



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 3240

Ratifica dell'Accordo fra Italia e Montenegro
in materia di cooperazione nel campo della difesa

(Approvato dal Senato – A.S. 1926)

N. 273 – 1° Ottobre 2015



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 3240

Ratifica dell'Accordo fra Italia e Montenegro
in materia di cooperazione nel campo della difesa

(Approvato dal Senato – A.S. 1926)

N. 273 – 1° ottobre 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 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

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INFORMAZIONI SUL PROVVEDIMENTO

A.C.	3240
Titolo:	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro in materia di cooperazione nel campo della difesa, fatto a Roma il 14 settembre 2011
Iniziativa:	governativa
Iter al Senato:	sì
Relazione tecnica (RT):	presente riferita al testo presentato al Senato
Commissione competente:	III Commissione
Sede:	in sede referente

Nella presente Nota sono riportati sinteticamente i contenuti del disegno di legge¹ di ratifica 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.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

DISPOSIZIONI DELL'ACCORDO CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI	ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA
L'Accordo tra Italia e Montenegro si compone di 11 articoli e definisce il quadro bilaterale di cooperazione nel settore della difesa.	La relazione tecnica afferma che l'attuazione dell'Accordo in esame comporta nuovi e maggiori oneri per il bilancio dello Stato esclusivamente in relazione all' articolo 2.2 (spese di missione da sostenere ai fini degli incontri fra le Parti) (<i>cf. infra</i>).
Articoli 1-3 definiscono lo scopo (articolo1) e individuano i settori di cooperazione dell'Accordo (articolo 3). Le consultazioni tra i Rappresentanti delle Parti si terranno alternativamente a Roma e a Podgorica, di norma con cadenza annuale o secondo quanto diversamente concordato, al fine di individuare e definire le misure specifiche volte all'attuazione dell'Accordo (articolo 2.2)	La relazione tecnica , con riferimento all' articolo 2.2 , relativo agli incontri operativi tra le rispettive delegazioni dalle Parti, quantifica un onere valutato in 671 euro annui. La quantificazione si basa sui seguenti elementi ed ipotesi: <ul style="list-style-type: none">- incontri da tenersi una volta all'anno, alternativamente a Roma e a Podgorica;- invio a Podgorica di due rappresentanti nazionali (1 dirigente militare; 1 Ten. Col./Magg.);- permanenza a Podgorica per tre giorni. Concorrono alla determinazione dell'onere le seguenti voci di costo: <ul style="list-style-type: none">• 525 euro, spese di viaggio [2 biglietti aereo a/r Roma – Podgorica (250 euro x 2) + maggiorazione del 5 % (12,5 euro x 2), ai sensi della normativa vigente];• 146 euro, spese di missione:<ul style="list-style-type: none">□ 76 euro - diaria per il dirigente militare L'importo della diaria giornaliera, pari a euro 125,88, viene ridotto del 20% ai sensi della legge n. 248/2006,

¹ Il disegno di legge in esame è stato approvato in prima lettura al Senato (AS 1927) senza modifiche.

