

# **ARCHIVES HISTORIQUES DE LA COMMISSION**

**COLLECTION RELIEE DES  
DOCUMENTS "COM"**

**COM (85) 310**

**Vol. 1985/0130**

### ***Disclaimer***

Conformément au règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil du 1er février 1983 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 du 15.2.1983, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1700/2003 du 22 septembre 2003 (JO L 243 du 27.9.2003, p. 1), ce dossier est ouvert au public. Le cas échéant, les documents classifiés présents dans ce dossier ont été déclassifiés conformément à l'article 5 dudit règlement.

In accordance with Council Regulation (EEC, Euratom) No 354/83 of 1 February 1983 concerning the opening to the public of the historical archives of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (OJ L 43, 15.2.1983, p. 1), as amended by Regulation (EC, Euratom) No 1700/2003 of 22 September 2003 (OJ L 243, 27.9.2003, p. 1), this file is open to the public. Where necessary, classified documents in this file have been declassified in conformity with Article 5 of the aforementioned regulation.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates vom 1. Februar 1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 43 vom 15.2.1983, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1700/2003 vom 22. September 2003 (ABl. L 243 vom 27.9.2003, S. 1), ist diese Datei der Öffentlichkeit zugänglich. Soweit erforderlich, wurden die Verschlussachen in dieser Datei in Übereinstimmung mit Artikel 5 der genannten Verordnung freigegeben.

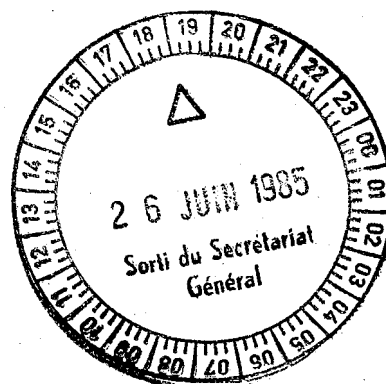
# COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

COM(85) 310 def

Bruxelles, 14 giugno 1985

## IL COMPLETAMENTO DEL MERCATO INTERNO

Libro Bianco della Commissione per il  
Consiglio europeo  
(Milano, 28-29 giugno 1985)



COM(85) 310 def

**INDICE**

|                                                                                                                                    | <u>Pagina</u> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>- Dichiarazioni del Consiglio europeo riguardanti<br/>il mercato interno</b>                                                    | <b>3</b>      |
| <b>INTRODUZIONE</b>                                                                                                                | <b>4</b>      |
| <b>PARTE I: L'ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE FISICHE</b>                                                                              | <b>8</b>      |
| I. Introduzione                                                                                                                    | 8             |
| II. I controlli sulle merci                                                                                                        | 10            |
| Politica commerciale ed economica                                                                                                  | 11            |
| Sanità                                                                                                                             | 12            |
| Trasporti                                                                                                                          | 13            |
| Statistiche                                                                                                                        | 13            |
| Conclusione e calendario                                                                                                           | 14            |
| III. I controlli sulle persone                                                                                                     | 14            |
| <b>PARTE II: L'ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE TECNICHE</b>                                                                            | <b>16</b>     |
| I. La libera circolazione delle merci                                                                                              | 16            |
| L'esigenza di una nuova strategia                                                                                                  | 17            |
| La strategia scelta                                                                                                                | 18            |
| L'armonizzazione: un nuovo approccio                                                                                               | 19            |
| Prevenire la creazione di nuovi ostacoli                                                                                           | 20            |
| Il mutuo riconoscimento                                                                                                            | 21            |
| I materiali nucleari                                                                                                               | 22            |
| II. Gli appalti pubblici                                                                                                           | 22            |
| III. La libera circolazione della manodopera e<br>delle professioni: una nuova iniziativa a<br>favore dei cittadini della Comunità | 24            |
| IV. Il mercato comune dei servizi                                                                                                  | 25            |
| I servizi tradizionali                                                                                                             | 26            |
| I servizi finanziari                                                                                                               | 26            |
| I trasporti                                                                                                                        | 28            |
| Le nuove tecnologie e i nuovi servizi                                                                                              | 30            |
| V. I movimenti di capitali                                                                                                         | 31            |

|                                                                                   |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| VI. La creazione di condizioni propizie alla<br>cooperazione industriale          | 33        |
| La creazione di un quadro giuridico<br>che agevoli la cooperazione tra le imprese | 34        |
| La proprietà intellettuale e industriale                                          | 36        |
| Il regime fiscale                                                                 | 37        |
| VII. L'applicazione del diritto comunitario                                       | 37        |
| Le infrazioni                                                                     | 37        |
| La trasparenza                                                                    | 38        |
| La politica della concorrenza e gli aiuti statali                                 | 38        |
| <b>PARTE III: L'ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE FISCALI</b>                           | <b>40</b> |
| I. Introduzione                                                                   | 40        |
| Il traffico commerciale e l'imposta sul valore aggiunto                           | 42        |
| Gli spostamenti delle persone                                                     | 43        |
| Le accise                                                                         | 44        |
| II. Il ravvicinamento                                                             | 45        |
| Il quadro generale                                                                | 46        |
| Imposta sul valore aggiunto                                                       | 47        |
| Accise                                                                            | 49        |
| III. Le proposte della Commissione                                                | 50        |
| Imposta sul valore aggiunto                                                       | 50        |
| Accise                                                                            | 51        |
| Applicazione                                                                      | 52        |
| Deroghe                                                                           | 52        |
| <b>CONCLUSIONE</b>                                                                | <b>53</b> |

ALLEGATO: Calendario per il completamento del mercato interno  
entro il 1992

DICHIARAZIONI DEL CONSIGLIO EUROPEO RIGUARDANTI IL MERCATO INTERNO

"Il Consiglio europeo ... incarica il Consiglio:

- di decidere, entro il mese di marzo 1983, sulle misure prioritarie proposte dalla Commissione per rafforzare il mercato interno".

Copenaghen, 3-4 dicembre 1982

"Chiede al Consiglio e agli Stati membri di avviare immediatamente lo studio delle misure idonee a realizzare in tempi brevi ...

- la soppressione di tutte le formalità di polizia e di dogana alle frontiere intracomunitarie per la circolazione delle persone".

Fontainebleau, 25-26 giugno 1984

"Il Consiglio europeo ... ha convenuto che il Consiglio, nella composizione a ciò idonea:

- intraprenda i passi necessari per completare il mercato interno, compresa l'attuazione di norme tecniche europee".

Dublino, 3-4 dicembre 1984

" ... il Consiglio europeo ha posto l'accento più particolarmente sui seguenti ... campi d'azione:

- a) azioni volte a realizzare entro il 1992 un grande mercato unico, creando così un ambiente più propizio all'incentivazione dell'iniziativa imprenditoriale, della concorrenza e degli scambi; esso ha invitato la Commissione a elaborare a tal fine, prima della prossima sessione, un programma dettagliato con un calendario preciso".

Bruxelles, 29-30 marzo 1985

## INTRODUZIONE

1. "Realizzare l'unità di questo grande mercato (di 320 milioni di abitanti) presuppone fra gli Stati membri della Comunità un accordo sull'abolizione delle barriere di qualsiasi natura, sull'armonizzazione delle norme, sul ravvicinamento delle legislazioni e delle strutture fiscali, sul rafforzamento della cooperazione monetaria e sulle misure di accompagnamento necessarie per indurre le imprese europee a collaborare. Si tratta di un obiettivo ambizioso, ma che è alla nostra portata, a condizione che si traggano i debiti insegnamenti dal passato e in particolare dai fallimenti e dai ritardi registrati. La Commissione chiederà perciò al Consiglio europeo di far suo l'obiettivo della completa unificazione del mercato interno al più tardi nel 1992 e di approvare a tal fine un programma corredato di un calendario realistico e vincolante".
2. In questi termini la Commissione ha definito il proprio compito nel "programma di lavoro della Commissione per il 1985", presentato al Parlamento europeo il 6 marzo. Il Consiglio europeo, riunitosi a Bruxelles nei giorni 29 e 30 marzo, ha approvato, nelle grandi linee, tali orientamenti ed ha posto l'accento più particolarmente su:  
  
"azioni volte a realizzare entro il 1992 un grande mercato unico, creando così un ambiente più propizio alla stimolazione dell'impresa, della concorrenza e degli scambi; esso ha invitato la Commissione a elaborare a tal fine, prima della prossima sessione, un programma dettagliato con un calendario preciso".
3. Oggetto del presente Libro Bianco è precisamente la definizione di tale programma e del calendario. Dato che il Consiglio europeo ha chiaramente e ripetutamente affermato il suo impegno per il completamento del mercato comune, la Commissione non intende tornare ad esporre, nel presente documento, gli argomenti economici e politici che tante volte hanno portato a tale conclusione. La Commissione, che condivide pienamente l'impegno e gli obiettivi del Consiglio, intende invece illustrare qui le conseguenze logiche ed essenziali dell'accettazione di tale impegno, specificando il programma di azione per raggiungere tale obiettivo.
4. Il Trattato contempla, fin dall'inizio, la creazione di un mercato interno unico integrato, senza restrizioni al movimento delle merci; l'eliminazione degli ostacoli alla libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali; la creazione di un regime inteso a garantire che la concorrenza non sia falsata nel mercato comune; il ravvicinamento delle legislazioni nazionali, nella misura necessaria al funzionamento del mercato comune; e l'armonizzazione delle imposte indirette, nell'interesse del mercato comune.
5. Nei primi tempi, l'attenzione è stata focalizzata soprattutto sulla tariffa doganale comune, entrata in vigore con 18 mesi di anticipo rispetto al calendario di dodici anni previsto nel Trattato. Si tratta di un risultato notevole, al quale possiamo guardare ora con orgoglio, traendone ispirazione per il futuro. Una volta realizzato tale compito, l'attenzione è stata rivolta alle imposte indirette. Il culmine di questo processo è stato raggiunto forse nel 1977 con l'adozione, da parte del Consiglio all'unanimità, della sesta direttiva IVA. Ma si è perduto in seguito lo slancio, in parte per l'inizio della recessione, in parte per mancanza di fiducia e di larghezza di vedute.
6. La recessione ha portato con sé un altro problema. Il Trattato imponeva specificamente non solo l'abolizione dei dazi doganali fra gli Stati membri, ma anche quella delle restrizioni quantitative e di tutte le misure

di effetto equivalente. All'inizio si supposeva che tali "barriere non tariffarie", come sono comunemente chiamate, fossero di scarsa importanza rispetto ai dazi effettivi. Ma nel corso della recessione tali barriere si sono moltiplicate, dato che i singoli Stati membri hanno cercato di proteggere quelli che ritenevano essere i loro interessi immediati, non solo nei confronti dei paesi terzi, ma anche contro gli altri Stati membri. Gli Stati membri hanno inoltre cercato sempre più di proteggere i mercati e le industrie nazionali, ricorrendo a fondi pubblici per aiutare e mantenere in vita imprese altrimenti destinate a scomparire. Quanto alla disposizione del Trattato CEE, che stabilisce che le restrizioni alla libera prestazione dei servizi "sono gradatamente soppresse durante il periodo transitorio", non solo non è stata attuata entro tale periodo, ma, in certi aspetti importanti, non lo è stata affatto. Purtroppo questa situazione persiste.

7. L'umore ha cominciato tuttavia a cambiare e l'impegno ad essere riscoperto: dapprima gradualmente, ma ormai ad un ritmo sempre più rapido. I Capi di Stato e di Governo, riuniti a Copenaghen nel 1982 nel Consiglio europeo, si sono impegnati per il completamento del mercato interno, considerato come un obiettivo prioritario. Tale impegno è stato riaffermato a Fontainebleau nel giugno del 1984, a Dublino nel dicembre dello stesso anno e, più recentemente, a Bruxelles nel marzo del 1985. Il tempo delle dichiarazioni verbali è ormai trascorso, ed è venuto il tempo dell'azione. Tale è l'oggetto del presente Libro Bianco.
8. Gli argomenti a favore del completamento del mercato interno sono già stati esposti altrove e, come risulta dai comunicati successivi ai vari Consigli europei, sono stati accolti dai Capi di Stato e di Governo dei vari Stati membri. Vale la pena, peraltro, ricordare che l'obiettivo del completamento del mercato interno comporta tre aspetti:
  - primo, saldare insieme i dieci, e presto dodici, singoli mercati degli Stati membri in un unico grande mercato di 320 milioni di persone;
  - secondo, garantire che questo grande mercato sia in espansione: non un mercato statico, ma un mercato che si sviluppa;
  - terzo, garantire a tale scopo che il mercato sia flessibile, in modo che le risorse, tanto umane che materiali, di capitali e investimenti, affluiscano alle aree dove possono avere il massimo rendimento.
9. Pertanto, se le argomentazioni esposte nel presente Libro Bianco riguarderanno essenzialmente il primo dei tre obiettivi suddetti, occorrerà tenere costantemente presenti gli altri due, per accertare che i provvedimenti presi contribuiscano anche a tali finalità.
10. Per chiarezza di esposizione, nel presente documento, i provvedimenti da prendere sono stati classificati, sotto tre titoli:
  - parte prima: eliminazione delle barriere fisiche;
  - parte seconda: eliminazione delle barriere tecniche;
  - parte terza: eliminazione delle barriere fiscali.
11. L'esempio più ovvio della prima categoria è rappresentato dalle dogane alle frontiere intracomunitarie. In realtà, la maggior parte dei nostri cittadini considera i posti di frontiera come l'esempio più visibile della persistente divisione dell'Europa; la loro soppressione rappresenterebbe il segno più chiaro dell'integrazione della Comunità in un unico mercato. Tuttavia i posti di frontiera continuano ad esistere, principalmente a causa delle divisioni tecniche e fiscali tra gli Stati membri.

Una volta eliminate queste barriere, e trovati i mezzi alternativi per risolvere gli altri problemi in causa, quali la sicurezza pubblica, i controlli dell'immigrazione e del traffico di stupefacenti, non sussisteranno più i motivi che giustificano l'esistenza delle barriere fisiche.

12. L'eliminazione totale dei controlli fisici e altri tra gli Stati membri s'impone non per semplici ragioni di principio o di facciata, ma è giustificata dal fatto quanto mai concreto che il mantenimento di un qualsiasi controllo alle frontiere interne perpetuerebbe i costi e gli inconvenienti di un mercato diviso: più la necessità di tali controlli diminuisce, in mancanza di una loro abolizione totale, più sproporzionati diventano i costi, la spesa e gli inconvenienti del mantenimento delle frontiere e di un mercato diviso.
13. Se l'eliminazione delle barriere fisiche comporta vantaggi per gli operatori commerciali, in particolare per la scomparsa delle formalità e dei ritardi alle frontiere, l'eliminazione delle barriere tecniche rappresenta il mezzo per eccellenza con il quale la Comunità conferirà al grande mercato la sua vera dimensione economica ed industriale, mettendo le industrie in grado di fare delle economie di scala e di diventare così più competitive. Un esempio delle barriere di questo secondo tipo - quelle tecniche - è offerto dalle diverse norme per i singoli prodotti adottate nei vari Stati membri, per motivi che riguardano la sanità o la sicurezza, oppure la tutela dell'ambiente o quella dei consumatori. In materia, la Commissione ha lanciato recentemente una nuova importante iniziativa, che ha trovato l'approvazione e il sostegno del Consiglio. D'altra parte, gli ostacoli alla libera prestazione dei servizi potrebbero forse essere considerati come una categoria a sé stante; essi costituiscono, peraltro, in realtà, barriere analoghe a quelle tecniche che ostacolano la libera circolazione delle merci: è quindi forse più opportuno considerarli come parte della stessa categoria. Questo metodo comporta un altro vantaggio, se si tiene presente che la tradizionale dicotomia tra "beni" e "servizi" ha dato luogo ad un atteggiamento secondo il quale i "servizi" vengono considerati in un certo senso come inferiori e relegati all'ultimo posto. Gli ostacoli tecnici sono ostacoli tecnici, si applichino essi alle merci o ai servizi, e dovrebbero essere tutti trattati su un piano di parità. In questo campo, la Commissione intende impostare la sua azione, in generale, insistendo non più sul concetto di armonizzazione, quanto piuttosto su quello di mutuo riconoscimento e di equivalenza. Non verrà meno, peraltro, l'impegno diretto al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri, ai sensi dell'articolo 100 del Trattato. Certamente, azioni basate su tale articolo sarebbero più rapide ed efficaci se il Consiglio dovesse convenire di non permettere che l'esigenza dell'unanimità blocchi ogni progresso, nei casi in cui sia possibile trovare altre soluzioni.
14. L'eliminazione delle barriere fiscali può essere controversa, sebbene gli obiettivi stabiliti nel Trattato siano alquanto espliciti e si siano già fatti passi importanti nella via del riavvicinamento delle legislazioni. Data questa situazione, i motivi che rendono essenziale un ravvicinamento della legislazione fiscale, facendone parte integrante di qualsiasi programma di completamento del mercato interno, sono illustrati dettagliatamente nella parte terza del presente documento. Il ravvicinamento della fiscalità indiretta solleva gravi problemi per alcuni Stati membri, tanto che potrà essere necessario prevedere talune deroghe,

15. Riconosciamo che molti dei cambiamenti proposti presenteranno notevoli difficoltà per gli Stati membri e che ci vorrà del tempo perché si possano attuare i necessari adattamenti. Ma i vantaggi che un mercato vasto, flessibile e in espansione può dare all'economia integrata della Comunità sono talmente grandi, che i cittadini della Comunità stessa non dovrebbero esserne privati a motivo delle difficoltà incontrate da singoli Stati membri. Occorre riconoscere tali difficoltà, in certa misura tenerne conto, ma non si dovrebbe permettere che esse frustrino in maniera permanente il raggiungimento dei maggiori progressi, della maggiore prosperità e del più elevato livello di occupazione che l'integrazione economica può arrecare alla Comunità.
16. Lo scorso anno la Commissione ha presentato un programma di "Consolidamento del mercato interno" <sup>(1)</sup> contenente una serie di proposte da adottarsi dal Consiglio nel 1984 e nel 1985. Il presente Libro Bianco prosegue tale lavoro in una più vasta prospettiva, con l'intento di completare il mercato interno entro il 1992. Esso riprende pertanto i temi essenziali del documento dello scorso anno, senza tuttavia ripetere espressamente il programma di consolidamento, che rimane sempre valido.
17. Il Libro Bianco non mira a trattare in maniera esauriente ogni argomento che possa riguardare l'integrazione delle economie degli Stati membri della Comunità. Esso pone l'accento sul mercato interno e sui provvedimenti che sono direttamente necessari per realizzare un mercato unico integrato per i 320 milioni di cittadini della Comunità allargata. Esistono molti altri temi, tutti importanti a modo loro, che riguardano l'integrazione economica ed interessano indirettamente la realizzazione del mercato interno, e sono oggetto di altre politiche della Comunità.
18. E' un fatto, per esempio, che per agevolare il ruolo chiave che il mercato interno può avere nella politica di risanamento delle strutture industriali, la soppressione delle frontiere interne deve essere accompagnata da iniziative volte a rafforzare la ricerca e la base tecnologica dell'industria della Comunità. Iniziative di questo tipo permetteranno alle imprese di approfittare delle dimensioni del mercato unico. L'attuale impegno per rafforzare la base tecnologica della Comunità va visto in questo contesto.
19. Analogamente, il maggiore coordinamento delle politiche economiche e il rafforzamento dello SME saranno fattori essenziali dell'integrazione dei mercati nazionali. Tuttavia, ogni iniziativa presa per garantire la libera circolazione dei fattori di produzione deve necessariamente essere accompagnata da un'intensificata vigilanza della Commissione nel campo delle norme di concorrenza, per garantirne l'osservanza da parte delle imprese e degli Stati membri. In particolare occorre garantire, con una politica della concorrenza vigorosa e coerente, che non si permetterà che il mercato interno venga suddiviso e compartimentato, in conseguenza di aiuti statali di carattere protezionista o di pratiche restrittive applicate dalle imprese. Inoltre, l'identità commerciale della Comunità deve essere consolidata, di modo che i nostri partner commerciali non si trovino ad approfittare del più ampio mercato senza dover fare a loro volta concessioni analoghe.

