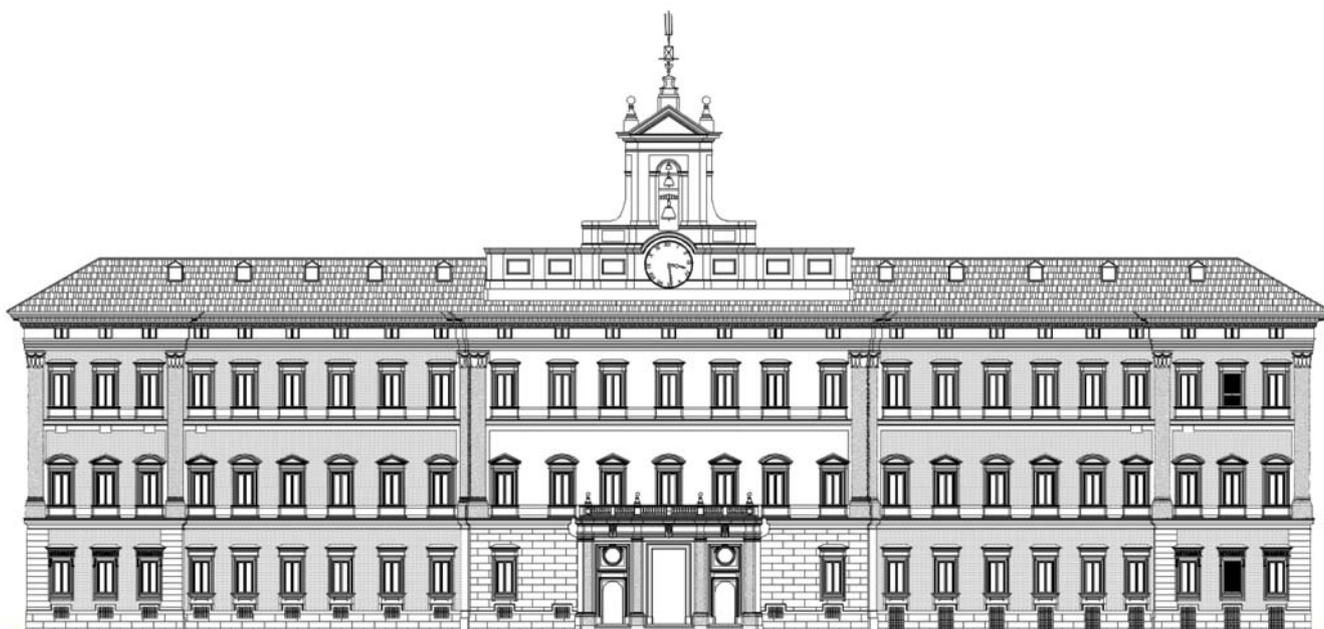




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 3053

Ratifica dell'Accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra

N. 221 – 10 giugno 2015



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 3053

Ratifica dell'Accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra

N. 221 – 10 giugno 2015

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura, evidenziata da apposita cornice, è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

Informazioni sul provvedimento

A.C. 3053

TITOLO Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di associazione tra l'Unione europea e la Comunità europea dell'energia atomica e i loro Stati membri, da una parte, e l'Ucraina, dall'altra, fatto a Bruxelles il 27 giugno 2014.

Iniziativa: governativa

Iter al Senato: NO

Relazione tecnica (RT): presente

Commissione competente: III Commissione

Sede: in sede referente

PREMESSA

Nella presente Nota sono riportati sinteticamente i contenuti del disegno di legge di ratifica e dell'Accordo che presentano profili di carattere finanziario e le informazioni fornite dalla relazione tecnica (vedi tabella). Vengono quindi esposti gli elementi di analisi e le richieste di chiarimento considerati rilevanti ai fini di una verifica degli effetti finanziari.