DISPOSIZIONI DELL'ACCORDO CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI	ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA
	<p>per un importo di euro 100,70. Tale importo viene ulteriormente ridotto di tre quarti, ai sensi dell'art. 6 del R.D. n. 941/1926, in quanto l'alloggio e il vitto sono a carico del Paese ospitante. La diaria giornaliera è pari, pertanto, a euro 25,18 che, moltiplicata per 3 giorni, comporta un onere arrotondato di euro 76,00.</p> <ul style="list-style-type: none"> □ 70 euro – diaria per l'altro <u>militare non dirigente</u>. L'importo della diaria giornaliera, pari a euro 116,34, viene ridotto anche in tal caso del 20% (euro 93,07) ed è ulteriormente abbattuto di tre quarti. La diaria giornaliera è pari, pertanto, a euro 23,27 che, moltiplicata per 3 giorni, comporta un onere arrotondato di euro 70,00. <p>La relazione tecnica afferma, inoltre, che allo stato attuale non si prevede di ospitare sul territorio italiano personale montenegrino in esecuzione dell'<u>articolo 2.2</u> dell'Accordo, e pertanto non si provvede alla quantificazione delle relative spese di viaggio sul territorio italiano, vitto e alloggio. In ogni caso, in deroga al regime di ripartizione delle spese di cui al successivo <u>articolo 6</u> l'eventuale richiesta della Controparte di consultazioni tra i rappresentanti delle Parti da tenersi in Italia sarà accolta solo previo rimborso da parte del Paese richiedente delle eventuali relative spese aggiuntive sostenute e, dunque, non comporterà oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.</p>
<p>Articolo 4 definisce le forme di cooperazione. In particolare la cooperazione potrà svilupparsi in: incontri tra i Ministri della difesa, tra i vertici militari ed altri funzionari autorizzati dalle Parti (<u>lett. a</u>); scambio di esperienze tra esperti (<u>lett. b</u>); organizzazione o partecipazione ad attività addestrative, corsi ed esercitazioni (<u>lett. c</u>); partecipazione di osservatori ad esercitazioni militari (<u>lett. d</u>); partecipazione ad operazioni umanitarie e di mantenimento della pace (<u>lett. e</u>); contatti fra Istituti militari similari (<u>lett. f</u>); discussioni, consultazioni, incontri, partecipazione a simposi, conferenze e corsi (<u>lett. g</u>); visite di navi, aerei ed altre strutture militari (<u>lett. h</u>); scambio di informazioni e pubblicazioni didattiche (<u>lett. i</u>); scambio nel campo di attività culturali e sportive (<u>lett. j</u>); tutti gli altri programmi di attività scelti di comune accordo tra le Parti (<u>lett. k</u>).</p>	<p>La relazione tecnica, tenuto anche conto dell'esperienza verificatasi in analoghi Accordi già in vigore, e considerato che le attività di cui all'articolo 4 verranno eventualmente svolte nell'esclusivo interesse della Controparte, previo rimborso delle relative spese, precisa che:</p> <ul style="list-style-type: none"> • le eventuali richieste della Controparte di ulteriori consultazioni, di incontri tra le rispettive Autorità di vertice (<u>lett. a</u>) saranno accolte solo previo rimborso delle spese stesse da parte del Parte richiedente e, dunque, non comporteranno oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato; • l'eventuale richiesta di scambio di esperienze fra esperti delle Parti (<u>lett. b</u>), di visite alle navi, aerei e altre strutture militari (<u>lett. h</u>), e così pure di scambi di informazioni e pubblicazioni (<u>lett. i</u>) nonché di contatti fra istituti militari similari (<u>lett. f</u>) e di attività culturali e sportive (<u>lett. j</u>) sarà accolta previo rimborso delle relative spese da parte del Paese richiedente e, dunque, non comporterà oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato, al pari, in generale, delle forme di collaborazione su tutti gli altri programmi ed attività ai sensi dell'art. 4, <u>lett. k</u>); • l'eventuale richiesta della Controparte per la formazione, attività di addestramento, esercitazioni militari e corsi (<u>lett. c</u>), per la partecipazione di osservatori ad esercitazioni militari (<u>lett. d</u>), per la partecipazione ad operazioni umanitarie e di mantenimento della pace (<u>lett. e</u>) e per la partecipazione a discussioni, consultazioni, incontri e simposi, conferenze e corsi (<u>lett. g</u>) potrà essere accolta solo qualora vi sia la disponibilità di posti e soltanto previo rimborso dei relativi oneri da parte del Paese richiedente. Pertanto, essa non comporterà oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.