---

(1) COM(84) 305 def, del 13 giugno 1984

20. Esistono molti altri campi delle politiche applicate dalla Comunità che interagiscono con il mercato interno, sia perché incidono sul suo funzionamento sia perché, nel contempo, proprio dal completamento di tale mercato riceveranno vantaggiosi impulsi. Ciò è particolarmente vero per la politica dei trasporti, per quella sociale, per quelle dell'ambiente e di tutela dei consumatori. Per quanto riguarda gli aspetti sociali, la Commissione proseguirà il dialogo con i Governi e con le parti sociali, per garantire che le prospettive offerte dal completamento del mercato interno saranno accompagnate dagli opportuni provvedimenti diretti a raggiungere gli obiettivi della Comunità in materia di occupazione e di sicurezza sociale.
21. La Commissione è fermamente convinta che il completamento del mercato interno fornirà una base indispensabile per aumentare la prosperità della Comunità nel suo complesso. La Commissione è, tuttavia, cosciente del fatto che può sussistere il pericolo che a seguito delle maggiori possibilità che i servizi umani, materiali e finanziari avranno, di affluire senza ostacoli verso le zone che offrono il maggior vantaggio economico, potrebbero esacerbarsi le disparità esistenti tra le varie regioni, compromettendo così l'obiettivo della convergenza. Occorrerà quindi utilizzare pienamente, immaginando soluzioni innovative, le risorse disponibili per il tramite dei fondi strutturali. L'importanza di tali fondi verrà pertanto rafforzata.
22. Sebbene il presente Libro Bianco accenni ai problemi suddetti, laddove essi hanno un'incidenza diretta sul funzionamento del mercato interno, non intende trattarli in maniera esauriente e particolareggiata, dato che essi rappresentano di per sé vasti campi di studio, che meritano di essere considerati separatamente e più completamente altrove. L'esistenza di questi problemi non significa peraltro che le frontiere e i controlli alle frontiere non debbano essere aboliti. Anzi, il nostro compito è proprio di trovare soluzioni ai problemi che si presentano, muovendo dal presupposto che le frontiere siano state ormai soppresse.
23. Un calendario particolareggiato per l'applicazione del programma, proposto dalla Commissione, di provvedimenti diretti all'eliminazione delle barriere fisiche, tecniche e fiscali, è riportato nell'allegato al presente documento.

## **PARTE PRIMA: L'ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE FISICHE**

---

### **I. INTRODUZIONE**

24. Le barriere fisiche ai posti doganali, i controlli sull'immigrazione, i passaporti, la perquisizione occasionale del bagaglio personale sono questi gli aspetti che, per il normale cittadino europeo, costituiscono l'ovvia manifestazione del persistere della divisione dell'Europa, che appare così non come la "Comunità più vasta e più profonda" prevista dagli autori dei trattati, ma come una Comunità pur sempre divisa. Le barriere fisiche sono ugualmente importanti per gli scambi e per l'industria, per il commercio e per gli affari. Esse impongono all'industria un onere non indispensabile, dovuto ai ritardi, alle formalità, alle spese di trasporto e manipolazioni dei carichi, che aumentano così i costi totali, compromettendo la competitività.
25. C'è quindi un duplice motivo per eliminare le barriere fisiche: un motivo economico e uno politico. La decisione, presa dal Consiglio europeo a Fontainebleau, di costituire un Comitato ad hoc - il Comitato per l'Europa dei cittadini, cosiddetto Comitato Adonnino -, testimonia ampiamente

L'importanza attribuita al concetto politico. Non esiste altro campo in cui i progressi che potranno essere fatti possano apparire più evidenti per tutti o più direttamente connessi con gli obiettivi, le ambizioni e la concezione stessa della Comunità.

26. A norma del Trattato di Roma, sono stati soppressi i dazi doganali e le restrizioni quantitative nel commercio intracomunitario. I posti di dogana alle frontiere interne hanno, tuttavia, continuato ad esistere quale punto conveniente per il controllo dell'osservanza delle norme nazionali sulle imposte indirette. Ci si è avvalsi inoltre di questa continuata presenza ufficiale per applicare misure nazionali di protezione riguardanti, per esempio, il terrorismo, il traffico di droga o di altre merci proibite, e l'immigrazione. Anzi, provvedimenti adottati dalla stessa Comunità hanno indotto gli Stati membri ad utilizzare i posti doganali alle frontiere interne per il controllo di taluni aspetti di politiche comuni (agricoltura e siderurgia) e per l'applicazione di clausole di salvaguardia.
27. Il nostro obiettivo non è puramente di semplificare le procedure esistenti, ma di eliminare completamente i controlli alle frontiere interne. In alcuni casi questo obiettivo sarà raggiunto eliminando le cause stesse che danno luogo ai controlli. In altri, si tratterà di trovare vie e mezzi diversi dai controlli alle frontiere interne, per ottenere un grado comparabile di protezione e/o di informazione.
28. Nel caso in cui le ragioni che motivano i controlli sono rappresentate in parte da politiche nazionali e in parte da politiche comuni non ancora pienamente sviluppate, il raggiungimento del nostro obiettivo imporrà di abbandonare le politiche nazionali, nel caso in cui esse non siano più giustificate, oppure di sostituirle con politiche veramente comuni, applicabili all'intera Comunità. Le politiche comunitarie non ancora pienamente sviluppate, che attualmente danno luogo a controlli alle frontiere interne, dovranno essere modificate in modo da non richiedere più tali controlli. Ne consegue che, una volta eliminate queste barriere, non sussisteranno più i motivi che giustificavano l'esistenza dei controlli alle frontiere interne.
29. La Commissione riconosce peraltro, che talune misure nazionali di protezione non rientrano in tutti i loro aspetti nel campo d'applicazione del Trattato. Due importantissimi esempi sono costituiti dalle misure contro il terrorismo e contro il traffico illecito di droga. La Commissione condivide le legittime preoccupazioni degli Stati membri circa la necessità di controllare la droga e il terrorismo ed è ben conscia del ruolo svolto al riguardo dai posti di frontiera interni. Occorre peraltro sottolineare che i controlli alla frontiera non costituiscono affatto, in proposito, l'unico strumento né quello più efficace. Se si vuole raggiungere l'obiettivo di abolire tutti i controlli alle frontiere interne, occorre trovare mezzi alternativi di protezione, o rafforzarli dove essi già esistono. Esempi ovvii sono costituiti dal miglioramento dei controlli alle frontiere esterne della Comunità; dal ricorso a controlli per sondaggio alle frontiere interne e all'interno dei paesi; e dal rafforzamento della cooperazione tra le autorità nazionali interessate.

30. I controlli alle frontiere interne riguardano sia le merci che le persone e sono motivati da considerazioni di carattere fiscale, commerciale, economico, sanitario, statistico e di polizia. I controlli sulle persone e sui loro effetti personali sono abitualmente svolti dagli agenti della dogana, della polizia o degli uffici d'immigrazione, mentre i controlli sulle merci sono eseguiti dai doganieri e, talvolta, da autorità più specializzate.
31. Il compito primario delle autorità doganali ai posti di frontiera interni - o all'interno degli Stati membri, nei casi in cui le formalità e i controlli hanno luogo all'interno del paese - consiste nel garantire che il sistema d'imposizione indiretta dello Stato membro in questione (IVA, accise) continui ad essere applicato. Ne consegue che, dal punto di vista doganale, il problema dell'eliminazione dei controlli fisici è ampiamente connesso con quello dell'eliminazione delle barriere fiscali. Quest'ultimo problema è trattato più particolareggiatamente nella parte III del presente documento.
32. Le considerazioni applicabili alle merci e alle persone sono molto diverse. Esamineremo quindi separatamente i due aspetti.

## II. I CONTROLLI SULLE MERCI

33. Attualmente le iniziative della Comunità si concentrano sullo snellimento delle formalità alle frontiere interne e sull'agevolazione del movimento delle merci. A tale scopo e conformemente agli articoli 12, 30 e 95 del trattato CEE, la Commissione ha garantito e continuerà a garantire che le autorità doganali osservino i principi della non discriminazione e della proporzionalità. La procedura di transito comunitario e il documento amministrativo unico rappresentano esempi concreti dei risultati ottenuti con la legislazione comunitaria; il sistema può e deve peraltro essere ulteriormente migliorato nel medio periodo, per esempio (rinunciando alla cauzione nel transito comunitario). Dove possibile, si dovrebbe fare maggiore uso dei sistemi elettronici di trasmissione dei dati, sulla base di norme comuni. Inoltre, l'applicazione della quattordicesima direttiva IVA semplificherebbe notevolmente le formalità alle frontiere interne, spostando la riscossione dell'IVA presso gli uffici fiscali interni; essa non basterà tuttavia ad eliminare la necessità di controlli doganali alle frontiere, sia all'entrata nel paese d'importazione sia, a maggior ragione, all'uscita dal paese esportatore, per fornire la prova che le merci sono state effettivamente esportate.
34. Per dare un adeguato fondamento agli ulteriori progressi, la Commissione cercherà in un primo tempo di ottenere l'impegno, da parte degli Stati membri, di non introdurre formalità o controlli nuovi o più rigorosi in relazione alle merci. Con la cooperazione tra gli Stati membri si potrebbe poi realizzare un'ulteriore semplificazione alle frontiere interne, evitando la duplicazione dei controlli ad entrambi i lati della frontiera (cosiddetta "banalizzazione"). Lo Stato membro esportatore potrebbe, per esempio, ottenere tanto la prova dell'effettiva esportazione delle merci, quanto i dati statistici sulle esportazioni, da parte degli uffici doganali di entrata nello Stato membro importatore.

Resta tuttavia il fatto che il passaggio dalla mera semplificazione all'eliminazione dei controlli alle frontiere interne richiede non solo un notevole impegno, ma un approccio qualitativamente diverso: a tale scopo, dobbiamo infatti trovare i mezzi per eliminare le barriere che hanno generato l'esigenza dei vari controlli imposti sulle merci.

### Politica commerciale ed economica

35. I provvedimenti di politica commerciale riguardanti singoli Stati membri (contingenti all'importazione ancora mantenuti da alcuni Stati membri; provvedimenti riguardanti le importazioni, presi dalla Comunità, ma limitati ad uno o ad alcuni Stati membri soltanto; contingenti d'importazione specifici per determinati Stati membri, decisi nel quadro di provvedimenti validi per l'intera Comunità o di un accordo coordinato dalla Comunità) possono indurre la Commissione, a norma dell'articolo 115 del Trattato CEE, ad autorizzare uno Stato membro ad escludere dalla libera pratica nel territorio della Comunità il prodotto che è oggetto della protezione. Le misure nazionali prese in seguito a tale autorizzazione della Commissione comportano necessariamente formalità alle frontiere interne. Vale la pena di osservare che tale situazione deriva precisamente dall'assenza o dalla mancata applicazione di una politica comune. Ne consegue che, fino a quando non saranno pienamente esercitati i poteri che il Trattato ha trasferito alla Comunità e finché non si sarà rafforzata la politica commerciale comune, in modo tale da poter abolire tutte le misure nazionali di protezione e tutti i contingenti regionali stabiliti dalla Comunità, continuerà a sussistere l'esigenza di qualche forma di controllo. La Commissione ritiene che non sia irragionevole prefiggersi l'obiettivo di realizzare, entro il 1992, l'abolizione dei contingenti nazionali e regionali. Va riconosciuto peraltro che i problemi da superare saranno probabilmente molto ardui.
36. Nell'ipotesi di una rinuncia all'applicazione dell'articolo 115, ogni restrizione delle importazioni dovrebbe essere applicata a livello della Comunità nel suo complesso. In tal caso, la gestione dei contingenti comunitari, da attuare facendo affidamento in ampia misura sulle amministrazioni degli Stati membri, richiederebbe un'intensa collaborazione fra dette amministrazioni e la Commissione. Qualora dovesse risultare impossibile eliminare entro il 1992 tutti i contingenti specifici riguardanti singoli Stati membri, i controlli alle frontiere interne non potrebbero peraltro continuare ad essere lo strumento della loro applicazione, ma occorrerebbe trovare metodi alternativi.
37. La situazione è diversa per quanto riguarda l'applicazione di clausole di salvaguardia per far fronte a squilibri che rappresentano una grave minaccia di difficoltà nella bilancia dei pagamenti. Non è realisticamente possibile elaborare un calendario preciso che preveda una progressiva restrizione del ricorso all'articolo 108, dato il rapporto diretto tra tale articolo e la situazione economica di singoli Stati membri. Tuttavia, se si vuole realizzare l'obiettivo di eliminare per il 1992 i controlli alle frontiere interne, occorrerà rinunciare entro tale data a provvedimenti applicabili a tali frontiere.
38. Anche taluni meccanismi applicabili agli scambi di prodotti agricoli comportano controlli alle frontiere interne. Esistono, per esempio, importi compensativi monetari applicati all'esportazione o all'importazione di taluni prodotti; tasse di compensazione, a norma dell'articolo 46, posso-

no gravare sugli scambi di prodotti per i quali non sia stata ancora adottata un'organizzazione comune di mercato; alcune tasse e altri meccanismi possono essere necessari in altri settori merceologici. Queste disposizioni debbono evidentemente essere abolite con lo sviluppo degli aspetti corrispondenti della politica agricola comune. S'imporrebbero, inoltre, l'adattamento automatico dei prezzi agricoli in caso di riallineamento monetario, preferibilmente nel quadro dello SME; la creazione di organizzazioni comuni di mercato per i prodotti agricoli che ancora non vi sono soggetti, allo scopo di escludere la possibilità di un ricorso all'articolo 46; e, infine, l'adattamento di altre organizzazioni di mercato. Anche gli scambi di prodotti siderurgici sono soggetti ad ulteriori controlli, derivanti dalla politica comune applicata nel settore e dalla politica di difesa dell'ambiente (controllo del trasporto dei residui tossici e pericolosi). Occorrerà prendere anche le opportune iniziative dirette a far fronte alle conseguenze che l'eliminazione delle formalità alle frontiere interne avrà su tali politiche.

### Sanità

39. Per quanto riguarda la protezione sanitaria, i posti di frontiera interni sono spesso utilizzati per effettuare controlli veterinari e fitosanitari. Questi controlli derivano da differenze nelle norme nazionali relative alla sanità pubblica, che inducono le autorità nazionali ad accertare che i prodotti importati siano conformi ai requisiti nazionali. La Comunità ha peraltro intrapreso l'applicazione di un programma per l'armonizzazione dei requisiti sanitari essenziali: si tratta di un processo complesso dal punto di vista tecnico e lento da quello procedurale. Ma anche nei casi in cui l'armonizzazione è stata realizzata, i controlli alle frontiere interne non sono stati sempre eliminati, dato che gli Stati membri persistono nel voler eseguire i loro controlli. Alcune iniziative sono state prese per trasferire all'interno i controlli sui certificati veterinari e fitosanitari, ma questi provvedimenti presentano delle lacune: la loro generalizzazione dipenderà dal reciproco riconoscimento, da parte degli Stati membri, della corretta esecuzione dei controlli eseguiti dallo Stato membro esportatore.
40. Quale ulteriore passo in avanti verso l'obiettivo di abolire entro il 1992 ogni controllo alle frontiere interne, tutti i controlli veterinari (sugli animali vivi e sui prodotti animali) e fitosanitari dovranno essere eseguiti esclusivamente nel luogo di partenza, mentre il controllo dei relativi certificati avverrà nel luogo di destinazione (con controlli dei prodotti solo nel caso in cui sussistano motivi per sospettare pratiche fraudolente o negligenti).
41. Per agevolare tutto ciò occorre stabilire un maggior numero di norme sanitarie comuni, applicabili agli scambi tra Stati membri e alle importazioni dai paesi terzi per gli animali ed i prodotti animali per i quali esse ancora non esistono. I prodotti animali conformi a tali norme ricevrebbero un marchio comunitario. Inoltre, le autorità responsabili del paese d'origine dovrebbero controllare, in base a procedure coordinate, le merci destinate al consumo in altri paesi della Comunità. La fiducia reciproca sarebbe rafforzata dalla nomina di ispettori comunitari, incaricati di accertare che i controlli sono eseguiti correttamente. Inoltre, gli Stati membri dovrebbero collaborare insieme per lottare contro le pratiche fraudolente nell'ambito della Comunità, ed occorrerebbe stabilire norme relative alla responsabilità in caso di danno risultante da pratiche fraudolente o negligenti.