L'Accordo in esame è finalizzato all'associazione politica e all'integrazione economica fra UE e Ucraina. In questo quadro vengono disciplinati vari ambiti di cooperazione sintetizzabili nei seguenti settori: valori e principi condivisi (democrazia, diritti umani, libertà fondamentali, Stato di diritto, sviluppo sostenibile, economia di mercato); cooperazione rafforzata in politica estera e sicurezza; creazione di un Ampia ed Approfondita Area di Libero Scambio - DCFTA (*Deep and Comprehensive Free Trade Area*¹); giustizia, libertà e sicurezza (piano di liberalizzazione dei visti, politiche migratorie, protezione dei dati, lotta al riciclaggio di denaro, alle droghe e al crimine organizzato); previsione di un quadro istituzionale comune di cooperazione, incentrato sull'istituzione di un Consiglio di associazione, con potestà decisionale, un

¹ La creazione di siffatto tipo di Area di libero scambio commerciale si caratterizza per un approccio di “ampio” raggio che include anche il coordinamento delle politiche nazionali in materia di appalti, concorrenza, proprietà intellettuale e sviluppo sostenibile. L'Area di libero scambio viene, inoltre, qualificata come di tipo “approfondito” essendo la stessa finalizzata ad incidere sulle politiche commerciali dell'Ucraina e sulla modernizzazione della sua economia.

Comitato di associazione, competente a trattare questioni commerciali; forum di cooperazione per la società civile ed i rispettivi Parlamenti.

Il testo dell'Accordo si compone di un Preambolo, 486 articoli ripartiti in 7 Titoli, 43 allegati relativi a questioni tecniche e ad aspetti normativi dell'Ue soggetti a progressivo recepimento da parte ucraina, 3 Protocolli concernenti: definizione della nozione di "prodotti originari" e metodi di cooperazione Amministrativa (Protocollo I); assistenza amministrativa reciproca nel settore doganale (Protocollo II); Partecipazione dell'Ucraina ai programmi dell'Unione europea (Protocollo III).

ONERI QUANTIFICATI DAL PROVVEDIMENTO

(euro)

| | A decorrere dal 2016 |
|-------------------------------------|----------------------|
| Art. 3 disegno di legge di ratifica | 9.680 |

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

| DISPOSIZIONI DELL'ACCORDO E DEL PROTOCOLLO II CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI | ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA |
|---------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | <p>La <u>relazione tecnica</u> afferma che l'attuazione della cooperazione nei settori identificati dall'Accordo in esame [Accordo di associazione inclusivo di Area di libero scambio ampia e approfondita (AA/DCFTA)] fra l'UE e l'Ucraina non richiede contributi addizionali né, tanto meno, cofinanziamento aggiuntivo da parte degli Stati membri.</p> <p>L'operatività degli organi previsti dall'Accordo (Consiglio e Comitato di associazione nonché gli eventuali sottocomitati, ed organi arbitrali) e, più in generale, il funzionamento delle attività di cooperazione previste dall'Accordo stesso sono garantiti da funzionari appartenenti alle istituzioni dell'UE, le cui spese di missione graveranno completamente sul bilancio di questa.</p> <p>La relazione tecnica segnala, peraltro, che, al pari di altri Accordi di associazione stipulati dall'UE, anche l'Accordo in esame prevede l'abbattimento graduale dei dazi per le merci provenienti da ciascuna delle Parti (<u>titolo IV, capo 1, articolo 29</u>). Per quanto riguarda l'impatto sulla finanza pubblica, tali minori entrate per l'Italia, conseguenti all'abolizione dei dazi doganali, possono trovare compensazione nel venir meno delle corrispondenti spese.</p> <p>La relazione tecnica segnala infine che, a titolo ipotetico, le uniche disposizioni suscettibili di produrre effetti sulla finanza pubblica italiana sono <u>l'articolo 7, paragrafi 3 e 4 [esecuzione delle domande di assistenza, (onere annuo di 6.840 euro)]</u> nonché <u>l'articolo 11 [periti e testimoni (onere annuo di 2.840 euro)] del Protocollo II [relativo all'assistenza amministrativa reciproca nel settore doganale]</u>. Con riferimento a siffatte fattispecie l'applicazione del Protocollo II comporta un onere complessivo annuo che viene valutato, dall'art. 3, comma 1, del ddl di ratifica e dalla relazione tecnica, in 9.680 (6.840 + 2.840) euro annui a decorrere dal 2016 .</p> |