DISPOSIZIONI DELL'ACCORDO CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI	ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA
<p>Articolo 5 prevede che le Parti provvederanno ad accordi diretti in merito alla collaborazione nel settore degli armamenti e dello scambio di materiale (<u>art. 5.1</u>). Allo scopo di mettere in atto le disposizioni dell'Accordo le Parti concordano di analizzare ulteriori dettagli e di costituire gli organismi pertinenti (<u>art. 5.3</u>).</p>	<p>La relazione tecnica afferma che le norme costituiscono un mero elemento di definizione della cornice giuridica di regolamentazione della eventuale attività di <i>procurement</i> con il Montenegro e, pertanto, ad esse non corrisponde alcuna previsione di spesa a carico del bilancio dello Stato.</p> <p>Nel corso dell'<u>esame del provvedimento</u> in prima lettura <u>presso il Senato</u> (Commissione Bilancio), il Governo ha chiarito² che dalle previsioni dell'articolo 5 non derivano oneri a carico del bilancio dello Stato in quanto queste rinviano lo svolgimento delle attività ivi previste a futuri accordi diretti tra le Parti. Pertanto il relativo onere, e la conseguente necessità di copertura, emergerà soltanto nel momento del futuro accordo. Per quanto riguarda le disposizioni contenute nel paragrafo 3, il Governo ha precisato che le spese per il funzionamento degli "organismi pertinenti" sono già state considerate nella relazione tecnica nell'ambito delle quantificazioni relative all'articolo 2.2.</p>
<p>Articolo 6 disciplina gli aspetti finanziari della cooperazione. In particolare viene previsto che le attività di cooperazione saranno finanziate secondo il principio di reciprocità (<u>art. 6.1</u>). La Parte inviante sosterrà gli oneri relativi alle spese di viaggio, agli stipendi, e all'assicurazione di malattia e infortuni, nonché gli oneri relativi ad ogni indennità dovuta al proprio personale (<u>art. 6.2</u>). La Parte ospitante garantirà il trasporto locale, il vitto e l'alloggio, se disponibile, presso installazioni militari, e sosterrà le spese relative alle attività pianificate (<u>art. 6.3</u>). Con riguardo alle spese sanitarie viene previsto che la Parte inviante si faccia carico delle spese mediche d'urgenza e sostenga i costi relativi all'assicurazione sanitaria, oltre alle spese per il rimpatrio del proprio personale ammalato (<u>art. 6.4</u>). Il principio generale di reciprocità non sarà applicato con riferimento ai gruppi composti da più di 10 persone. Nel caso in cui una delle Parti invii una delegazione al di fuori del presente Accordo, la Parte stessa sosterrà tutte le relative spese (<u>art. 6.5</u>).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La relazione tecnica specifica che: • le spese di viaggio (<u>art. 6.2</u>) del personale italiano in missione in Montenegro sono state già quantificate nelle previsioni di spesa relative all'<u>articolo 2</u> dell'Accordo in esame; • le spese relative a stipendi e assicurazioni del personale eventualmente inviato in missione in Montenegro in esecuzione di attività previste dall'Accordo in esame (<u>art. 6.1</u>), sono già quantificate nelle previsioni di spesa relative ai corrispondenti capitoli di bilancio inerenti a stipendi, paghe e competenze per personale militare e civile della Difesa, nonché a oneri sociali a carico dell'Amministrazione; • in riferimento alle spese per il trasporto locale, il vitto e l'alloggio (<u>art. 6.3</u>) che la Parte ospitante deve garantire ai rappresentanti della Parte inviante, si rinvia a quanto rappresentato in merito all'esecuzione dell'<u>articolo 2.2</u>; • gli eventuali trattamenti medici di emergenza (<u>art. 6.4</u>) saranno assicurati al personale della Parte inviante presso le strutture sanitarie militari e, pertanto, non comporteranno spese aggiuntive poiché tale attività medica viene regolarmente espletata dalle medesime strutture. Qualora si dovesse rendere necessario assicurare i trattamenti sanitari presso strutture ordinarie, gli stessi saranno forniti previo rimborso delle relative spese da parte del Paese inviante.
<p>Articolo 7 dispone che il risarcimento di eventuali danni provocati dal personale durante o in connessione alla propria</p>	<p>La relazione tecnica rappresenta che si tratta di oneri (risarcimento danni) di natura meramente eventuale e pertanto impossibili da quantificare allo stato attuale. Nel caso in cui si verificassero le fattispecie indicate dal testo, con conseguenti nuovi o maggiori oneri per la finanza</p>

² Cfr.: 5^a Commissione permanente - Resoconto sommario n. 425 del 9 luglio 2015.

DISPOSIZIONI DELL'ACCORDO CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI	ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA
missione/esercitazione sarà corrisposto dalla Parte inviante (art. 7.1). In caso di danno arrecato a personale, apparecchiature e infrastrutture, il risarcimento dovuto sarà stabilito di comune accordo tra le Parti (art. 7.2)	pubblica, si farebbe fronte con apposito provvedimento legislativo.
Articolo 11.2 prevede che l'Accordo possa essere emendato tramite lo scambio di Note ufficiali. Qualsiasi modifica entrerà in vigore dopo aver espletato le necessarie procedure.	La relazione tecnica afferma che, qualora vengano introdotti emendamenti all'Accordo, sarà cura della Parte italiana evitare che gli stessi prevedano un ampliamento della portata finanziaria del documento in esame. In caso contrario, sarà predisposto un nuovo disegno di legge che autorizzi l'eventuale maggiore spesa.

DISPOSIZIONI DEL DDL DI RATIFICA CHE PRESENTANO PROFILI FINANZIARI	ELEMENTI FORNITI DALLA RELAZIONE TECNICA
Articolo 3 , pone l'onere derivante dall'articolo 2 dell'Accordo, valutato in euro 671 ad anni alterni a decorrere dal 2015, a carico delle proiezioni, per gli anni 2015-2017, 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 (comma 1). Inoltre, l'articolo medesimo prevede (comma 2) l'attivazione, in caso di necessità, di un'apposita clausola di salvaguardia.	La relazione tecnica evidenzia che per l'applicazione della clausola di salvaguardia di cui all' art. 3, comma 2, del ddl di ratifica sono da considerare: il programma "Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari" e la missione "Missione Difesa e sicurezza del territorio" dello stato di previsione del Ministero della difesa.
Articolo 4 , reca una clausola di invarianza finanziaria relativa all'attuazione dell'Accordo, ad esclusione dell'articolo 2 dell'Accordo medesimo.	<i>Cfr.</i> quanto sopra riferito dalla relazione tecnica con riguardo all'art. 2.2 dell'Accordo.

