari.

Nel **2002** il **Governo Berlusconi** conferma la **partecipazione alla fase di sviluppo** con un impegno di spesa di circa 1.028 milioni di dollari in undici anni, mentre nel **2007** il **Governo Prodi** sottoscrive un ulteriore *Memorandum of Understanding* (MoU), con un onere per l'Italia di 904 milioni di dollari, per il completamento della terza fase, la PSFD (*Production, Sustainment and Follow-on Development*), volta a definire le **partecipazioni industriali**, l'**impegno economico** e i **requisiti dei singoli partner**.

È nell'aprile **2009** che il **Governo Berlusconi** passa alla definizione di un programma pluriennale che comprende l'**acquisto di 131 velivoli** (F-35A e F-35B, da utilizzare sulla portaerei "Cavour"), con una previsione di spesa di **12,9 miliardi di euro in diciotto anni**. Viene contestualmente prevista la realizzazione, presso l'aeroporto militare di **Cameri**

(Novara), di una **linea di assemblaggio finale e di verifica** (FACO, *Final Assembly and Check Out*) per i velivoli destinati ai paesi europei. Le Commissioni Difesa di Camera e Senato danno parere favorevole, facendo però osservazioni e ponendo condizioni sulla necessità di un adeguato ritorno industriale ed occupazionale per l'Italia; viene inoltre avanzata la richiesta che il Governo renda comunicazioni annuali alle Camere sullo stato di avanzamento del progetto. In questa occasione, il Partito Democratico non partecipa al voto, criticando la mancanza di certezze date dal Governo sia sui costi finali reali, sia sul ritorno industriale e occupazionale. Da segnalare, a conferma delle forti perplessità avanzate dal PD, che nonostante l'impegno preso e le continue richieste, il Governo non riferirà più nulla né in Commissione né in Aula, con una totale assenza di trasparenza.

L'AVVIO DI UNA RIFLESSIONE SU QUANTITATIVI, TEMPI E COSTI

A partire dal **2012**, con il **Governo Monti** e anche grazie alle sollecitazioni dell'opinione pubblica e del PD, viene garantita una **maggiore trasparenza**: della partecipazione italiana al programma *Joint Strike Fighter* si discute sia nelle Commissioni Difesa, sia nell'Aula di Montecitorio, con una pubblicità ed una accessibilità di dati in precedenza sconosciuta.

Il Governo ribadisce il **proseguimento del programma**, per la necessità di sostituire tre linee di velivoli (Tornado, AMX e AV-8 B, per un complesso di 160 aerei) che nell'arco di quindici anni non saranno più operativi, ma risponde positivamente alla richiesta, avanzata innanzitutto dal Partito Democratico, di sottoporre a *spending review* anche il progetto *Joint Strike Fighter*. Il 15 febbraio 2012 il Ministro della Difesa, l'ammiraglio Di Paola, annuncia in Parlamento un ridimensionamento del programma: si giunge così alla **riduzione di circa un terzo del numero dei velivoli** da acquistare, dai 131 previsti dal Governo Berlusconi si scende a **90**.

Maggiore chiarezza viene fatta anche **dal punto di vista industriale e occupazionale**. La previsione iniziale è che l'F-35 sostenga la produzione dell'industria aeronautica italiana per diversi anni e che l'attività svolta a Cameri (inizio produzione previsto per il 2016, per proseguire almeno 40 anni) possa dare occupazione a 1.500 persone e a circa 10 mila con l'indotto, che include grandi aziende e piccole medie imprese nelle maggiori regioni italiane. È lo stesso Segretario Generale della Difesa e Direttore Generale degli armamenti, il generale Claudio Debertolis, a riconoscere però nel corso della sua audizione in Commissione Difesa della Camera, il 7 febbraio 2012, che per quanto riguarda le ricadute occupazionali sia più corretto parlare di "sostituzione" della forza lavoro impiegata precedentemente nella produzione degli *Eurofighter*.