42. Alcune restrizioni all'importazione e alcuni provvedimenti di quarantena resteranno peraltro giustificati per motivi di protezione veterinaria e fitosanitaria, conformemente a norme comuni. Per armonizzare il più possibile siffatte restrizioni, occorrerà potenziare le politiche comuni dirette a lottare contro le malattie.
43. La realizzazione dell'obiettivo prefisso per il 1992 implica un notevole impegno, da parte della Comunità e degli Stati membri, per arrivare ad una base comune in materia di politica veterinaria e fitosanitaria e per conformare il più possibile le norme nazionali a norme comuni. Nella misura in cui tutto ciò potrà essere realizzato, si potrebbe ridurre drasticamente l'importanza dei certificati veterinari e fitosanitari, cosicché solo in casi di emergenza (epidemie) sarebbero necessarie restrizioni specifiche. Per i prodotti animali sarebbe sufficiente l'uso del marchio sanitario.

#### Trasporti

44. Altri controlli eseguiti alle frontiere interne riguardano il trasporto delle merci, in rapporto con l'applicazione della politica in materia o con esigenze di sicurezza. La maggior parte delle operazioni di trasporto intracomunitario sono soggette a contingentamento, e i veicoli debbono essere muniti della licenza corrispondente. Tali licenze e i libretti con i documenti di bordo vengono controllati per lo più alla frontiera. Se si vogliono abolire questi controlli, occorre rendere progressivamente meno rigidi ed abolire i contingenti di trasporto stessi. D'altra parte, le merci - particolarmente quelle pericolose - possono essere sottoposte a controlli anche per motivi di sicurezza. Inoltre, sempre più si controllano i veicoli alle frontiere per accertare la loro conformità alle norme nazionali: ciò è particolarmente vero nel caso degli autopullman. I controlli di sicurezza sistematici alle frontiere interne dovranno essere eliminati. I veicoli stradali che entrano in uno Stato membro resterebbero peraltro soggetti a controlli, nelle stesse condizioni applicabili ai veicoli stradali nazionali. L'adozione e l'adeguata applicazione di norme di sicurezza comuni agevolerebbero grandemente questo processo.

#### Statistiche

45. Formalità sistematiche sono eseguite per fini statistici, per rispondere alle esigenze in materia non solo degli Stati membri, ma della stessa Comunità. L'introduzione del documento amministrativo unico semplificherà, in un primo tempo, le formalità alle frontiere, ma, perché si possa giungere entro il 1992 alla presentazione uniforme dei vari dati statistici, sarà necessaria un'ulteriore armonizzazione o l'abolizione del documento stesso. In un secondo tempo, i dati statistici dovranno essere raccolti non più sulla base del documento unico che accompagna le merci, ma direttamente presso le imprese, così come vengono attualmente raccolti i dati statistici sulle attività interne. L'applicazione di metodi moderni di rilevazione dei dati, con le opportune tecniche di campionamento, contribuirà a garantire la possibilità di compilare statistiche precise e complete degli scambi commerciali.

#### 46. Conclusione e calendario

Data la complessità tecnica dei provvedimenti da adottare e il rilevante onere legislativo che essi comporteranno per le istituzioni della Comunità, la Commissione intende programmare il lavoro da svolgere in due fasi. Nella prima fase si porrebbe l'accento sul trasferimento, da realizzare possibilmente entro il 1988, dei controlli e delle formalità dagli uffici di frontiera ad uffici interni. Nella seconda fase l'obiettivo sarebbe di coordinare le politiche e di armonizzare le legislazioni, in modo da poter abolire interamente per il 1992 le barriere e i controlli alle frontiere interne.

#### III. I CONTROLLI SULLE PERSONE

47. Le formalità che interessano i singoli viaggiatori rappresentano per il normale cittadino un segno costante e concreto che gli ricorda come la costruzione di una vera Comunità europea sia tutt'altro che completa.
48. Anche se sono spesso puramente occasionali, i controlli sulle persone vengono considerati come la manifestazione di un potere amministrativo arbitrario sulle singole persone e come un affronto al principio della libertà di movimento in un'unica Comunità.
49. Tutto ciò ha indotto il Consiglio europeo di Fontainebleau ad affidare al Comitato Adonnino il compito di esaminare i provvedimenti da prendere per giungere "alla soppressione di tutte le formalità di polizia e di dogana alle frontiere intracomunitarie per la circolazione delle persone". Detto Comitato ha ritenuto quest'aspetto talmente importante, che ha presentato nel marzo di quest'anno una relazione provvisoria sull'argomento.
50. Le formalità in questione sono, in circostanze normali, di due diversi tipi: controlli di polizia sull'identità della persona interessata e sulla sicurezza degli effetti personali trasportati e controlli fiscali riguardanti tali effetti personali. Ci occuperemo qui dei controlli di polizia, mentre l'abolizione delle barriere e dei controlli fiscali è trattata nella parte terza.
51. Gli sforzi e le iniziative della Commissione in materia sono stati diretti a rendere più flessibili i controlli alle frontiere interne, non essendo possibile abolirli del tutto fino a quando, conformemente alle preoccupazioni espresse dal Consiglio europeo, non si saranno introdotte adeguate garanzie nei confronti del terrorismo e del traffico di droga.
52. Un accordo è già stato raggiunto sulla proposta della Commissione in merito ad un passaporto comune che documenti la posizione del singolo come cittadino di uno Stato membro. Quale ulteriore passo verso l'abolizione dei controlli fisici, la Commissione ha proposto l'introduzione di un mezzo di autoidentificazione - il disco verde - che permetterebbe alle autorità di vedere immediatamente che il singolo ha diritto al libero passaggio. Questa proposta si trova attualmente all'esame del Consiglio e la sua adozione dovrebbe essere imminente.
53. Come si è osservato nell'introduzione alla parte prima, i controlli di polizia alle frontiere interne sono connessi con le legittime preoccupazioni delle autorità politiche in merito alla lotta contro il terrorismo, la droga e la delinquenza. Di conseguenza, essi potranno essere aboliti

solo nel quadro di un processo legislativo e amministrativo che li trasferisca, rafforzandoli, alle frontiere esterne della Comunità, con un parallelo miglioramento della cooperazione tra le autorità competenti dei vari paesi.

54. La Commissione cercherà, in una prima fase, di ottenere l'impegno da parte degli Stati membri, di non introdurre formalità o controlli nuovi o più rigorosi riguardanti il passaggio delle persone alle frontiere interne. Come secondo passo, essa proporrà misure intese ad eliminare completamente, entro il 1988 i controlli all'uscita da uno Stato membro per entrare in un altro. I controlli di questo tipo sono stati già praticamente aboliti alle frontiere interne stradali. Questo passo presuppone una collaborazione amministrativa tra le varie autorità di polizia, oltre all'esistenza di reti di trasmissione delle informazioni, che permettano alla polizia del paese di entrata di eseguire controlli per conto della polizia del paese di partenza. Un sistema di questo tipo garantirebbe la continuità della tutela nella lotta contro il terrorismo. Esso non impedirebbe peraltro di procedere negli aeroporti a controlli di sicurezza, ben diversi dai controlli d'identità.

55. Entro il 1992 la Commissione desidera giungere alla fase in cui anche i controlli sull'entrata saranno aboliti per i cittadini della Comunità in arrivo da un altro paese della Comunità stessa. A tal fine, verranno proposte delle direttive sulle seguenti materie:

- il ravvicinamento della legislazione sulle armi: l'assenza di controlli non deve incoraggiare ad acquistare armi nei paesi in cui la legislazione è meno rigorosa. Una proposta in materia verrà presentata nel 1985, con l'obiettivo che possa essere approvata nel 1988 al più tardi;
- il ravvicinamento della legislazione sulle sostanze stupefacenti: proposte in materia verranno presentate nel 1987, in vista di una loro adozione nel 1989;
- la posizione dei cittadini dei paesi non facenti parte della Comunità: l'abolizione dei controlli alle frontiere interne renderà molto più facili, per i cittadini di paesi terzi, gli spostamenti da uno Stato membro all'altro. Come prima fase la Commissione proporrà, al più tardi nel 1988, il coordinamento delle norme sulla residenza, sull'entrata e sull'accesso all'occupazione, applicabili ai cittadini di paesi che non fanno parte della Comunità. In proposito possono sorgere problemi, che occorrerà esaminare, sulla questione del cambiamento di residenza tra Stati membri, da parte di cittadini di paesi terzi. Sempre entro il 1988 verranno proposti provvedimenti sul diritto di asilo e sulla situazione dei rifugiati. Occorrerà decidere in materia entro il 1990 al più tardi;
- la politica in materia di visti: la libertà di movimento per i cittadini non della Comunità, conseguente all'ottenimento di un visto, può compromettere gli accordi stipulati dagli Stati membri con paesi terzi. Occorrerà quindi andare oltre la collaborazione già esistente nel contesto della cooperazione politica e mettere a punto una politica europea in materia di visti. Ciò imporrà di trovare un giusto equilibrio tra le prerogative della politica estera nazionale e l'esigenza di preservare l'efficacia degli accordi bilaterali esistenti. Le necessarie proposte dovrebbero essere avanzate nel 1988 ed adottate entro il 1990. Occorrerà inoltre stabilire norme comuni anche sulla politica da seguire in materia di estradizioni. Le necessarie proposte, che saranno fatte nel 1989, dovrebbero essere adottate per il 1991.

56. L'adozione di questi provvedimenti da parte del Consiglio, accompagnata da una redistribuzione delle risorse, per rafforzare i controlli alle frontiere esterne, e da una maggiore cooperazione tra le autorità di polizia e le altre autorità competenti degli Stati membri, dovrebbe permettere di eliminare entro il 1992 i controlli di polizia alle frontiere interne della Comunità.

## **PARTE II : L'ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE TECNICHE**

---

57. L'eliminazione dei controlli alle frontiere, per quanto importante sia, non basta di per sé a creare un vero mercato comune. Occorre che le merci e le persone che si spostano nella Comunità non ritrovino poi, all'interno dei vari Stati membri, gli ostacoli che non hanno incontrato alla frontiera.
58. Ciò non significa che le regole debbano essere identiche ovunque, ma che tanto le merci come i cittadini e le società debbono potersi muovere liberamente all'interno della Comunità. Con la garanzia del rispetto di alcuni requisiti essenziali, (vedi più avanti, par. 63), si dovrebbe approvare il principio generale che, se un prodotto è fabbricato e commercializzato legalmente in uno Stato membro, non c'è motivo per cui non debba essere venduto liberamente in tutta la Comunità. In realtà, gli obiettivi delle legislazioni nazionali, quali la protezione della salute e della vita umana, sono molto spesso identici. Ne deriva che le norme e i controlli stabiliti per raggiungere tali obiettivi, per quanto possano assumere forme diverse, arrivano essenzialmente allo stesso risultato, e dovrebbero quindi normalmente essere riconosciuti in tutti gli Stati membri, senza dimenticare le possibilità di cooperazione tra le autorità nazionali. Quello che è vero per le merci, lo è anche per i servizi e per le persone. Se un cittadino o una società della Comunità soddisfano le esigenze per esercitare la loro attività in uno Stato membro, non dovrebbe esserci nessun valido motivo per cui tale cittadino o tale società non debbano esercitare la loro attività economica anche in altre parti della Comunità.
59. La Commissione è pienamente conscia del fatto che questa strategia implica un cambiamento nelle abitudini e nella maniera tradizionale di pensare. Occorre quindi un mutamento radicale negli atteggiamenti, che porti a soluzioni inedite e innovative per i problemi, reali o apparenti, che possono presentarsi quando non esisteranno più i controlli alle frontiere.

### **I. LA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI**

60. Mentre le barriere fisiche esaminate nella parte prima ostacolano i flussi commerciali e comportano costi amministrativi supplementari inaccettabili (sostenuti in ultima analisi dal consumatore), le barriere create da norme e regolamenti nazionali diversi applicabili ai prodotti hanno un effetto a doppio taglio: non solo aggiungono costi supplementari, ma distorcono per di più gli schemi di produzione, fanno salire i costi unitari, aumentano i costi di magazzino, scoraggiano la cooperazione tra le imprese e frustrano alla base la creazione di un mercato comune dei prodotti industriali. Fino a quando non si saranno rimosse tali barriere, i produttori europei resteranno costretti a concentrarsi sul mercato nazionale, piuttosto che su quello più vasto di dimensioni continentali, e non saranno in grado di approfittare delle economie di scala offerte da un

mercato interno veramente unificato. L'incapacità di realizzare un vero mercato comune industriale diventa un handicap sempre più grave, dal momento che i costi di ricerca, sviluppo e commercializzazione inerenti alle nuove tecnologie richiedono il contesto di un mercato interno di proporzioni continentali, per poter avere prospettive realistiche di sostenere la concorrenza internazionale.

### L'esigenza di una nuova strategia

61. Il principio dell'armonizzazione ha costituito la pietra angolare dei primi venticinque anni di azione della Comunità ed ha portato a progressi mai visti nella creazione di norme comuni valide per l'intera Comunità. Tuttavia, nel corso degli anni si sono constatate numerose lacune ed è chiaro che un mercato veramente comune non può essere realizzato entro il 1992, se la Comunità si fonda esclusivamente sull'articolo 100 del Trattato CEE. Occorrerà certamente continuare ad operare in applicazione dell'articolo 100; ma l'importanza del ricorso a tale articolo diminuirà a mano a mano che si converrà di seguire nuovi metodi, in grado di fornire progressi più rapidi, seguendo procedure meno complesse. Perlomeno per quanto riguarda i controlli veterinari e fitosanitari, l'articolo 43 permette di deliberare a maggioranza qualificata; tuttavia, il Consiglio ha regolarmente utilizzato, quale ulteriore base giuridica, l'articolo 100 che esige l'unanimità. La Commissione non ritiene che questa posizione sia giustificata. Nei casi in cui l'articolo 100 resta considerato come l'unico strumento adeguato, occorrerà trovare i mezzi per dargli applicazione in maniera più flessibile. Le iniziative intraprese ai sensi di quest'articolo sarebbero evidentemente più rapide e più efficaci se il Consiglio dovesse convenire di non permettere che l'esigenza di raggiungere l'unanimità blocchi ogni progresso, laddove sia possibile procedere in altro modo.
62. La nuova strategia deve essere coerente, nel senso che occorrerà non solo tenere conto dell'obiettivo di realizzare un mercato comune di per sé, ma anche di perseguire gli altri obiettivi, vale a dire di costruire un mercato in espansione e un mercato flessibile. La nuova strategia deve mirare non solo a rimuovere le barriere tecniche agli scambi, ma anche a farlo in un modo che contribuisca ad aumentare l'efficienza e la competitività dell'industria, portando a maggiore ricchezza e alla creazione di nuovi posti di lavoro.
63. Di massima, quindi, dal momento che il Consiglio ha riconosciuto la fondamentale equivalenza degli obiettivi delle legislazioni nazionali (Conclusioni sulla standardizzazione, 16 luglio 1984), il mutuo riconoscimento potrebbe essere una strategia efficace per attuare un mercato comune in senso commerciale. Questa strategia trova fondamento, in particolare, negli articoli da 30 a 36 del Trattato CEE, che vietano le misure nazionali che avrebbero effetti restrittivi eccessivi e ingiustificabili sulla libera circolazione.

64. Ma una strategia basata esclusivamente sul mutuo riconoscimento, anche se sarebbe efficace nell'eliminare le barriere al commercio e nel portare alla creazione di un vero mercato comune dal punto di vista commerciale, potrebbe risultare inadeguata ai fini della costruzione di un mercato in espansione, basato sulla competitività, cui può dar vita un mercato uniforme su scala continentale. D'altra parte, l'esperienza ha dimostrato che la soluzione alternativa, consistente nel fondare tutta la strategia sull'armonizzazione, comporterebbe una regolamentazione eccessiva, richiederebbe molto tempo per poter essere applicata, sarebbe troppo rigida e protrebbe soffocare l'innovazione. Occorre quindi una strategia che combini la parte migliore dei due approcci - l'armonizzazione e il mutuo riconoscimento - ma, soprattutto, permetta di fare progressi più rapidamente che in passato.