| DISPOSIZIONI DELL'ACCORDO E DEL PROTOCOLLO II CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI | ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | |
| <p>Articolo 29, paragrafo 1, dell'Accordo prevede che ciascuna Parte riduce o sopprime i dazi doganali sulle merci originarie dell'altra Parte conformemente alle tabelle di cui all'Allegato I-A dell'Accordo.</p> | <p>La relazione tecnica afferma che le minori entrate per l'Italia conseguenti all'abolizione dei dazi doganali nei confronti dell'Ucraina – nella misura del 25 per cento dell'importo dei dazi stessi a titolo di rimborso da parte europea delle spese di riscossione – potrebbero trovare compensazione nel venire meno delle corrispondenti spese; ciò, secondo la relazione tecnica assicurerebbe la neutralità del meccanismo in termini di effetti sui saldi di finanza pubblica.</p> |
| <p>Articolo 135, dell'Accordo, disciplina le condizioni relative al trasporto marittimo internazionale tra i porti dell'Ucraina e quelli degli Stati membri dell'UE.</p> | <p>La relazione tecnica afferma che dall'attuazione della norma, non derivano oneri, atteso che l'Ucraina è inserita nell'elenco dei Paesi, di cui alla tabella B della circolare del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti protocollo M-TRA/PORTI/5317 del 12 aprile 2011, alle cui navi è riconosciuto, ai fini del pagamento della tassa di ancoraggio, un trattamento equiparato alle navi battenti bandiera italiana.</p> |
| <p>Articoli 3 e 5, del Protocollo II, disciplinano l'assistenza amministrativa reciproca nel settore doganale, con specifico riguardo all'assistenza su richiesta (articolo 3) e alla consegna e notifica di atti e documenti (articolo 5)</p> | <p>La relazione tecnica afferma che dall'attuazione delle norme non derivano nuovi oneri per la finanza pubblica in quanto le disposizioni in essi previste rientrano, nell'ottica di reciprocità, tra i compiti istituzionali dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.</p> |
| <p>Articolo 6, del Protocollo II, prevede che le domande di assistenza vengano presentate in una lingua ufficiale dell'autorità interpellata o in una lingua accettabile per quest'ultima. Se una domanda non corrisponde ai requisiti formali previsti, se ne può richiedere la correzione o il completamento, nel frattempo possono essere applicate misure cautelative.</p> | <p>Cfr.: <i>infra</i> (artt. 11 e 12)</p> |
| <p>Articolo 7, del Protocollo II disciplina l'esecuzione delle domande di assistenza tra le Parti in materia doganale. In particolare viene previsto che le domande di assistenza vengano trattate secondo la legislazione applicabile della Parte interpellata (paragrafo 3) e che mediante accordo tra l'autorità richiedente e quella interpellata i funzionari nominati dall'autorità richiedente possano presenziare alle indagini amministrative accedendo ai locali e ai documenti cui ha accesso l'autorità interpellata, al fine di</p> | <p>La relazione tecnica con riguardo all'articolo 7, paragrafo 3 del Protocollo II (Esecuzione delle domande di assistenza – missioni finalizzate all'acquisizione di informazioni) afferma che, al fine di acquisire le informazioni richieste all'autorità interpellata, si prevede, a scopo esemplificativo, l'invio di 2 dirigenti dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli italiana a Kiev (Ucraina) presso gli uffici dell'amministrazione doganale, per un periodo di 6 giorni per un onere quantificato in 3.420 euro l'anno.</p> <p>Concorrono alla determinazione di tale onere le seguenti voci di costo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2.100 euro, spese di viaggio [1.000 euro (1 biglietto aereo a/r Roma – Kiev) X 2 persone + maggiorazione del 5 %, ex legge 836/1973]; • 600 euro, spese di pernottamento [60 euro al giorno (I categoria non di lusso) x 5 giorni X 2 persone]; • 720 euro, spese di vitto (60 euro al giorno X 6 giorni X 2 persone). |