In merito ai profili di quantificazione, si evidenzia che gli oneri quantificati dalla relazione tecnica sono riferiti esclusivamente alle spese di missione, di cui all'articolo 2, paragrafo 2, dell'Accordo: la relativa stima appare coerente sulla base dei dati e dei parametri utilizzati dalla stessa relazione tecnica³. Si rileva altresì che, qualora gli oneri

³ Invio a Podgorica di due unità di personale militare italiano ad anni alterni: spese di viaggio e di missione a carico dell'Italia e spese di soggiorno (alloggio e vitto) e di trasporto locale a carico del Paese ospitante (in base a quanto previsto dall'articolo 6 dell'Accordo).

dovessero risultare superiori alle previsioni, troverebbe applicazione la clausola di salvaguardia di cui all'articolo 3, comma 2, del disegno di legge di ratifica.

Riguardo agli incontri operativi da tenere in Italia, la relazione tecnica afferma che non si prevede di ospitare sul territorio italiano personale della Controparte in esecuzione dell'articolo 2 dell'Accordo e che, pertanto, non si è provveduto alla quantificazione delle relative spese di permanenza sul territorio italiano. Inoltre, in caso di richiesta della Controparte di consultazioni da tenersi in Italia, la stessa sarebbe accolta - in deroga al regime di ripartizione delle spese di cui all'articolo 6 dell'Accordo - solo previo rimborso, da parte del Paese richiedente, delle eventuali spese aggiuntive sostenute e, dunque, non comporterebbe oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato. In ordine alla compatibilità di tale criterio indicato nella RT e quanto espressamente previsto dall'Accordo, andrebbe acquisito l'avviso del Governo.

Come già ricordato, l'articolo 2, paragrafo 2, dell'Accordo prevede che le consultazioni tra i Rappresentanti delle Parti si terranno alternativamente a Roma e a Podgorica. Il successivo articolo 6, paragrafo 2, prevede che: "La Parte ospitante garantirà il trasporto locale [...], il vitto e l'alloggio, se disponibile presso installazioni militari, e sosterrà le spese relative alle attività pianificate".

Analogo chiarimento andrebbe acquisito con riferimento al complesso delle attività di cooperazione previste dall'articolo 4 dell'Accordo, rispetto alle quali la relazione tecnica afferma che le richieste della Controparte saranno accolte solo previo rimborso delle spese da sostenere (e, quindi, senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato).

Con riferimento all'articolo 5 dell'Accordo (cooperazione nell'industria della difesa e nello scambio di armamenti), si prende atto delle precisazioni fornite dal Governo nel corso dell'esame del provvedimento al Senato (v. sopra tabella), in base alle quali lo svolgimento delle attività previste dal testo e i relativi oneri sono rinviati a futuri accordi tra le Parti mentre le spese per il funzionamento degli organismi previsti dal medesimo articolo sono già state considerate nella relazione tecnica nell'ambito delle stime relative all'articolo 2.2 .

Con riguardo - infine - all'articolo 7 (risarcimenti) e all'articolo 11 (modifiche dell'Accordo), non si hanno osservazioni da formulare considerato che, come evidenziato dalla relazione tecnica, in entrambi i casi si farebbe fronte alla copertura dei relativi oneri mediante appositi provvedimenti legislativi.

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 per la copertura degli oneri derivanti dalle spese di missione, valutati in euro 671 annui ad anni alterni a decorrere dal 2015 - 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 destinate alla spese di missione nell'ambito del programma «Pianificazione generale delle Forze Armate e approvvigionamenti militari» e, comunque, della missione «Difesa e sicurezza del territorio» dello stato di previsione del Ministero della difesa, appare necessario che il Governo assicuri che le citate dotazioni finanziarie, al di là del tenore letterale della disposizione, siano quelle di parte corrente aventi natura di spese rimodulabili ai sensi dell'articolo 21, comma 5, lettera *b)*, della legge n. 196 del 2009, e che la loro eventuale riduzione non sia suscettibile di pregiudicare la realizzazione degli interventi già previsti a legislazione vigente a valere sulle predette dotazioni finanziarie.

Si segnala che il capitolo interessato dall'imputazione degli eventuali maggiori oneri dovrebbe essere il capitolo 1227 (piano di gestione 20) dello stato di previsione del Ministero della difesa.