Rispetto ai **piani di consegna**, il 5 dicembre 2012, presso la Commissione Difesa della Camera, lo stesso generale Debertolis rende noto che si è scelto di procedere con "un piano appositamente diluito per una questione di risparmio", che i 90 velivoli previsti verranno consegnati entro il 2027 e che al 2020 si prevede di arrivare a 34 velivoli. Nella stessa occasione, Debertolis precisa che il costo dei primi tre velivoli è aumentato, passando da 63 milioni a 90 milioni di euro, ma aggiunge anche che si prevede di tornare alla cifra iniziale "attorno al 2020".

A proposito di **costi complessivi**, l'11 aprile 2013 il Ministro Di Paola presenta il Documento programmatico pluriennale per la Difesa per il triennio 2013-2015, rendendo noto che "le poste finanziarie allocate sul programma negli esercizi finanziari 2014-2015 sono rispettivamente pari a 534,4 milioni di euro e 657 milioni". Relativamente al 2013, gli oneri stimati nel documento ammontano a 500,3 milioni di euro.

Da ultimo, il [15 maggio 2013, nel corso della sua audizione](#) di fronte alle Commissioni Difesa di Camera e Senato, il **Ministro della Difesa Mario Mauro** ha ribadito la riduzione del programma a 90 velivoli destinati a sostituire i 250 attualmente in linea.

LE PRIORITÀ DEL PARTITO DEMOCRATICO

Il Partito Democratico, in questi anni, ha sempre chiesto di mantenere aperta e costante nel tempo una valutazione trasparente sull'opportunità di ulteriori riduzioni della partecipazione italiana al programma *Joint Strike Fighter*. La convinzione del PD è che si debba **inserire la questione degli F-35 all'interno di una logica più ampia**: occorre partire dall'analisi delle minacce reali alla sicurezza nazionale e definire in proposito una precisa strategia. È solo muovendo da qui che si possono individuare gli strumenti operativi necessari e le risorse da stanziare. Insomma, **non può essere solo una questione finanziaria**, che comunque deve riguardare tutti gli investimenti nel settore militare: si deve perseguire un disegno strategico di lungo respiro, con una **riflessione approfondita sul modello di difesa** da adottare e anche puntando di più sul processo di integrazione della politica comune di difesa e sicurezza europea.

Nasce da questo la **proposta del PD** alla Commissione Difesa e alla Commissione Esteri di **avviare indagini conoscitive** sia riguardo alla definizione di una strategia di sicurezza nazionale – l'Italia è l'unico Paese, tra le grandi democrazie occidentali, a non avere una "*National Security Strategy*" – sia a proposito di una revisione complessiva dei programmi di armamento attualmente in corso, anche alla luce delle parallele iniziative degli altri paesi europei.

Punto fermo, per il PD, è la **centralità del Parlamento**, sede in cui dovrà essere presa ogni decisione relativa al programma *Joint Strike Fighter*. È il senso della [mozione unitaria approvata il 26 giugno](#) dalla Camera, che ha come **primo firmatario Roberto Speranza**, seguito da altri esponenti della maggioranza che sostiene il Governo.

Questa mozione, secondo quelle che sono appunto le priorità del Partito Democratico, **impegna il Governo** a dare impulso, a partire dal Consiglio europeo che si terrà nel dicembre 2013, "a concrete **iniziative per la crescita della dimensione della Difesa comune europea** in una prospettiva di condivisa realizzazione della spesa".

Inoltre, nel **pieno rispetto della [legge n. 244 del 31 dicembre 2012](#)** (che attribuisce al Parlamento la competenza sulla coerenza dell'adozione dei sistemi d'arma, sull'individuazione delle sfide strategiche per l'Italia e la congruità degli investimenti militari, anche in considerazione delle condizioni della finanza pubblica e della crisi economica e sociale), la stessa mozione impegna il Governo, "relativamente al **programma F-35, a non procedere a nessuna fase di ulteriore acquisizione senza che il Parlamento si sia espresso nel merito**".