| DISPOSIZIONI DELL'ACCORDO E DEL PROTOCOLLO II CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI | ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>ottenere informazioni relative ad attività che costituiscono o potrebbero costituire violazioni della legislazione doganale (<u>paragrafo 4</u>).</p> | <p>La <u>relazione tecnica</u> con riguardo all'<u>articolo 7, paragrafo 4</u> (Esecuzione delle domande di assistenza – missioni finalizzate ad assistere alle indagini della controparte) afferma che al fine di essere presenti alle indagini condotte dall'autorità interpellata si prevede, a scopo esemplificativo, l'invio di 2 dirigenti dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli a Kiev per 6 giorni per un onere quantificato in 3.420 euro l'anno.</p> <p>Concorrono alla determinazione di tale onere voci di costo analoghe a quelle evidenziate con riferimento all'articolo 7, paragrafo 3. L'onere ascrivibile all'art. 7 è pertanto valutato in complessivi 6.840 euro annui.</p> |
| <p><u>Articoli 11 e 12, del Protocollo II</u> prevedono che un funzionario dell'autorità interpellata possa essere autorizzato a comparire in qualità di esperto o testimone in procedimenti giudiziari o amministrativi riguardanti le materie del Protocollo (articolo 11). Le Parti rinunciano reciprocamente a tutte le richieste di rimborso delle spese sostenute a norma del Protocollo, escluse, se del caso, le spese per esperti e testimoni nonché per interpreti e traduttori che non sono dipendenti dei servizi pubblici (articolo 12)</p> | <p>La <u>relazione tecnica</u> con riferimento alle spese per la comparizione di testimoni o periti, quantifica una spesa annua complessiva quantificata in 2.840 euro l'anno. In particolare si prevede il rimborso (ai sensi dell'articolo 12) delle spese di viaggio e di missione per 2 dirigenti della parte contraente, convocati in qualità di esperti e testimoni in Italia, per 3 giorni.</p> <p>Concorrono alla determinazione di tale onere le seguenti voci di costo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2.000 euro, spese di viaggio [1.000 euro (1 biglietto aereo a/r Kiev-Roma) X 2 persone (tariffa <i>economy</i>)]; • 480 euro, spese di pernottamento [120 euro al giorno (1 categoria non di lusso) x 2 giorni X 2 persone]; • 360 euro, spese di vitto (60 euro al giorno X 3 giorni X 2 persone). <p>L'onere ascrivibile all'art. 11 è pertanto valutato in complessivi 2.840 euro annui.</p> <p>La <u>relazione tecnica</u> evidenzia, altresì, che l'<u>articolo 12</u> del Protocollo esclude i rimborsi alla Controparte, tranne che per esperti e testimoni (inviati su richiesta dell'amministrazione estera) nonché per interpreti e traduttori che non dipendono dai pubblici servizi. Per tale motivo la relazione valuta, per l'<u>articolo 11</u>, il rimborso da corrispondere ai funzionari esteri inviati quali esperti o testimoni in Italia. Per quanto riguarda invece le spese relative all'utilizzo di interpreti e traduttori previste <u>dall'articolo 12</u>, queste non comportano oneri aggiuntivi in quanto le indicate funzioni vengono svolte dai funzionari di ruolo in servizio presso l'amministrazione. Del resto, l'<u>articolo 6, paragrafo 3</u>, del protocollo stabilisce l'uso di una lingua ufficiale o accettabile per la formulazione delle domande di assistenza e, al <u>paragrafo 4</u>, l'eventuale correzione o completamento delle stesse. Pertanto, nel caso in cui l'autorità richiedente fosse quella italiana e l'amministrazione estera interpellata rispondesse in ucraino, nell'ottica della reciprocità si potrà sempre richiedere alla Controparte la traduzione in lingua inglese in conformità a quanto previsto dal paragrafo 3 dell'articolo 6.</p> <p>La <u>relazione tecnica</u> precisa, inoltre, che ai fini del calcolo delle spese per missioni all'estero, si è tenuto conto delle disposizioni contenute nel decreto del Ministro degli affari esteri 23 marzo 2011 in materia di rimborsi delle spese per missioni.</p> |