### La strategia scelta

65. La Commissione tiene conto dei motivi che giustificano l'esistenza di barriere agli scambi commerciali e riconosce l'equivalenza essenziale degli obiettivi perseguiti dalle legislazioni degli Stati membri, nel campo della tutela della salute e della sicurezza e della difesa dell'ambiente. Secondo la Commissione, l'armonizzazione va impostata tenendo presenti i seguenti principi:
- nelle iniziative future riguardanti il mercato interno occorrerà fare una chiara distinzione tra ciò che è essenziale armonizzare e ciò che può essere lasciato al mutuo riconoscimento delle regolamentazioni e delle norme tecniche nazionali; ne consegue che, in occasione di ogni iniziativa di armonizzazione, la Commissione stabilirà se le disposizioni nazionali siano o meno eccessive rispetto alle esigenze imperative perseguite, e costituiscano pertanto ostacoli ingiustificati agli scambi, a norma degli articoli da 30 a 36 del Trattato CEE;
  - l'armonizzazione legislativa (direttive del Consiglio a norma dell'articolo 100) sarà limitata, in futuro, alla fissazione dei requisiti essenziali in materia di sanità e di sicurezza, che saranno obbligatori in tutti gli Stati membri. La conformità con tali requisiti conferirà automaticamente ad un prodotto il diritto alla libera circolazione;
  - si promuoverà al massimo l'armonizzazione delle norme industriali, tramite l'elaborazione di norme europee; tuttavia, l'assenza di una norma europea non dovrebbe poter essere utilizzata come una barriera alla libera circolazione. Nel periodo di attesa, necessario perchè si possano elaborare delle norme europee, il mutuo riconoscimento delle norme nazionali, secondo procedure concordate, dovrebbe essere il principio di base.
66. La creazione del mercato interno si fonda in primo luogo sulla volontà degli Stati membri di rispettare il principio della libera circolazione delle merci stabilito dal Trattato. Questo principio autorizza la Commissione ad esigere che siano rimossi tutti gli ostacoli ingiustificati agli scambi. Esso non è tuttavia sufficiente nel caso in cui le barriere sono giustificate a norma del Trattato. Analogamente, vi saranno casi in cui l'introduzione di norme comuni, particolarmente nei settori ad alta tecnologia, incoraggerà ed aumenterà la competitività internazionale delle industrie della Comunità.

### L'armonizzazione: un nuovo approccio

67. L'articolo 100 del Trattato conferisce al Consiglio, che delibera all'unanimità su proposta della Commissione, il potere di emanare direttive volte al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri, che abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato comune. Si è constatato, peraltro, che le procedure stabilite per l'applicazione dell'articolo 100 presentano alcune manchevolezze.
68. La pratica consistente nell'integrare nelle direttive le specifiche tecniche particolareggiate ha dato luogo a ritardi prolungati, data l'unanimità richiesta per le deliberazioni del Consiglio. Pertanto, nei settori in cui le barriere al commercio sono causate da normative nazionali divergenti, giustificate per motivi di sanità e sicurezza dei cittadini e di protezione del consumatore e dell'ambiente, l'armonizzazione legislativa si limiterà a stabilire i requisiti essenziali, la conformità con i quali conferirà automaticamente a un prodotto il diritto alla libera circolazione nella Comunità. La definizione delle specifiche tecniche dei prodotti che saranno ritenuti conformi alle esigenze fissate dal legislatore sarà invece affidata a norme europee, emanate dal Comitato europeo di normalizzazione (CEN) o da organismi settoriali di normalizzazione nel campo dell'elettrotecnica o dell'edilizia, quali il CENELEC, l'UEATC o il RILEM, che delibereranno a maggioranza qualificata.
69. La Commissione ha in corso iniziative intese a rafforzare la competenza degli organismi europei di normalizzazione suddetti e del CEPT, che opera nel settore delle telecomunicazioni. Queste iniziative vengono considerate non solo come una necessaria integrazione del "nuovo approccio", ma come un elemento essenziale nel processo di graduale sostituzione delle norme nazionali con norme europee, in tutti i campi.
70. Sul piano generale il Consiglio dovrebbe liberarsi dell'onere rappresentato dalle materie strettamente tecniche, facendo maggior uso dei suoi poteri di delega, come raccomandato dal Consiglio europeo. L'articolo 155 del Trattato CEE contempla espressamente questa possibilità ed apre la via ad una procedura legislativa semplificata, che è già stata seguita con successo in campo doganale e per l'adattamento delle direttive esistenti al progresso tecnico. I risultati incoraggianti ottenuti indicano che sarebbe opportuno estendere questa procedura.
71. Questa politica generale porrà particolarmente l'accento su taluni settori, quali quello delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni, dell'edilizia e dei prodotti alimentari:
  - Nel settore delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni, la Commissione intende stabilire norme specifiche che tengano conto sia dell'esigenza di una maggiore precisione, sia di quelle di un più rapido processo di decisione, in modo da garantire la compatibilità, l'intercomunicazione e l'interconnessione operativa tra utenti ed operatori nell'intera Comunità. Questo settore è normalmente di responsabilità di autorità pubbliche, e particolarmente delle amministrazioni delle poste e telecomunicazioni. In questo contesto è importante che questo compito venga intrapreso il più possibile su di una base comune e che le specifiche che ne risulteranno (con le corrispondenti attività e procedure di certificazione) siano reciprocamente riconosciute fin dall'inizio. Recenti proposte della Commissione e l'accordo stipulato nel luglio 1984 con il CEPT sono in linea con questa tendenza.

- Nel campo dell'edilizia, data l'esistenza di un'ampia gamma di prodotti, la Commissione intraprenderà l'elaborazione di codici europei riguardanti gli edifici, in modo da garantire la compatibilità tra i componenti edilizi e le strutture in cui essi saranno utilizzati. La Commissione ritiene che una tale iniziativa contribuirà di per sé agli sforzi di deregolamentazione.
- Nel settore degli alimentari, l'azione legislativa della Commissione si è concentrata, e continuerà ad esserlo, sull'emanazione di direttive "orizzontali", che disciplinano l'impiego di additivi nelle sostanze alimentari, o che fissano norme in materia di etichettatura, ecc., laddove è in causa l'esigenza essenziale di proteggere la salute e la sicurezza dei consumatori. In linea con il "nuovo approccio" e con le raccomandazioni del Comitato Dooge, la Commissione proporrà procedure più efficaci per applicare in questo settore l'armonizzazione a norma dell'articolo 100. Il metodo seguito si baserà sul principio di una delega alla Commissione, assistita dal Comitato scientifico per le sostanze alimentari, del compito di elaborare e gestire gli aspetti più particolareggiati e tecnici delle direttive, mentre il Consiglio resterebbe libero di concentrare la sua attenzione sui criteri essenziali che devono essere osservati in materia di sicurezza e di sanità. A tale scopo la Commissione presenterà, entro la fine del 1985, una comunicazione al Consiglio e al Parlamento europeo e proporrà l'estensione della direttiva 83/189/CEE al settore degli alimentari.

72. La Commissione ritiene essenziale che in tutti i programmi diretti alla piena realizzazione di un mercato interno unificato si tenga conto degli interessi di tutti i settori potenzialmente coinvolti, per esempio, i due versanti dell'industria, il commercio e i consumatori. Essa ritiene inoltre che tali interessi dovrebbero essere integrati nella politica di protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori e dei consumatori. Per questo motivo sono stati presi accordi per garantire che gli organi rappresentativi dei consumatori partecipino ai lavori del CEN e del CENELEC; la Commissione, assistita dal Comitato consultivo dei consumatori, prenderà ulteriori iniziative volte a garantire che gli interessi dei consumatori sono effettivamente tenuti in considerazione.
73. Inoltre, la Commissione rivedrà tutte le proposte in sospeso, con l'intento di ritirare quelle considerate non essenziali o non in linea con la nuova strategia.

#### Prevenire la creazione di nuovi ostacoli

74. L'esperienza dimostra che l'appartenenza di uno Stato alla Comunità non si traduce sempre in maniera sufficiente negli atteggiamenti e nelle concezioni dei suoi organi amministrativi. Quando i Governi degli Stati membri ritengono necessario per gli scopi nazionali emanare nuove leggi o regolamenti, non sempre e non automaticamente tengono conto, nell'elaborare i loro strumenti nazionali, della dimensione comunitaria o dell'esigenza di minimizzare le difficoltà nelle relazioni tra gli Stati membri. Si perdono così delle occasioni per attuare progressi semplici e non costosi.

75. Per prevenire l'instaurazione di nuove barriere, la direttiva 83/189/CEE fa obbligo ormai agli Stati membri di notificare in anticipo alla Commissione tutti i progetti di regolamenti e di norme riguardanti specifiche tecniche, che essi hanno l'intenzione d'introdurre nel loro territorio. Lo Stato membro che procede alla notifica deve quindi sospendere per un certo periodo l'adozione dei provvedimenti previsti, in modo da dare alla Commissione e agli altri Stati membri la possibilità di esaminare il progetto, per accertare se esso contenga elementi suscettibili di creare barriere agli scambi e per dare avvio, in tal caso, alle opportune procedure a norma degli articoli 30 o 100.
76. Questa nuova procedura d'informazione, entrata pienamente in vigore il 1° gennaio 1985, rappresenta un deciso passo in avanti ed ha già avuto esito positivo nel prevenire un certo numero di ostacoli potenziali alla libera circolazione delle merci fra gli Stati membri. Occorre quindi che questa procedura, che non si applica ancora a tutti i prodotti industriali, sia estesa e resa applicabile, per esempio, ai settori dei prodotti alimentari e farmaceutici. Nel campo della tutela dell'ambiente si potrebbe facilmente ottenere un analogo miglioramento, rendendo obbligatorio il "gentleman's agreement" sulla notifica che esiste fin dal 1973.

#### Il mutuo riconoscimento

77. Seguendo le indicazioni della Corte di giustizia, il Parlamento europeo, e il Comitato Dooge hanno affermato con forza il principio che le merci legalmente fabbricate e commercializzate in uno Stato membro devono poter entrare liberamente in ogni altro Stato membro. Nei casi in cui l'armonizzazione dei regolamenti e delle norme non sia considerata essenziale né dal punto di vista della sanità e della sicurezza, né da quello industriale, l'immediato e pieno riconoscimento di norme di qualità diverse, di norme diverse sulla composizione degli alimenti, ecc., dev'essere la regola. In particolare, un divieto di vendita non può essere fondato sull'unico argomento che un prodotto importato è stato fabbricato conformemente a specifiche tecniche che sono diverse da quelle utilizzate nel paese importatore. Non c'è nessun obbligo per l'acquirente di dimostrare l'equivalenza di un prodotto che sia stato fabbricato conformemente alle regole dello Stato esportatore. Analogamente, l'acquirente non deve essere tenuto a sottomettere un tale prodotto ad ulteriori verifiche tecniche né a procedure di certificazione nello Stato d'importazione. Qualsiasi acquirente, che si tratti di un grossista, di un dettagliante o del consumatore finale, dovrebbe avere il diritto di scegliere i suoi fornitori in qualsiasi parte della Comunità, senza restrizioni. La Commissione si avvarrà di tutti i poteri che le sono conferiti dal Trattato, e in particolare dagli articoli da 30 a 36, per riaffermare questo principio del mutuo riconoscimento.
78. Nel campo specifico delle procedure di verifica e certificazione, un'importante iniziativa sta per essere lanciata, per realizzare nella Comunità il reciproco riconoscimento delle prove e delle certificazioni, in modo da evitare la dispendiosa duplicazione delle prove tecniche che, in alcuni settori, costituisce la regola anziché l'eccezione. Quest'iniziativa comprenderà l'elaborazione di condizioni e di codici di pratica comuni, destinati ad essere applicati dai laboratori e dagli organismi di certificazione. Questi codici si baseranno su quelli esistenti, riguardanti la "buona pratica di laboratorio" e la "buona pratica di fabbricazione", che sono già ampiamente in uso.

79. L'adozione e l'applicazione di questa nuova strategia avrà come effetto, a lungo termine, una riduzione del gravame che l'esistenza di regolamentazioni voluminose e complesse rappresenta per le imprese che intendono operare su base comunitaria. In quei settori (ormai più limitati) in cui sarà ancora necessaria l'armonizzazione delle regolamentazioni, le imprese dovranno conformarsi soltanto ad un'unica serie di norme armonizzate, invece che a dieci o dodici serie diverse, affinché i loro prodotti possano godere della libera circolazione nell'intera Comunità. Analogamente, l'applicazione del "nuovo approccio" nel campo della normalizzazione e il passaggio al principio del mutuo riconoscimento in un numero crescente di altri settori, accelereranno il processo di decisione, evitando la necessità di sovrapporre alle norme nazionali un'ulteriore serie di norme emanate dalla Comunità.

### I materiali nucleari

80. I trasferimenti di materiali nucleari tra Stati membri sono soggetti a condizioni specifiche, motivate dalla natura particolare di tali materiali. Nel novembre del 1984 la Commissione ha proposto una revisione del capitolo VI del trattato Euratom. L'applicazione di tale proposta garantirebbe, tra l'altro, l'unità del mercato interno nucleare e sancirebbe nel contempo la validità di dette condizioni specifiche nel diritto comunitario.

## II. GLI APPALTI PUBBLICI

81. Gli appalti pubblici rappresentano una notevole quota del PIL e sono pur sempre caratterizzati dalla tendenza delle autorità interessate a mantenere i loro acquisti e contratti all'interno del paese. Il proseguimento di questa compartimentazione in singoli mercati nazionali rappresenta una delle più evidenti barriere alla piena realizzazione di un vero mercato interno.
82. La norma di base, stabilita dagli articoli 30 e seguenti del Trattato CEE, che le merci devono circolare liberamente nel mercato comune, senza essere soggette, fra gli Stati membri, a restrizioni quantitative né a misure di effetto equivalente, si applica pienamente alle forniture di merci destinate ad enti pubblici; sono parimenti applicabili a tali enti le disposizioni di base degli articoli 59 e seguenti, destinate a garantire la libera prestazione dei servizi. Disposizioni specifiche intese a porre fine alle pratiche discriminatorie nella fornitura di merci sono state stabilite dalla direttiva 70/32/CEE, mentre la direttiva 77/62//CEE mira ad aprire le gare di appalto alla concorrenza nell'intera Comunità. Analogamente, per quanto riguarda i lavori pubblici, la direttiva 71/305/CEE coordina le procedure di appalto, per renderle più trasparenti per i potenziali offerenti nell'intera Comunità. La direttiva 71/304/CEE riguarda a sua volta la libera prestazione dei servizi in materia.
83. Dalle statistiche risulta peraltro che l'applicazione effettiva delle direttive è minima: meno di 1 ECU di spesa pubblica, su 4, nei settori ai quali si applicano le direttive di coordinamento, è oggetto di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale e quindi, perlomeno teoricamente, oggetto di una gara aperta all'intera Comunità.
84. La Commissione intende avviare discussioni con gli Stati membri e, per il loro tramite, con gli enti appaltanti, circa l'applicazione delle direttive. Tali discussioni dovranno basarsi su studi particolareggiati della trasposizione delle direttive nel diritto nazionale e della loro applicazione nei singoli Stati membri, concentrandosi su un certo numero di aspetti chiave, quali i dettagli della procedura (suddivisione dei

contratti, ricorso a procedure di gara in fase unica), le caratteristiche di determinati enti particolari (difesa, sanità, enti regionali) e di determinati prodotti (elaboratori, veicoli, attrezzature e forniture mediche). Inoltre si prenderanno iniziative volte a migliorare la qualità e la rapidità della pubblicazione dei bandi di gara, in particolare sviluppando il sistema di pubblicazione elettronica TED (Tenders Electronic Daily).

85. Per stimolare una più ampia apertura delle gare di appalto, occorre intraprendere con urgenza una revisione delle direttive, in modo da migliorare la trasparenza delle procedure. Occorrerebbe dare la priorità ad un sistema d'informazione preventiva, alla pubblicazione dell'intenzione di ricorrere a procedure di gara unica, alla pubblicazione delle aggiudicazioni dei contratti e al miglioramento della qualità e della frequenza delle statistiche. Inoltre, dato il volume elevato dei contratti che non raggiungono l'importo minimo attualmente fissato per l'applicazione delle direttive, sarebbe opportuno rivedere tale soglia. Un'azione più manifesta della Commissione, per esigere il rispetto della legislazione esistente, aumenterebbe d'altra parte la credibilità degli sforzi della Comunità per abbattere le barriere psicologiche al passaggio delle frontiere.
86. Quattro grandi settori - l'energia, i trasporti, l'acqua e (nel caso dei contratti di fornitura) le telecomunicazioni - non rientrano attualmente nel campo di applicazione delle direttive. Se è chiaro che occorrerà realizzare entro il 1992 l'allargamento di tale campo d'applicazione, occorre agire d'altra parte per tenere conto del fatto che alcuni degli enti appaltanti nei settori in questione sono enti di diritto pubblico, mentre altri sono organismi di diritto privato. Appare possibile procedere per varie vie: seguendo il metodo dell'armonizzazione delle legislazioni tramite direttive, e/o richiamandosi ai principi della concorrenza, a norma degli articoli 85, 86 e 90 del Trattato CEE, e combinando talvolta queste procedure con un approccio inizialmente più pragmatico, così come si è cercato di fare nel settore delle telecomunicazioni. La Commissione presenterà proposte in materia prima della fine del 1987.
87. La liberalizzazione su scala comunitaria degli appalti nel campo dei servizi pubblici è essenziale per il futuro dell'economia della Comunità. Sebbene l'articolo 58 del Trattato CEE sia pienamente applicabile, attualmente solo i contratti di costruzione rientrano nel campo di applicazione della direttiva 71/305/CEE; la fornitura di merci può includere servizi accessori solo a condizione che il valore di questi ultimi non superi il valore dei prodotti stessi. Occorrerebbe abolire questa limitazione, in modo che i contratti di servizio finanziati con fondi pubblici siano accessibili anche ai fornitori di altri Stati membri, così come lo sono i servizi connessi con le attività edilizie. Vi sono poi alcuni servizi nel settore delle nuove tecnologie (vedi più avanti, paragrafi 113-123) che richiedono un grande mercato di dimensioni continentali, per poter realizzare pienamente il loro potenziale. Un esempio è offerto dall'elaborazione dati, in tutte le sue forme: un settore in cui le politiche di aggiudicazione dei pubblici appalti hanno un'importanza molto rilevante. Anzi, la trasformazione dei contratti d'acquisto in contratti di fornitura di servizi ha già un'incidenza sul campo d'applicazione della direttiva riguardante le forniture, soprattutto nel settore dell'informatica. La Commissione presenterà entro il 1987 delle proposte, che dovrebbero portare ad un'azione del Consiglio per il 1988 al più tardi.

**III. LA LIBERA CIRCOLAZIONE DELLA MANODOPERA E DELLE PROFESSIONI: UNA NUOVA INIZIATIVA A FAVORE DEI CITTADINI DELLA COMUNITA'**

88. La Commissione ritiene essenziale che entro il 1992 vengano rimossi gli ostacoli che ancora si frappongono, nella Comunità, alla libera circolazione dei lavoratori indipendenti e dipendenti. Essa ritiene che i cittadini europei debbano essere liberi, se lo desiderano, di esercitare la loro attività professionale in tutta la Comunità, senza doversi sottoporre obbligatoriamente a formalità che, in ultima analisi, potrebbero servire a scoraggiare tali movimenti.
89. Nel caso dei lavoratori dipendenti, va osservato che la libera circolazione è quasi completa e che la giurisprudenza della Corte di giustizia limita il diritto delle autorità pubbliche degli Stati membri a riservare posti di lavoro ai loro cittadini. Sussistono tuttavia ancora alcuni problemi e la Commissione intende avanzare le proposte necessarie per eliminare gli ultimi ostacoli alla libera circolazione e alla libera scelta della residenza per i lavoratori migranti della Comunità. Inoltre, la Commissione prenderà provvedimenti intesi a sopprimere le fastidiose procedure amministrative connesse con il rilascio dei permessi di soggiorno. La Commissione ha già presentato una proposta riguardante la situazione fiscale dei lavoratori migranti e delle loro famiglie. In questo caso il principale problema riguarda la tassazione dei salariati che risiedono in uno Stato membro o ottengono il loro reddito in un altro (si tratta in particolare dei lavoratori frontalieri).
90. La Commissione farà inoltre ulteriori sforzi per ottenere l'adozione e la rapida applicazione della sua proposta riguardante la comparabilità delle qualifiche ottenute in esito alla formazione professionale, con l'intento di garantire una più agevole comparabilità dei certificati di attitudine professionale. In pratica, quest'obiettivo dovrebbe essere raggiunto per il 1988, in modo che si possa dare avvio prima del 1990 alla seconda fase, che comprenderà l'introduzione di una "scheda europea di formazione professionale", valida come prova che il suo titolare possiede determinate qualifiche specifiche.
91. Nel campo del diritto di stabilimento per i lavoratori indipendenti, non si sono fatti molti progressi, soprattutto a causa della complessità del problema dell'armonizzazione delle qualifiche professionali. Tuttavia, gli sforzi fatti in materia hanno permesso di realizzare un notevole grado di libertà di circolazione per le professioni del settore sanitario. Il Consiglio europeo, date le situazioni di arresto osservate in passato in questa sfera, ha manifestato il desiderio di promuovere provvedimenti che rappresentino miglioramenti tangibili nella vita quotidiana dei cittadini della Comunità. In particolare, nella riunione di Fontainebleau, ha chiesto lo studio di misure volte a realizzare un sistema generale di mutuo riconoscimento dei diplomi universitari. Nello stesso ordine di idee, la Commissione ritiene che si dovrebbe giungere al mutuo riconoscimento dei corsi di apprendistato.
92. Il Comitato Adonnino ha presentato nel marzo di quest'anno una relazione preliminare, contenente alcuni orientamenti in materia, chiedendo alla Commissione di dar loro forma concreta.

93. Per questo motivo, con l'intento di rimuovere gli ostacoli al diritto di stabilimento, la Commissione - che ha approvato le conclusioni della relazione Adonnino - presenterà al Consiglio, nel corso dell'anno, un progetto di direttiva quadro per un sistema generale di riconoscimento dei diplomi. Gli elementi principali del sistema saranno: il principio della fiducia reciproca tra gli Stati membri; quello della comparabilità degli studi universitari seguiti negli Stati membri; il mutuo riconoscimento dei titoli universitari e dei diplomi, a prescindere dall'armonizzazione delle condizioni di accesso e di esercizio delle professioni; e l'estensione del sistema generale ai lavoratori dipendenti. Infine, ogni differenza tra gli Stati membri, in particolar modo riguardo alla formazione professionale, verrebbe compensata dall'esperienza professionale.
94. Infine, i provvedimenti volti a garantire la libera circolazione delle persone non devono riguardare soltanto le forze di lavoro. Di conseguenza, la Commissione intende aumentare il suo sostegno ai programmi di collaborazione tra gli istituti superiori d'istruzione dei vari Stati membri, con l'intento di promuovere la mobilità degli studenti, di agevolare il riconoscimento accademico dei titoli universitari e quindi, dei diplomi finali, e di aiutare i giovani, che hanno in mano il futuro dell'economia della Comunità, a pensare in termini europei. Alla fine di quest'anno la Commissione presenterà nuove proposte sull'argomento, riguardanti in particolare un sistema comunitario di borse di studio per gli studenti che desiderino recarsi in un altro Stato membro per proseguirvi parte degli studi o per acquisire un'esperienza professionale in relazione con gli studi stessi.

#### IV. IL MERCATO COMUNE DEI SERVIZI

95. La Commissione ritiene che non sia esagerato considerare l'instaurazione di un mercato comune dei servizi come una delle principali condizioni necessarie per il ritorno alla prosperità economica. Gli scambi di servizi sono, per un'economia, altrettanto importanti degli scambi di merci. La diversità delle attività classificabili come "servizi" e il fatto che i prestatori di servizi sembrano non rendersi conto dei loro interessi comuni nel settore, sono due dei motivi per cui l'importanza e il ruolo dei servizi sono stati per tanto tempo sottovalutati. Un altro motivo risiede nel fatto che in passato molti servizi erano forniti dall'industria stessa, mentre esiste ora la tendenza a costituire società specializzate o perlomeno unità specializzate nelle attività di servizio. Ad onta del combinato disposto degli articoli 59 e 62 del Trattato, i progressi fatti nel campo della libera prestazione dei servizi al di là delle frontiere interne sono stati molto più lenti di quelli realizzati nella libera circolazione delle merci. Questa situazione è particolarmente deplorabile, dato che negli ultimi anni la specializzazione e il rapido sviluppo di nuovi tipi di servizi hanno ampiamente dimostrato il potenziale di sviluppo economico e di creazione di posti di lavoro offerto dal settore dei servizi nel suo complesso.
96. Bastino due esempi per illustrare questo potenziale, e per mettere in rilievo il rischio che l'Europa perda terreno rispetto ai suoi principali concorrenti, qualora non sia capace di prendere iniziative sufficientemente avanzate in questo campo.

97. In primo luogo, nel 1982 i servizi nel loro complesso (tanto destinabili come non destinabili alla vendita) rappresentavano, nell'economia della Comunità, ben il 57% del valore aggiunto, mentre il contributo dell'industria era sceso a meno del 26%. In secondo luogo, un raffronto delle prospettive di occupazione nei vari settori, tra il 1973 e il 1982, rivela che si è avuta una costante diminuzione dell'occupazione nell'industria, acceleratasi anzi dopo il 1979-1980. Nello stesso periodo, per contro, più di 5 milioni di posti di lavoro sono stati creati, nella Comunità, nel settore dei servizi commerciali della Comunità. Questa cifra, pur impressionante in termini assoluti, appare peraltro ridimensionata a fronte delle cifre corrispondenti degli USA (13,4 milioni) e dello stesso Giappone (6,7 milioni). Un altro motivo di preoccupazione è il fatto che nella Comunità, diversamente da quanto si osserva presso i nostri principali concorrenti, questa tendenza si è appiattita dal 1980, in seguito alla recessione.
98. Sebbene la libera prestazione dei servizi nella Comunità sia direttamente applicabile sin dalla fine del periodo transitorio, come ha riconosciuto la Corte di giustizia nella sentenza della causa "Van Binsbergen", tanto le imprese quanto le singole persone non sono riuscite ancora ad avvalersi pienamente di questa libertà.
99. Per questi motivi, la Commissione ritiene che occorra prendere rapidamente iniziative volte ad aprire l'intero mercato dei servizi. Ciò vale tanto per i nuovi campi dei servizi, quali il mercato dell'informazione e i servizi audiovisivi, quanto per i servizi cosiddetti tradizionali (ma in rapida evoluzione), come i trasporti, le banche e le assicurazioni, che, adeguatamente mobilitati, possono avere un ruolo chiave nel sostegno dell'industria e del commercio.

#### I servizi tradizionali

100. Di primaria importanza - proprio perché per troppo tempo la Comunità si è privata dei potenziali vantaggi che ne potevano derivare - è l'esigenza di aprire le frontiere al mercato dei servizi tradizionali, in particolare di quelli bancari e assicurativi e dei servizi di trasporto. La Commissione vorrebbe sottolineare qui che le proposte necessarie per aprire questi due settori sono già state presentate, ma restano sempre in attesa di una decisione da parte del Consiglio. Il Consiglio dovrebbe pertanto prendere le decisioni del caso, come indicato nel calendario da realizzare per il 1990.

#### I servizi finanziari

101. La liberalizzazione dei servizi finanziari, connessa con quella dei movimenti dei capitali, rappresenterà un grande passo in avanti verso l'integrazione finanziaria della Comunità e l'ampliamento del mercato interno.
102. Attualmente si insiste in misura crescente sulla libera circolazione dei "prodotti finanziari", resa sempre più facile dagli sviluppi della tecnologia. Si può fare un certo ravvicinamento fra l'approccio che la Commissione ha seguito nei riguardi dei prodotti industriali ed agricoli dopo la sentenza della Corte di giustizia nella causa "Cassis de Dijon", e ciò che occorre fare ora nel campo delle polizze di assicurazione, dei contratti di risparmio per l'accesso alla proprietà della casa, del credito al consumo, della partecipazione a programmi collettivi d'investimento, ecc. La Commissione ritiene che dovrebbe essere possibile facilitare lo scambio di tali "prodotti finanziari" a livello della Comunità,

applicando un minimo di coordinamento delle norme (particolarmente in campi quali l'autorizzazione, il controllo finanziario e la riorganizzazione, la liquidazione delle società, ecc.), come base del reciproco riconoscimento, da parte degli Stati membri, di ciò che viene fatto da ciascuno di essi per salvaguardare gli interessi del pubblico.

103. Una tale armonizzazione, in particolare per quanto riguarda la vigilanza sulle attività in corso, dovrebbe ispirarsi al principio del "controllo del paese d'origine", secondo il quale il compito primario di vigilare sull'istituto finanziario spetterebbe alle competenti autorità dello Stato membro d'origine, alle quali dovrebbero essere comunicate tutte le informazioni necessarie per il controllo stesso. Le autorità dello Stato membro destinatario del servizio, pur non essendo private di ogni potere, avrebbero così solo un ruolo accessorio. Occorrerebbe stabilire un minimo di armonizzazione nelle norme di vigilanza, senza permettere peraltro che l'esigenza di raggiungere un accordo in materia ritardi ulteriormente decisioni che sono necessarie ormai da molto tempo.
104. Si sta attivamente perseguendo l'applicazione di questi principi nel campo degli istituti di credito (essenzialmente banche), in particolare in base ai seguenti orientamenti:
  - coordinamento approfondito delle norme di stabilità finanziaria cui gli istituti di credito devono attenersi e dei principi di gestione che essi devono applicare (riguardante, per esempio, i fondi propri, i rapporti di solvibilità e liquidità, il controllo delle grandi esposizioni);
  - adattamento delle norme contenute nella 4a e nella 7a direttiva, relative rispettivamente ai conti annuali di taluni tipi di società e ai conti consolidati, in modo da renderle applicabili al settore degli istituti di credito;
  - inoltre, coordinamento tanto delle condizioni che debbono essere soddisfatte dagli istituti che cercano l'accesso ai mercati, quanto dei provvedimenti da prendere a livello comunitario per il risanamento o la liquidazione di un ente creditizio in caso di crisi;
  - in un campo più specifico, la Commissione sta operando per il reciproco riconoscimento sia delle tecniche finanziarie applicate dagli istituti di credito ipotecario, sia delle norme applicabili alla vigilanza su tali istituti.
105. Per quanto riguarda le imprese di assicurazione, le direttive adottate nel 1973 (attività di assicurazione diverse da quella sulla vita) e nel 1979 (assicurazione sulla vita) per agevolare l'esercizio del diritto di stabilimento, già coordinano le norme e le pratiche da seguire per la vigilanza sulle attività degli assicuratori e, in particolare, sulla loro stabilità finanziaria. Esiste anzi da tempo una stretta collaborazione tra le autorità di vigilanza. Il terreno si trova così preparato per la libera prestazione dei servizi al di là delle frontiere, che non dovrebbe quindi presentare problemi insormontabili, soprattutto per il fatto che la direttiva dell'11 maggio 1960 liberalizza i movimenti di capitali che riguardano i premi e i pagamenti relativi a qualsiasi forma di assicurazione. Va peraltro osservato che non è stata ancora adottata, da parte del Consiglio, la direttiva intesa a facilitare l'effettivo esercizio della libera prestazione dei servizi nel settore delle assicurazioni di-

verse da quelle sulla vita, precisando la parte che nelle operazioni internazionali spetta alle varie autorità di controllo. Sarà inoltre necessario nel prossimo futuro esaminare da vicino quegli aspetti della libera prestazione dei servizi che sono specifici dell'assicurazione sulla vita.

106. Nel settore dei titoli mobiliari, il coordinamento delle norme applicabili agli organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari mira a fornire agli investitori garanzie equivalenti in merito ai titoli emessi da tali organismi, indipendentemente dallo Stato membro in cui l'organismo stesso abbia sede. Una volta riconosciuto dalle autorità dello Stato membro in cui ha sede, l'organismo di investimento collettivo suddetto potrà commercializzare liberamente i propri titoli nell'intera Comunità, senza che sia permessa l'introduzione di ulteriori controlli. La direttiva in questione offrirebbe così un esempio del principio del "controllo del paese d'origine". Il reciproco riconoscimento sarà reso possibile dal coordinamento delle garanzie offerte dal prodotto finanziario in questione.
107. Indipendentemente dalla proposta riguardante gli organismi di investimento collettivo in valori mobiliari, rimane il compito di garantire che i mercati dei titoli mobiliari funzionino in maniera soddisfacente, nel migliore interesse degli investitori. Anche i lavori attualmente in corso per creare un sistema di mercato europeo dei titoli mobiliari, basato sulle borse valori della Comunità, interessano la creazione di un mercato interno: si tratta di abbattere le barriere fra le borse valori e di creare un sistema di commercializzazione, su scala comunitaria, dei titoli di interesse internazionale. L'obiettivo pratico è di stabilire un collegamento elettronico tra le borse valori, in modo che i partecipanti al sistema possano eseguire ordini sulla borsa che offre le migliori condizioni ai loro clienti. Una tale interconnessione migliorerebbe sostanzialmente l'ampiezza e la liquidità delle borse valori della Comunità e permetterebbe di competere in maniera più efficace non solo con i mercati borsistici all'esterno della Comunità, ma anche con i mercati interni non ufficiali, che sfuggono ad ogni controllo.

#### I trasporti

108. Il diritto a prestare liberamente servizi di trasporto nell'intera Comunità costituisce un aspetto importante della politica comune dei trasporti stabilita nel Trattato. Va notato che i trasporti rappresentano più del 7% del prodotto interno lordo della Comunità e che lo sviluppo di un mercato libero in questo settore avrebbe notevoli conseguenze economiche per l'industria e per il commercio. La recente sentenza della Corte di Giustizia, nella causa avente per oggetto il ricorso presentato dal Parlamento europeo, per far constatare la carenza del Consiglio nel settore della politica comune dei trasporti (causa 13/83), attesta la necessità di fare rapidi progressi in questo campo.
109. Oltre ai provvedimenti ai quali già si è accennato nel contesto dell'eliminazione dei controlli alle frontiere nei trasporti su strada, il completamento del mercato interno richiede, nel settore dei trasporti, le iniziative qui di seguito elencate:

- per i trasporti di merci su strada fra Stati membri, si completerà entro il 1988 al più tardi la graduale abolizione delle restrizioni quantitative (contingenti) e la fissazione delle condizioni a norma delle quali i vettori non residenti potranno prestare servizi di trasporto in un altro Stato membro (cabotaggio);
  - per i trasporti di viaggiatori su strada, la libera prestazione dei servizi sarà introdotta per il 1989;
  - per i trasporti internazionali di merci per via di navigazione interna, verrà attuata la libera prestazione dei servizi, nei casi in cui essa non sia già operante. Dove necessario, si stabiliranno le condizioni a norma delle quali i vettori non residenti potranno prestare servizi di navigazione interna in un altro Stato membro (cabotaggio). Entrambi i provvedimenti dovrebbero entrare in vigore per il 1989;
  - la libera prestazione dei servizi nei trasporti marittimi fra gli Stati membri sarà realizzata al più tardi entro la fine del 1986, con la possibilità peraltro di un limitato periodo di transizione per eliminare gradualmente alcuni tipi di restrizioni;
  - nel settore dei trasporti aerei, è necessario realizzare entro il 1987 una maggiore libertà nei servizi di trasporto aereo tra gli Stati membri. Ciò comporterà, in particolare, modifiche del sistema di fissazione e approvazione delle tariffe, e una limitazione del diritto dei governi di restringere la capacità di trasporto e l'accesso al mercato.
110. L'applicazione dei provvedimenti di politica comune nel settore dei trasporti alle date sopra indicate richiederà che le corrispondenti decisioni siano prese dal Consiglio entro le scadenze seguenti: dicembre 1985, tariffe aeree e alcuni aspetti dei trasporti marittimi; giugno 1986, aspetti rimanenti dei settori della navigazione aerea e marittima; dicembre 1986, trasporti di merci su strada, vie di navigazione interna, servizi di autobus.
111. Qualora il Consiglio non dovesse fare progressi nella via dell'adozione dei regolamenti proposti per l'applicazione delle norme di concorrenza ai trasporti aerei e marittimi, la Commissione intende prendere decisioni che constatino le infrazioni esistenti ed autorizzino gli Stati membri ad adottare le necessarie misure, nelle condizioni stabilite dalla Commissione a norma dell'articolo 89 del trattato CEE.
112. Tutti questi provvedimenti non rappresentano che un aspetto della politica comune dei trasporti, la quale ne comprende molti altri (per esempio politica delle sovvenzioni statali, miglioramento del finanziamento delle ferrovie, armonizzazione nel settore stradale, programmazione delle infrastrutture e relativi investimenti), che sono elementi essenziali di tale politica, ma non riguardano direttamente il mercato interno.