In merito ai profili di quantificazione si prende atto che, come evidenziato dalla relazione tecnica, l'attuazione della cooperazione nei settori identificati dall'Accordo in esame

fra l'UE e l'Ucraina (con specifico riguardo all'operatività degli organi di cooperazione previsti dall'Accordo medesimo) non richiede contributi addizionali né alcun cofinanziamento aggiuntivo da parte degli Stati membri. In merito ai profili dell'Accordo relativi all'Associazione e alla realizzazione di un Area di libero scambio ampia e approfondita (AA/DCFTA) tra UE ed Ucraina, la relazione tecnica rileva che la graduale soppressione dei dazi doganali per le merci provenienti da ciascuna delle Parti, pur determinando minori entrate per l'Italia, potrebbe associarsi ad una corrispondente riduzione di spese in grado di compensare i predetti effetti negativi di gettito. In proposito si prende atto di quanto riferito dalla RT, che peraltro non fornisce altri elementi a supporto di tale asserita compensatività. In ordine alla possibilità di acquisire ulteriori elementi di valutazione in proposito, appare opportuno acquisire l'avviso del Governo.

In merito alla quantificazione degli oneri per spese di missione, si evidenzia che la stima delle stesse sembra improntata a criteri di prudenzialità; inoltre in caso di oneri eccedenti le spese previste la relativa compensazione sarebbe assicurata dall'applicazione della clausola di salvaguardia prevista dall'art. 3 del disegno di legge di ratifica. Alla luce di tali considerazioni, non si formulano osservazioni per i profili di quantificazione.

| DISPOSIZIONI DEL DDL DI RATIFICA CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI | ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Articolo 3 pone l'onere derivante dalla presente legge, valutato in euro 9.680 a decorrere dall'anno 2016, a carico delle proiezioni, per gli anni 2016-2017, dell'accantonamento del fondo speciale di parte corrente di competenza del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale relativo al bilancio triennale 2015-2017. Inoltre, l'articolo medesimo prevede l'attivazione, in caso di necessità, di un'apposita clausola di salvaguardia.</p> | <p>La relazione evidenzia che per l'applicazione della clausola di salvaguardia di cui all'art. 3, comma 2, del ddl di ratifica, i programmi e le missioni da considerare sono: il programma "Regolazione giurisdizione e coordinamento del sistema della fiscalità" della missione "Politiche economico-finanziarie e di bilancio" dello stato di previsione del Ministero dell'Economia e delle finanze.</p> |

In merito ai profili di copertura finanziaria, si fa presente che l'accantonamento del fondo speciale di parte corrente relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, del quale è previsto l'utilizzo, reca le necessarie disponibilità.

Con riferimento alla clausola di salvaguardia finanziaria, che prevede l'imputazione di eventuali scostamenti rispetto alle previsioni di spesa alle dotazioni finanziarie di parte corrente aventi la natura di spese rimodulabili destinate alla spese di missione del programma «Regolazione giurisdizione e coordinamento del sistema della fiscalità» della missione «Politiche economico-finanziarie e di bilancio» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, appare necessario che il Governo confermi che tale imputazione non pregiudichi gli interventi già previsti a legislazione vigente a valere sulle citate dotazioni.

Si segnala che il capitolo interessato dall'imputazione degli eventuali maggiori oneri dovrebbero essere il capitolo 3518 (piano di gestione 3) dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Inoltre, poiché gli oneri oggetto di copertura non sembrano riferiti esclusivamente a spese di missione, si potrebbe valutare l'opportunità di eliminare dal comma 2 il riferimento alle spese di missione, al fine di evitare che la clausola di salvaguardia finanziaria possa essere attivata solo in caso di sfornamento degli oneri rispetto alle previsioni riguardanti tale tipologia di spesa. Sul punto appare opportuno acquisire l'avviso del Governo.