### Le nuove tecnologie e i nuovi servizi

113. Lo sviluppo di nuove tecnologie ha portato alla creazione e alla diffusione di nuovi servizi internazionali, che hanno ormai un ruolo sempre più importante nell'economia. Tuttavia, questi servizi potranno sviluppare tutto il loro potenziale solo disponendo di un vasto mercato, non compartimentato da sbarramenti. Ciò si applica tanto ai servizi audiovisivi, che a quelli d'informazione e di elaborazione dati e ai servizi computerizzati di vendita e distribuzione.
114. Inoltre, la Commissione desidera insistere sul fatto che un mercato libero da ostacoli a livello della Comunità presuppone l'installazione di adeguate reti di telecomunicazioni, con norme comuni.
115. Nel campo dei servizi audiovisivi, l'obiettivo per la Comunità dovrebbe essere di cercare di stabilire una zona di radiodiffusione unica per l'intera Comunità. La radiodiffusione rappresenta una parte importante dell'industria delle comunicazioni, che si prevede possa svilupparsi molto rapidamente fino a diventare un settore chiave dell'economia della Comunità, esercitando un'influenza decisiva sulla futura capacità concorrenziale delle industrie comunitarie nel mercato interno.
116. Conformemente all'obiettivo del Trattato, di creare un mercato comune dei servizi, tutte le stazioni emittenti, ripetitrici e riceventi dovrebbero avere la possibilità di prestare, se lo desiderano, i loro servizi di radiodiffusione nell'intera Comunità. Questa libertà va di pari passo con il diritto alla libertà d'informazione indipendentemente dalle frontiere.
117. Come conseguenza del fatto che la radiodiffusione si è sviluppata essenzialmente nell'ambito nazionale, vari ostacoli giuridici, effettivi e potenziali, sono incontrati da coloro che cercano di sviluppare le attività di radiodiffusione al di là delle frontiere degli Stati membri. Questi ostacoli sono rappresentati principalmente da varie limitazioni del volume di pubblicità che i programmi radiotelevisivi possono contenere, oltre che dal diritto riservato ai titolari del "copyright" e dei diritti connessi, ad autorizzare la ritrasmissione via cavo delle emissioni radiotelevisive, per ciascuno Stato membro separatamente. Sulla base del libro bianco della Commissione, approvato nel maggio 1984, sull'instaurazione del mercato comune per le emissioni radiotelevisive, particolarmente via satellite e via cavo, occorre prendere un certo numero di provvedimenti per realizzare una zona di radiodiffusione unica per l'intera Comunità. Come primo passo verso quest'obiettivo, la Commissione presenterà nel 1985 le opportune proposte, sulle quali, il Consiglio dovrebbe prendere una decisione entro il 1987.
118. Anche sul mercato dell'informazione sono in corso evoluzioni molto profonde, risultanti dall'applicazione di nuove tecnologie dell'informazione e dovute principalmente ai seguenti fattori:
  - la crescita quasi esponenziale del volume delle informazioni disponibili;
  - la velocità crescente con la quale le nuove informazioni diventano obsolete;
  - la decisa tendenza delle informazioni a passare al di là delle frontiere;
  - l'applicazione di nuove tecnologie dell'informazione.

119. L'informazione in sé e i servizi d'informazione stanno acquistando il carattere di vere e proprie merci di elevato valore, oggetto di scambi commerciali sempre più vasti, e rappresentano sotto molti aspetti risorse fondamentali per l'industria e il commercio. L'apertura del mercato di questi servizi assume quindi importanza crescente. Inoltre, il funzionamento dei mercati delle altre merci dipende dalla trasmissione e dalla disponibilità dell'informazione. Tuttavia, l'informazione ha caratteristiche sue specifiche, che ne fanno un prodotto unico e difficile.
120. A sostegno del mercato dell'informazione è stata varata una serie di programmi, decisi dal Consiglio il 27 luglio 1981 e il 27 novembre 1984. Il programma attualmente in corso sarà oggetto di una valutazione intermedia nel corso di quest'anno. Tuttavia, un mercato interno soddisfacente richiede qualcosa di più; richiede, come ha riconosciuto il Consiglio europeo, una politica comune ed una strategia in cui si possano integrare una regolamentazione trasparente e condizioni anch'esse trasparenti. La Commissione ha elaborato sull'argomento un documento generale, destinato alla discussione, ed intende seguire la questione, formulando le proposte e gli orientamenti del caso, nel periodo 1985-1987.
121. Anche il sistema europeo di marketing e di distribuzione conoscerà una trasformazione tecnologica radicale. I sistemi di videotex a domicilio permetteranno di ordinare prodotti direttamente presso il fabbricante, rivoluzionando così i canali tradizionali di distribuzione e garantendo una maggiore trasparenza del mercato. Queste nuove tecnologie, che porteranno nella loro scia l'esigenza di un'adeguata tutela del consumatore, potrebbero portare ad una maggiore attività commerciale all'interno della Comunità, particolarmente nel settore delle vendite per corrispondenza.
122. Anche lo sviluppo dell'applicazione dell'elettronica alle operazioni bancarie promuoverà l'informazione e le transazioni commerciali. Le nuove carte di pagamento (carte a memoria, carte in linea) tenderanno a sostituire gli assegni e le carte di credito attualmente esistenti. Sebbene esista già un accordo sulla compatibilità delle attrezzature di videotex nella Comunità, non esiste invece un accordo analogo per la produzione delle nuove carte.
123. La Commissione intende avanzare proposte per contribuire a definire caratteristiche tecniche comuni per le macchine utilizzate per produrre le nuove carte di pagamento, affinché possano essere identiche nell'intera Comunità. Cercherà anche d'incoraggiare, conformemente alle regole comunitarie sulla concorrenza, la conclusione di accordi a livello europeo fra banche, commercianti, produttori e consumatori, sulla compatibilità dei sistemi, sul collegamento delle reti, sulle regole per gli utenti e/o sulle percentuali addebitate a titolo di commissione.

#### **V. I MOVIMENTI DI CAPITALI**

124. La maggiore liberalizzazione dei movimenti di capitali nella Comunità dovrebbe perseguire un triplice obiettivo.
125. In primo luogo, il completamento di un vasto mercato interno comporta inevitabilmente una dimensione finanziaria. La libera circolazione delle merci, dei servizi e delle persone deve significare anche che le imprese e i privati cittadini devono avere accesso a servizi finanziari efficienti.

ti nell'intera Comunità. L'efficacia dell'armonizzazione delle disposizioni nazionali che disciplinano le attività degli intermediari finanziari e dei mercati finanziari si troverebbe gravemente ridotta se i movimenti di capitali corrispondenti dovessero restare soggetti a restrizioni.

126. In secondo luogo, va ribadito che la stabilità monetaria, nella sua duplice dimensione del livello generale dei prezzi e dei rapporti fra i tassi di cambio, rappresenta una condizione essenziale per un corretto funzionamento e sviluppo del mercato interno. In proposito, le iniziative volte a realizzare una maggiore libertà dei movimenti dei capitali dovrebbero procedere in parallelo con quelle volte a rafforzare e sviluppare il Sistema monetario europeo. La stabilità dei tassi di cambio e la convergenza delle politiche economiche contribuiscono alla graduale rimozione delle barriere alla libera circolazione dei capitali; inversamente, una maggiore libertà finanziaria porta ad una maggiore disciplina nella guida della politica economica.
127. In terzo luogo, la decompartmentazione dei mercati finanziari dovrebbe stimolare lo sviluppo economico della Comunità, promuovendo l'allocazione ottimale del risparmio europeo. Il compito è di realizzare un sistema finanziario integrato, attraente e competitivo, per gli ambienti d'affari tanto della Comunità che non comunitari.
128. Vari Stati membri hanno dovuto fare ricorso alle clausole di salvaguardia previste dal Trattato (artt. 73 e 108, par. 3), per mantenere o reintrodurre restrizioni sui movimenti di capitali, che pur sono in teoria liberalizzati in base al diritto comunitario. D'ora in avanti, l'atteggiamento della Commissione in merito al ricorso alle clausole di salvaguardia seguirà i seguenti criteri:
  - l'autorizzazione ad adottare misure di protezione dovrebbe riguardare un periodo limitato;
  - le misure adottate dovrebbero essere continuamente riesaminate ed abolite gradualmente, a mano a mano che diminuiscono le difficoltà che ne hanno giustificato originariamente l'introduzione;
  - si dovrebbe convenire di non applicare le clausole di protezione ai movimenti di capitali che sono talmente a breve termine da poter essere classificati come speculativi e che sono nel contempo più direttamente connessi con la libera circolazione delle merci, dei servizi e delle persone.
129. Generalmente parlando, tuttavia, i capitali possono attualmente circolare nella Comunità più liberamente che non alla fine del decennio precedente. Il Regno Unito ha soppresso nel 1979 ogni controllo dei cambi e gli accordi applicati in Danimarca sono ora conformi alle norme comunitarie in vigore. Nel dicembre del 1984 la Commissione ha autorizzato la Francia, l'Italia e l'Irlanda a mantenere, in varia misura - tenuto conto dei criteri di cui sopra - delle restrizioni su taluni movimenti di capitali. Dette decisioni hanno tenuto conto dei provvedimenti presi in tale occasione dalle autorità francesi e italiane per allentare le restrizioni stesse. Tali deroghe sono state rinnovate per un periodo limitato.
130. Diversamente dalle disposizioni del Trattato riguardanti la libera circolazione delle merci e dei servizi, il principio della libera circolazione dei capitali non è applicabile in maniera diretta. Ogni progresso volto a realizzare tale libera circolazione presuppone che vengano

estesi, per mezzo di direttive, gli obblighi stabiliti dalla Comunità nel lontano 1960 e nel 1962. In vista di tale estensione, occorre operare nelle direzioni seguenti:

- come accompagnamento dei provvedimenti presi per coordinare le condizioni in cui operano gli intermediari finanziari, per promuovere così lo sviluppo di un mercato comune dei servizi finanziari: a questo scopo è attualmente in discussione davanti al Consiglio una proposta di direttiva riguardante la liberalizzazione delle transazioni sui titoli emessi da organismi d'investimento collettivo in valori mobiliari. Un'analoga proposta di liberalizzazione dovrà essere elaborata, a suo tempo, anche per quanto riguarda il credito ipotecario;
- per adeguare gli obblighi imposti nella Comunità all'evoluzione delle tecniche finanziarie, migliorando così gli accordi su operazioni enormemente cresciute d'importanza: occorrerà intraprendere, a livello della Comunità, iniziative volte a liberalizzare operazioni quali l'emissione, il collocamento e l'acquisto di valori mobiliari rappresentanti capitali a rischio, le transazioni su titoli emessi dalle istituzioni comunitarie, e il credito commerciale a lungo termine.

131. Oltre alle responsabilità che incombono loro in ordine all'istituzione e all'amministrazione di un quadro giuridico per la liberalizzazione dei movimenti dei capitali, gli organi della Comunità dovranno intraprendere iniziative dirette a gradualmente liberalizzare tutte le operazioni d'interesse comunitario.
132. La Commissione intende intensificare la sua vigilanza su tutte le misure di controllo dei cambi che, pur non violando gli obblighi della Comunità in ordine alla liberalizzazione dei movimenti di capitali, rappresentano pur sempre un ostacolo potenziale per i pagamenti riguardanti gli scambi di merci, servizi o capitali, normalmente non più soggetti a restrizioni. In seguito alla sentenza "Luisi-Carbone", del 31.01.1984, la Commissione ha già informato gli Stati membri dei limiti ai controlli da loro applicabili. A partire dal 1992, ogni misura residua di controllo valutario dovrebbe essere applicata con metodi diversi da un controllo alle frontiere.

#### **VI. LA CREAZIONE DI CONDIZIONI PROPizie ALLA COOPERAZIONE INDUSTRIALE**

133. La soppressione delle frontiere interne e l'instaurazione della libera circolazione delle merci e dei capitali e della libera prestazione dei servizi sono certamente fondamentali per la creazione del mercato interno. Tuttavia, l'azione della Comunità deve andare oltre e creare un ambiente o condizioni in grado di favorire lo sviluppo della cooperazione tra le imprese. Una tale cooperazione rafforzerà il tessuto industriale e commerciale del mercato interno, particolarmente nel caso delle piccole e medie imprese che, proprio per le loro dimensioni, sono particolarmente sensibili all'ambiente circostante.

134. Nonostante i progressi fatti nel creare un tale ambiente, la cooperazione tra le imprese di Stati membri diversi resta ancor sempre ostacolata da problemi esagerati di carattere legale, fiscale ed amministrativo, ai quali si aggiungono ostacoli occasionali che sono piuttosto il riflesso di abitudini e atteggiamenti mentali diversi. Spetta, in ogni modo, alla Commissione agire per impedire ogni distorsione della concorrenza risultante da una compartimentazione dei mercati, tramite accordi su pratiche commerciali o sovvenzioni pubbliche occulte. La Commissione continuerà inoltre ad applicare le regole della concorrenza, autorizzando la cooperazione tra le imprese, nei casi in cui essa può promuovere il progresso tecnico o economico nell'ambito di un mercato unificato.
135. La Commissione cercherà inoltre di garantire che gli strumenti finanziari e di bilancio della Comunità diano il loro pieno contributo allo sviluppo di una maggiore cooperazione tra le imprese di vari Stati membri. Essa cercherà di orientare in questa direzione i futuri programmi di ricerca, sia nella prima fase di ricerca non competitiva, sia in quella dei progetti pilota o dimostrativi. I programmi ESPRIT e BRITE attualmente in corso hanno già avuto un'incidenza molto positiva sulle imprese europee, rappresentando per loro un incentivo alla cooperazione. Anche il Fondo regionale deve essere messo in condizioni di contribuire ad una maggiore cooperazione tra le imprese.

**La creazione di un quadro giuridico che agevoli la cooperazione tra le imprese**

136. L'assenza di un quadro giuridico comunitario per le attività internazionali delle imprese e per la cooperazione tra imprese di Stati membri diversi ha avuto come conseguenza che, anche solo per motivi psicologici, numerosi potenziali progetti comuni non sono riusciti a decollare. Attualmente la Comunità sta ponendo le basi, per la prima volta, di un nuovo tipo di associazione detta "associazione europea di interesse economico" che sarà disciplinata da una legislazione comunitaria uniforme e renderà più facile per le imprese di Stati membri diversi intraprendere congiuntamente attività specifiche.
137. Va inoltre osservato che è tuttora attesa una decisione del Consiglio sullo statuto proposto per una società per azioni europea. La Commissione è conscia del fatto che la creazione di una forma giuridica opzionale, a livello della Comunità, mantiene una notevole attrattiva come strumento della cooperazione industriale, necessaria in un mercato interno unificato. Occorre evidentemente che la decisione in merito allo statuto proposto per la società per azioni europea venga presa entro il 1992. Nel frattempo, la Commissione intende dedicare la sua attenzione ai provvedimenti intesi a ravvicinare le legislazioni nazionali, e non esclude la possibilità di emendare la sua proposta relativa alla società per azioni europea, basandosi sui risultati ottenuti nelle discussioni circa i provvedimenti di armonizzazione.
138. A parte un esiguo numero d'imprese individuali, le imprese assumono generalmente la forma di società e sono pertanto soggette, quando sono costituite nella Comunità, alla regola comunitaria del trattamento non discriminatorio. Detta regola è di primaria importanza nel caso dell'acquisizione di partecipazioni azionarie.

139. Si potrebbe, tuttavia, fare miglior uso di talune procedure, quali l'offerta di azioni al pubblico, per modificare la struttura della proprietà delle azioni di un'impresa, dal momento che le norme attualmente in vigore in materia variano in modo rilevante da un paese all'altro. Operazioni di questo tipo dovrebbero essere rese più attraenti: ciò può essere ottenuto richiedendo un minimo di garanzie, in particolare in merito alle informazioni da fornire agli interessati, mentre verrebbero lasciate allo Stato membro la messa a punto delle procedure di controllo di tali operazioni e la designazione delle autorità cui assegnare i poteri di vigilanza. Una proposta in tal senso verrà fatta nel 1987 e le decisioni necessarie dovrebbero essere prese entro il 1989.
140. Con il previsto sviluppo del mercato interno, le imprese aventi la forma giuridica di società si troveranno sempre più a partecipare ad ogni genere di operazioni intracomunitarie, comportanti un numero crescente di rapporti con imprese associate, creditori ed altri partner situati al di fuori del paese in cui l'impresa ha la sua sede. Per tenere il passo con questa tendenza, si sono già presi o sono in discussione vari provvedimenti volti a coordinare la legislazione degli Stati membri, particolarmente quella riguardante le società a responsabilità limitata, che rappresentano la categoria più importante in termini economici.
141. Tale ravvicinamento delle legislazioni mira dichiaratamente a garantire una protezione equivalente agli interessati che, peraltro, sono in grandissima parte anch'essi delle imprese. In pratica, migliorando i rapporti giuridici tra le imprese, il coordinamento del diritto delle società ha nello stesso tempo migliorato la collaborazione tra le società stesse.
142. Tuttavia, una società costituita in base ad uno specifico diritto nazionale non gode delle stesse agevolazioni di una persona fisica, quando si tratta di trasferirsi da uno stato membro all'altro. La maniera tradizionale di insediarsi in un altro Stato membro comporta lo stabilimento di filiali, per le quali il trattamento non discriminatorio è espressamente disposto dal Trattato di Roma. Tuttavia, così come stanno le cose, la posizione giuridica delle filiali di società di un altro Stato membro è tutt'altro che soddisfacente in tutta la Comunità. Pertanto, nella misura in cui talune materie riguardanti il settore delle società sono già state armonizzate, anche le filiali stabilite nella Comunità e costituenti parte integrante di un'impresa dovrebbero poter beneficiare dei vantaggi di tale armonizzazione, nel quadro di una politica legislativa di deregolamentazione. In tale prospettiva occorrerebbe, in ogni caso, prevedere una dispensa dall'obbligo, per esempio, di pubblicare i conti riguardanti esclusivamente le attività di una filiale stabilita nella Comunità, purché una copia dei conti della società madre sia presentata presso l'ufficio del registro competente per la filiale. Una proposta in questo senso verrà avanzata nel 1986, in modo da permettere una decisione da parte del Consiglio nel 1988.

143. Per soddisfare le esigenze di un vero mercato interno, la Comunità non può limitare la sua azione agli accordi riguardanti la creazione di filiali, con l'intento di facilitare alle imprese l'insediamento in altri Stati membri. Le imprese debbono anche potersi impegnare in fusioni al di là delle frontiere interne della Comunità. Questa possibilità potrebbe costituire l'ultima fase di un processo di cooperazione che ha inizio, per esempio, con l'acquisizione diretta di una partecipazione azionaria. A quanto pare, l'adozione della proposta della Commissione, in merito ad una decima direttiva, sembra porre minori difficoltà, particolarmente per il fatto che potrebbe in amplissima misura risolvere la questione facendo riferimento alle norme già in vigore sulle fusioni interne.

144. In pratica, la cooperazione darà luogo molto spesso alla creazione di un gruppo d'impresa giuridicamente distinte ma associate. Quest'evoluzione è già oggetto di coordinamento nel campo dei conti consolidati. Tuttavia, ci si può fermare qui? In realtà, la trasparenza del gruppo non è l'unico argomento in gioco: occorre, inoltre, stabilire un giusto equilibrio tra gli interessi del gruppo nel suo complesso e quelli dei suoi membri, in particolare degli azionisti di minoranza e dei creditori delle filiali. In ogni modo, sussistono evidenti lacune nella legislazione vigente in materia nella maggior parte degli Stati membri, ancora troppo strettamente modellata sull'idea dell'autonomia della società, un'idea ormai ampiamente superata a quanto pare, dal grado di concentrazione attualmente esistente. In base all'esito delle consultazioni in corso sull'argomento, la Commissione considererà l'opportunità di presentare una proposta in materia.

#### La proprietà intellettuale e industriale

145. Le differenze nel diritto della proprietà intellettuale hanno un impatto diretto e negativo sul commercio intracomunitario e sulla capacità delle imprese di trattare il mercato comune come un ambiente unico per le loro attività economiche.

146. Come prima fase, sarà necessario giungere ad una decisione sulla proposta di marchio comunitario e sulle proposte di ravvicinamento delle legislazioni nazionali sui marchi commerciali. L'approvazione di tali proposte comporterà notevoli vantaggi, permettendo alle imprese di adattare le loro attività alle piene dimensioni della Comunità, dato che esse potranno ottenere, con un'unica domanda, un marchio comunitario valido in tutti gli Stati membri. Per permettere al Consiglio di adottare il sistema di marchio comunitario, la Commissione presenterà le necessarie proposte complementari (per esempio, in merito ai regolamenti riguardanti le norme di applicazione, le tasse, la sede e le lingue di lavoro dell'Ufficio comunitario dei marchi, le norme di procedura delle Commissioni di ricorso). Il Consiglio dovrebbe decidere sur tali materie per il 1987.

147. Il quadro si è fatto recentemente più complesso per la necessità di adattare all'evoluzione tecnologica i sistemi di proprietà intellettuale esistenti, in un certo numero di settori quali il software informatico, i microcircuiti e la biotecnologia. Per poter dare agli investimenti

nelle nuove tecniche una solida base giuridica, occorre adattare i sistemi in maniera convergente, affinché le modifiche apportate non indeboliscano ulteriormente il già imperfetto mercato della proprietà intellettuale.

148. Nel campo dei brevetti, la Convenzione di Lussemburgo sul brevetto comunitario, firmata nel 1975, e che offrirà notevoli vantaggi all'industria, non è ancora entrata in vigore. La Commissione è favorevole ad una soluzione che permetta un'entrata in vigore immediata della Convenzione, perlomeno negli Stati membri che sono in grado di ratificarla.
149. La Commissione intende inoltre proporre al Consiglio provvedimenti per la tutela dei brevetti delle invenzioni nel campo della biotecnologia e per la tutela giuridica dei microcircuiti; in quest'ultimo caso, le proposte saranno presentate nel 1985, trattandosi di un argomento urgente. Inoltre, i problemi che si pongono nel campo del diritto d'autore e dei diritti connessi saranno affrontati in un documento consultivo, che sarà pubblicato nel 1985 allo scopo di stabilire le necessarie priorità. In questo contesto, si darà particolare attenzione all'introduzione di un quadro comunitario per la tutela giuridica del software.

### Il regime fiscale

150. La Commissione intende pubblicare, entro la fine del 1985, un libro bianco sul regime fiscale delle imprese nella Comunità, il cui obiettivo sarà d'inquadrare in un contesto generale le varie proposte già pendenti davanti al Consiglio. Tale libro bianco offrirà inoltre l'occasione per valutare la necessità di ulteriori iniziative comuni in questo campo. E' infatti molto diffusa, negli ambienti imprenditoriali privati europei, l'impressione che, per quanto riguarda il capitale a rischio e le innovazioni, il nostro ambito fiscale regga male il confronto con i nostri principali concorrenti.
151. Nel frattempo la Commissione insisterà presso il Consiglio affinché porti a termine i lavori in corso su un gruppo di proposte intese ad eliminare gli ostacoli alla cooperazione fra le imprese europee (sul regime fiscale applicabile alle società madri e filiali, sul regime fiscale applicabile alle fusioni, e sull'eliminazione delle doppie imposizioni), e attribuisca un'elevata priorità all'armonizzazione delle imposte indirette sulle transazioni su titoli, e alla proposta intesa a permettere maggiori trasferimenti di profitti e perdite in tutti gli Stati membri.

## VII. L'APPLICAZIONE DEL DIRITTO COMUNITARIO

### Le infrazioni

152. Gli sforzi politici e legislativi della Comunità, per creare un più vasto mercato interno per le persone e per le industrie della Comunità stessa, sarebbero vani se non si garantisse una corretta applicazione delle norme stabilite di comune accordo. Purtroppo, sotto la pressione della crisi economica, gli Stati membri non sempre hanno resistito alla tentazione di ricorrere a provvedimenti di carattere protezionista, e il gran numero di reclami pervenuti alla Commissione non le hanno permesso di trattarli entro un termine ragionevole. Non vi è alcun motivo per cui gli Stati membri, i cui Capi di Stato e di Governo si sono impegnati per il completamento del mercato interno, non debbano attendersi ed accogliere con soddisfazione la dichiarazione che la Commissione farà il suo dovere di vigilare sull'applicazione delle norme che rendono possibile tale completamento, anche nel caso in cui l'applicazione stessa possa talvolta toccare gli Stati membri direttamente ed individualmente.

153. Sul totale dei reclami ricevuti dalla Commissione, il 60% circa, cioè mediamente 255 ogni anno, riguarda gli articoli da 30 a 36 del Trattato, ma la mancanza di risorse adeguate non permette che di trattare un centinaio di casi all'anno. I ritardi che ne derivano e la conseguente accumulazione di casi arretrati tornano a vantaggio degli Stati che commettono le violazioni, impediscono un'azione sistematica, portano a squilibri politici ed economici nelle procedure d'infrazione e frustrano la fiducia sia degli ambienti industriali sia del semplice cittadino. Occorre prendere provvedimenti per porre rimedio a questa situazione.
154. Inoltre, la Commissione continuerà la sua azione generale volta a migliorare e razionalizzare le proprie procedure interne, al fine di correggere le infrazioni in modo rapido ed efficace. Essa si preoccuperà di combinare strettamente le azioni di prevenzione e di correzione e considererà l'eventualità di introdurre sanzioni; essa studierà inoltre tutte le possibilità di provvedimenti temporanei volti a sospendere l'applicazione di qualsiasi legislazione nazionale che sia manifestamente contraria al diritto comunitario.

#### La trasparenza

155. L'eliminazione delle barriere ingiustificate che ostacolano gli scambi avviene tradizionalmente caso per caso, per il tramite di singole procedure d'infrazione. Date le insufficienze pratiche delle procedure caso per caso, la Commissione dovrà intraprendere un'azione più sistematica, pubblicando delle comunicazioni generali che stabiliscano la situazione giuridica, in particolare per quanto riguarda gli articoli da 30 a 36, per un intero settore economico o con riferimento ad un determinato tipo di barriere. Queste comunicazioni rappresenterebbero una guida per le autorità pubbliche, riguardo ai loro obblighi, e per i cittadini della Comunità riguardo ai diritti che sono loro garantiti.
156. La Commissione intende pubblicare prima del 1988 delle comunicazioni sugli autoveicoli, sui prodotti alimentari, sui prodotti farmaceutici e sui prodotti chimici, settori considerati come prioritari. La Commissione stabilirà gradualmente un preciso collegamento tra le sue proposte di armonizzazione delle legislazioni e le sue comunicazioni che stabiliscono l'impatto degli articoli da 30 a 36. In ogni caso, resta inteso che, nell'ipotesi di un'armonizzazione che sia ritardata oltre il calendario previsto, la carenza di azione da parte del Consiglio non potrà esonerare la Commissione dall'obbligo che le incombe di prendere ogni provvedimento necessario per garantire la libera circolazione delle merci all'interno della Comunità, in condizioni coerenti con gli obiettivi del Trattato e con la scadenza del 1992.

#### La politica della concorrenza e degli aiuti statali

157. Una vigorosa politica della concorrenza avrà un ruolo fondamentale nel mantenere e nel consolidare il mercato interno. Essa contribuirà ad una migliore allocazione delle risorse ed al rafforzamento dell'efficienza e della competitività delle imprese europee. Parallelamente al procedere

della Comunità verso il completamento del mercato interno, occorrerà garantire che pratiche anticoncorrenziali non generino nuove forme di protezionismo locale, che porterebbero soltanto ad una nuova suddivisione e compartimentazione del mercato.

158. In questo contesto, sarà particolarmente importante che la disciplina comunitaria degli aiuti statali sia applicata rigorosamente. C'è la tendenza a spendere ingenti fondi pubblici sotto forma di aiuti statali che vanno ad industrie ed imprese non competitive. Spesso questi aiuti non solo distorcono la concorrenza, ma rendono vani, a lungo termine, gli sforzi per aumentare la competitività europea. Essi rappresentano un fattore che drena risorse pubbliche scarse e minacciano di vanificare gli sforzi volti a costruire il mercato interno. Una volta eliminate le barriere fisiche e tecniche all'interno della Comunità, la Commissione perseguirà l'applicazione di una politica rigorosa nei confronti degli aiuti concessi dagli Stati, affinché le risorse pubbliche non vengano utilizzate per conferire vantaggi artificiali ad alcune imprese a scapito di altre. Una disciplina comunitaria efficace permetterà di garantire che le risorse disponibili vengano deviate dalle attività non vitali e dirette verso le industrie competitive e creatrici di posti di lavoro del futuro.
159. La Commissione sta elaborando un inventario degli aiuti statali e pubblicherà per il 1986 una relazione in merito, illustrando le implicazioni per la politica futura nel campo degli aiuti statali.

### PARTE III - L'ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE FISCALI

---

#### I. INTRODUZIONE

160. Data l'importanza che gli accertamenti fiscali assumono fra le operazioni espletate alle frontiere interne della Comunità, la soppressione dei controlli alle frontiere avrà conseguenze inevitabili per gli Stati membri in materia di imposte indirette. Le modifiche che dovranno essere introdotte per risolvere i relativi problemi pratici sono inoltre conformi agli impegni assunti dai firmatari dei trattati e agli sviluppi storici successivi.
161. Quando, nel 1968, fu completata la realizzazione dell'Unione doganale, era già evidente che la semplice soppressione dei dazi non sarebbe stata sufficiente a creare un autentico mercato comune interno e che in particolare le differenze tra le aliquote delle imposte sulla cifra d'affari erano fonte di gravi distorsioni e costituivano quindi un serio ostacolo alla realizzazione del mercato interno. Che tale situazione potesse verificarsi era già stato previsto dal Trattato stesso. L'articolo 99 prevede espressamente che la Commissione presenti proposte per il ravvicinamento delle imposte indirette quando ciò risulti necessario ai fini della realizzazione del mercato interno, mentre l'articolo 100 precisa i necessari strumenti giuridici.
162. Di conseguenza, gli Stati membri hanno deciso di sostituire le imposte sulla cifra d'affari allora esistenti con un'imposta sul valore aggiunto calcolata su una base comune. Era evidente fin dall'inizio che l'istituzione di tale imposta su una base comune avrebbe creato non poche difficoltà per gli Stati membri e avrebbe dovuto quindi essere scaglionata sull'arco di alcuni anni. Tuttavia, sia dalla prima che dalla seconda direttiva IVA adottate in attuazione della suddetta decisione risulta chiaramente che la base comune era un elemento essenziale non solo sul piano concettuale, bensì anche nei fatti.
163. Un ulteriore progresso nell'adozione di un regime di IVA armonizzato è stato compiuto con la decisione presa dal Consiglio nel 1970 di finanziare la Comunità con il sistema delle "risorse proprie". Un aspetto importante di questo nuovo regime delle risorse proprie consisteva nell'attribuzione alla Comunità di una quota, non superiore all'1% della base armonizzata dell'IVA. Come risulta chiaramente dalle direttive, il Consiglio non intendeva con ciò procedere ad un calcolo teorico, ma piuttosto attribuire alla Comunità una specifica quota percentuale di una vera e propria imposta armonizzata. L'anno seguente (1971), il Consiglio adottava una risoluzione nella quale confermava la propria intenzione di creare un'area entro la quale merci, servizi e capitali potessero circolare liberamente e senza distorsioni di concorrenza. Essenziale a tal fine era, oltre alla base comune d'imposizione, anche l'introduzione di aliquote comuni. Nella risoluzione si dichiarava infatti: "Prima della fine della prima tappa, saranno sottoposti al Consiglio gli studi intrapresi e le proposte formulate dalla Commissione sul ravvicinamento delle aliquote in materia di imposta sul valore aggiunto e di accise".
164. I principi generali del sistema armonizzato di base imponibile comune per l'IVA sono stati fissati nella seconda direttiva IVA dell'11 aprile 1967. A tale direttiva ha fatto seguito nel 1977, dopo un periodo di intensi studi e discussioni, la stessa direttiva IVA, che contiene precise disposizioni sulla base comune. A causa delle difficoltà incontrate per rag-

giungere un accordo su vari problemi complessi e controversi, la sesta direttiva in definitiva presenta molte lacune e prevede una serie di regimi particolari, deroghe e disposizioni transitorie. Tuttavia, l'articolo 35 della direttiva prevede specificamente che tali deroghe e regimi particolari debbano in un secondo tempo essere soppressi. Questa impostazione è ben precisata nei considerando della direttiva, dove si dichiara:

"Considerando che è opportuno tener conto dell'obiettivo della soppressione delle imposizioni all'importazione e delle detassazioni all'esportazione per gli scambi fra gli Stati membri e garantire la neutralità del sistema comune di imposte sulla cifra d'affari in ordine all'origine dei beni e delle prestazioni di servizi, onde realizzare a termine un mercato comune che implichi una sana concorrenza e presenti caratteristiche analoghe a quelle di un vero mercato interno".

Dal 1977 sono state adottate varie direttive complementari ed altre sono all'esame del Consiglio.

165. Dopo aver preso le prime iniziative al fine di armonizzare le imposte sulla cifra d'affari, la Comunità ha ben presto rivolto la propria attenzione al problema delle accise. I primi prodotti scelti dalla Commissione per l'armonizzazione delle accise sono stati il tabacco, le bevande alcoliche ed i prodotti petroliferi; tali prodotti corrispondono del resto principalmente a quelli sui quali vengono applicate accise negli Stati membri.
166. Nel caso del tabacco, è già stata conseguita un'armonizzazione parziale. La direttiva di base adottata nel 1972 ha determinato la struttura delle accise sulle sigarette, ha previsto la graduale realizzazione dell'armonizzazione e ha definito una serie di rapporti fra dazi specifici e dazi totali. Nel caso delle bevande alcoliche e dei prodotti petroliferi invece i progressi sono modesti, malgrado la presentazione da parte della Commissione di tutta una serie di direttive. Va d'altra parte segnalata una certa evoluzione grazie alle sentenze pronunciate dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee, che hanno obbligato gli Stati membri a sopprimere determinati regimi fiscali diretti a favorire i produttori nazionali a danno dei produttori di altri Stati membri.
167. Da quanto abbiamo detto, risulta chiaramente che l'armonizzazione dell'imposizione indiretta è sempre stata considerata una tappa indispensabile per il raggiungimento di un autentico mercato comune. Tale spinta iniziale si è andata affievolendosi nel corso degli ultimi anni, a causa soprattutto della crisi economica che ha colpito gli Stati membri e delle preoccupazioni suscitate da altri problemi. Attualmente, però, il processo di armonizzazione è in fase di ripresa ed è necessario ora agire risolutamente se si vuole raggiungere entro il 1992 l'obiettivo del completamento del mercato interno.
168. Affinchè le merci, i servizi e le persone possano circolare liberamente da uno Stato membro all'altro, esattamente come circolano all'interno di uno Stato membro, è indispensabile sopprimere i controlli alle frontiere. Dato che lo scopo primario di tali controlli è di procurare allo Stato entrate fiscali sotto forma di imposte indirette, sono evidenti le conseguenze che tale soppressione comporterà per le politiche dei vari Stati membri in materia di imposizione indiretta. Deve essere chiaro che non si tratta tanto di agevolazioni alle frontiere, cioè della semplificazione delle formalità doganali, che è più propriamente l'obiettivo perseguito con la direttiva sull'armonizzazione delle procedure alle frontiere con l'introduzione del documento amministrativo unico, quanto dell'abolizione

pura e semplice delle frontiere come unico modo per raggiungere l'obiettivo prefissato della libera circolazione delle merci e delle persone.

169. Le imposte indirette, si tratti di IVA o di accise, incidono in modo più o meno immediato sul prezzo finale delle merci o dei servizi sui quali gravano. La diversità delle aliquote si riflette quindi nella diversità dei prezzi. Se le differenze di aliquota sono notevoli anche i dislivelli fra i prezzi finali saranno cospicui, mentre se tali differenze sono di lieve entità, sovente vengono assorbite dal margine di profitto o passano inosservate a causa dell'indifferenza del consumatore. Dato il rapporto costante tra prezzi e aliquote è necessario esaminare se sul piano pratico sia o non sia possibile consentire agli Stati membri, in assenza di controlli alle frontiere, di applicare nell'imposizione indiretta aliquote fortemente divergenti.
170. I problemi che si pongono in materia di scambi commerciali sono diversi da quelli che attengono al turismo individuale. Li tratteremo quindi separatamente, anzitutto sotto l'aspetto dell'IVA ed estendendo poi l'analisi alle accise.

### Il traffico commerciale e l'imposta sul valore aggiunto

171. Per esaminare tale problema è necessario partire dalla 14a direttiva IVA. Nel sistema da questa previsto, le procedure contabili relative all'IVA si effettuano non più alle frontiere, bensì presso le amministrazioni centrali degli Stati membri. L'argomento più importante a favore della 14a direttiva IVA è rappresentato dal fatto che essa realizza un sistema che ha già dato risultati positivi nel Belgio, nei Paesi Bassi e nel Lussemburgo, nonché in precedenza in Irlanda e nel Regno Unito. Per una serie di ragioni, nessuna delle quali veramente convincente agli occhi della Commissione, la direttiva non è ancora stata adottata dal Consiglio, nonostante il fatto che il sistema da essa previsto abbia già dato buona prova in pratica. L'adozione della 14a direttiva IVA rappresenterebbe indubbiamente un notevole progresso verso la semplificazione delle procedure e lo snellimento degli scambi commerciali, ma non porterebbe alla totale abolizione dei controlli alle frontiere, perchè sarà pur sempre necessario espletare determinate formalità nel traffico transfrontaliero e gli Stati membri vorranno conservare il potere di controllare le esportazioni ed importazioni di merci per tutelarsi contro le transazioni fraudolente, che comporterebbero per essi una diminuzione del gettito fiscale.
172. Pertanto, se vogliono abolire le frontiere e con esse i relativi controlli, è necessario adottare una procedura comunitaria soddisfacente che ponga su uno stesso piano le vendite e gli acquisti effettuati all'estero e lo stesso tipo di vendite e acquisti effettuati all'interno di uno Stato membro. In altri termini la vendita sarebbe tassabile presso il venditore e l'IVA pagata dall'acquirente sarebbe deducibile indipendentemente dallo Stato membro in cui abbia luogo l'imposizione. Sarebbe quindi necessario istituire una "stanza di compensazione" comunitaria per fare in modo che l'IVA riscossa nello Stato membro d'esportazione e dedotta nello Stato membro d'importazione possa essere rimborsata a quest'ultimo. L'informatizzazione delle procedure avrà in tale contesto una notevole rilevanza.

173. In linea di principio, il sistema della stanza di compensazione sopra descritto creerebbe per i contribuenti, nell'ambito della Comunità, la stessa situazione in cui essi si trovano all'interno di ciascuno Stato membro. Tuttavia, in pratica le notevoli differenze esistenti attualmente tra le aliquote e le basi imponibili dell'IVA esporrebbero tale sistema al rischio di pesanti e sistematiche frodi ed evasioni. A parte altri espedienti, sarebbe fin troppo facile per gli operatori commerciali degli Stati membri in cui l'aliquota sia alta rifornirsi negli Stati membri in cui l'aliquota sia bassa, evitando di registrare tali operazioni nella propria contabilità. Oltre a comportare una perdita nel gettito fiscale, tali pratiche causerebbero gravi distorsioni commerciali fra gli Stati membri per effetto delle consistenti differenze di aliquote. Pur non essendo lecito sostenere che attualmente non si hanno casi di frode e di evasione fiscale e pur non essendo escluso che continueranno ad essercene anche in presenza di un ravvicinamento delle aliquote e della base imponibile, l'ampiezza che questi casi assumerebbero una volta abolite le frontiere, sarebbe intollerabile qualora non si effettuasse il ravvicinamento.
174. Infine, finchè sussistono importanti differenze di aliquote e di prezzi, il sistema della stanza di compensazione non pare applicabile alle piccole imprese esenti dall'IVA, che potrebbero del tutto legalmente approvvigionarsi oltre frontiera.
175. L'unica conclusione che si può trarre dalla presente analisi è che non sembra possibile eliminare i controlli alle frontiere nè le frontiere stesse finchè fra gli Stati membri continuano a sussistere importanti differenze tra le aliquote e di conseguenza differenze nei prezzi.

#### Gli spostamenti delle persone

176. Il fatto che le aliquote siano notevolmente diverse da uno Stato membro all'altro, provoca importanti differenze nei prezzi e costituisce un incentivo non trascurabile per coloro che vivono negli Stati a forte tassazione ad attraversare la frontiera per effettuare i vari acquisti nei paesi in cui le aliquote sono minori. Occorre infatti tener presente che molte frontiere nazionali all'interno della Comunità sono ubicate in zone densamente popolate. I paesi del Benelux, la Francia e la Germania costituiscono un'area geografica dove gli acquisti oltre frontiera sono agevoli e sempre più diffusi. Tale pratica di acquisti oltre frontiera è riscontrabile anche nelle zone di confine fra la Danimarca e la Repubblica Federale tedesca e in quelle fra la Repubblica d'Irlanda e l'Irlanda del Nord.
177. Sarebbe estremamente difficile, senza dover introdurre nuovi pesanti controlli, distinguere fra viaggiatori "autentici" e quanti attraversano la frontiera solo per andare a fare acquisti, e qualsiasi tentativo in tal senso susciterebbe reazioni molto sfavorevoli. Va altresì esclusa, per concorde ammissione, la possibilità di riscuotere l'imposta da ogni singolo viaggiatore, che trasporti con sé prodotti tassabili, sia pure in piccole quantità. Per tali ragioni, e per facilitare gli spostamenti all'interno della Comunità, è stato sviluppato un sistema di "franchigie per viaggiatori". Adottato nel 1969, esso consente di importare in franchigia merci per un valore massimo di 280 ECU, oltre a limitati quantitativi di sigarette e bevande alcoliche. Dati i problemi che si riconnettono agli acquisti effettuati oltre frontiera, si è rivelato sempre più difficile ottenere l'accordo degli Stati membri su un sia pur modesto aumento di tali franchigie per viaggiatori. Anche se tra breve non è

escluso un accordo su una franchigia di 350 ECU, tale cifra è decisamente inferiore a quanto, anche nelle presenti circostanze, la Commissione ed il Parlamento Europeo giudicano ragionevole.

178. L'esistenza stessa delle franchigie per viaggiatori, il loro modesto importo e le eccessive difficoltà che s'incontrano nel concordare un loro aumento, sia pure modesto, sono una prova dell'impossibilità di eliminare le frontiere fiscali, se non si perviene ad un considerevole ravvicinamento delle imposte indirette.

#### Le accise

179. Per quanto riguarda i viaggiatori, la situazione in materia di accise non è molto diversa da quella in materia di IVA. Di conseguenza, negli sviluppi che seguono ci riferiremo soprattutto agli scambi commerciali.
180. Attualmente, quando si tratta di scambi commerciali le merci soggette ad accisa vengono depositate di solito in magazzini doganali sotto il controllo delle competenti autorità, mentre la riscossione dell'imposta resta sospesa fino a quando le merci non escono dal magazzino doganale per essere immesse al consumo, cioè consegnate al distributore, o direttamente al cliente. L'eventuale esportazione avviene di solito "in franchigia", la riscossione dell'imposta è sospesa e l'obbligo del pagamento si estingue quando viene esibita la prova dell'avvenuta esportazione. Tale operazione richiede un accertamento alla frontiera. Correlativamente, al punto doganale d'ingresso nel paese d'importazione vengono effettuati i necessari controlli e si procede all'accertamento dell'esigibilità dell'imposta. Sorge in tal modo l'obbligo del pagamento dell'imposta stessa, salvo il caso in cui le merci vengano introdotte in franchigia o siano depositate in un magazzino doganale; in questo caso, l'imposta viene pagata nello Stato d'importazione solo quando le merci vengono immesse al consumo, cioè quando sono estratte dal deposito e consegnate ad un distributore o direttamente al cliente. Questo sistema fa sì che l'imposta venga riscossa solo nel paese dove ha luogo il consumo finale delle merci ed in base alle aliquote ivi vigenti, ma implica il mantenimento delle formalità doganali che attualmente occorre espletare alle frontiere.
181. Il Consiglio può fin d'ora realizzare la prima semplificazione delle attuali procedure doganali, adottando le proposte di direttive sull'armonizzazione delle strutture delle accise che già gli sono state sottoposte. Un ulteriore snellimento potrebbe essere ottenuto collegando fra loro i vari regimi nazionali di sospensione delle accise. Le merci potrebbero quindi essere trasferite direttamente dal luogo di produzione o da un deposito doganale del paese di esportazione al deposito doganale del paese d'importazione, con un minimo di controlli. L'accisa dovuta non sarebbe calcolata né riscossa fino al momento in cui le merci vengono sdoganate nel paese di destinazione. Tuttavia, pur semplificando indubbiamente i controlli alle frontiere, questo sistema di per se stesso non porta alla loro soppressione.

182. Se infatti i controlli alle frontiere venissero eliminati ma si conservassero le notevoli differenze attualmente esistenti tra le accise, sussisterebbe il rischio di frodi ed evasioni fiscali. Le merci soggette ad accisa verrebbero probabilmente spedite ad un deposito doganale del paese dove le aliquote sono più basse, sdoganate in tale paese ed immesse al consumo nei paesi che applicano accise elevate. Inoltre, gli operatori commerciali dei paesi ad aliquote elevate che non possono avvalersi del sistema dei depositi doganali sarebbero indotti ad approvvigionarsi nei paesi con aliquote basse. L'unico modo per risolvere tali problemi sarebbe quindi d'imporre un controllo alle frontiere, che è proprio quello che si sta cercando invece di eliminare.
183. In conclusione, quindi, non esiste la possibilità di eliminare i controlli alle frontiere per le merci soggette ad accisa finchè continuano a sussistere le notevoli differenze attualmente esistenti in fatto di aliquote e di base imponibile.
184. Sia dal punto di vista del traffico commerciale che da quello degli spostamenti delle persone, possiamo concludere che l'eliminazione delle frontiere e dei relativi controlli richiede per motivi pratici, oltre all'organizzazione di una "stanza di compensazione" comunitaria per l'IVA e un sistema di collegamento dei depositi doganali per i prodotti soggetti ad accisa, l'esistenza di scarti limitati tra le aliquote delle imposte indirette. Tuttavia, va chiarito che una completa armonizzazione e cioè un'identità assoluta sotto ogni aspetto non è indispensabile ed è pertanto preferibile parlare di "ravvicinamento" delle aliquote.

## II. IL RAVVICINAMENTO

185. La prima domanda a cui rispondere è fino a che livello deve spingersi il ravvicinamento. Con formulazione sintetica si può dire che esso deve essere sufficiente per impedire che il funzionamento del Mercato comune possa essere alterato da distorsioni degli scambi commerciali, deviazioni di traffico ed effetti perversi sulla concorrenza. A questo riguardo l'esperienza americana è molto istruttiva. Negli Stati Uniti non esistono frontiere fiscali fra i singoli Stati, nè esiste una completa armonizzazione delle imposte sulle vendite al minuto. L'esperienza americana insegna pertanto che talune differenze possono essere tollerate purchè, considerate le forze di mercato, tali differenze si mantengano entro certi limiti, cioè entro un massimo del 5%. In tale modo, anche fra Stati confinanti non si produrrebbero effetti negativi. Volendo applicare tale constatazione al contesto della Comunità si arriverebbe, ad uno scarto del 2,5% in più o in meno rispetto all'aliquota - obiettivo o allo standard da stabilire -. Nel caso dell'IVA si realizzerebbe in tal modo un notevole grado di flessibilità. Se ad esempio si stabilisse un'aliquota standard del 16,5%, le aliquote effettive adottate dagli Stati membri potrebbero oscillare fra il 14 ed il 19%. Si tratta evidentemente di valori che indichiamo a titolo puramente illustrativo, anche se la fascia 14-19% copre le normali aliquote IVA di 6 dei 9 Stati membri. Nel caso delle accise, lo scarto indicativo di + 2,5% sarebbe meno significativo, in quanto le accise incidono frequentemente per una percentuale notevole sul prezzo al minuto.

186. I mercati al consumo assorbono spesso anche differenze notevoli nei prezzi al minuto. La distanza, la comodità, il servizio, l'immagine di marca ed una serie di altri fattori influenzano la scelta del consumatore, la quale non si basa solo sul prezzo. Ma dove la concorrenza è vivace, i prezzi tendono ad assestarsi su uno stesso livello. In tali circostanze, infatti, piccole differenze di aliquota tendono a gravare sui margini di utile degli operatori commerciali, senza incidere praticamente sul prezzo finale. Le pressioni subite dagli operatori del commercio avranno ripercussioni politiche ed in tal modo le forze di mercato eserciteranno esse stesse una pressione verso un maggiore ravvicinamento, come è già accaduto una volta nella Comunità.

### Il quadro generale

187. Prima di poter formulare proposte specifiche sarà necessario un notevole lavoro di statistica e di econometria, che può essere effettuato solo dalle amministrazioni degli Stati membri singolarmente o congiuntamente. Sarebbe del resto sorprendente che molti Stati membri non avessero già effettuato tali studi di propria iniziativa. Il presente Libro Bianco intende quindi limitarsi ad un'analisi generale che permetta di avere un quadro globale; studi più approfonditi potranno essere intrapresi allorchè verranno effettuati i lavori preparatori per la presentazione di proposte di direttive.
188. La tabella 1 riporta il gettito totale delle imposte indirette nel 1982, separatamente per l'IVA e le accise, espresso in percentuale del PIL per ciascuno degli Stati membri.
189. In prima approssimazione si nota che relativamente al gettito globale delle imposte indirette non esistono, per la maggior parte degli Stati membri, differenze di rilievo rispetto alla media.

Tabella 1 - Imposte indirette in percentuale del PIL (1982)

|                            | IVA  | ACCISE<br>Totale | Cinque prodotti<br>più importanti<br>(1) | IVA E ACCISE |
|----------------------------|------|------------------|------------------------------------------|--------------|
| Belgio                     | 7,67 | 2,39             | 2,29                                     | 10,06        |
| Danimarca                  | 9,84 | 5,87             | 3,27                                     | 15,71        |
| Germania                   | 6,34 | 2,70             | 2,58                                     | 9,04         |
| Francia                    | 9,19 | 2,22             | 2,12                                     | 11,41        |
| Irlanda                    | 8,22 | 8,91             | 7,63                                     | 17,13        |
| Italia                     | 5,48 | 2,84             | 2,72                                     | 8,32         |
| Lussemburgo                | 6,04 | 4,24             | 3,75                                     | 10,28        |
| Paesi Bassi                | 6,83 | 2,36             | 1,92                                     | 9,19         |
| Regno Unito                | 5,22 | 4,58             | 4,35                                     | 9,79         |
| Media ponderata<br>CEE (2) | 7,05 | 3,63             | 3,37                                     | 10,68        |

(1) Tabacchi lavorati, birra, vino, alcolici e prodotti petroliferi.

(2) Esclusa la Grecia, per la quale non sono disponibili le necessarie statistiche.

190. Nella maggior parte degli Stati membri, così affrontato, il ravvicinamento non pare irrealizzabile sotto il profilo finanziario, nè dovrebbe sconvolgere l'equilibrio fra l'imposizione diretta e indiretta. Fanno eccezione la Danimarca e l'Irlanda, il cui sistema tributario è prevalentemente basato sull'imposizione indiretta: in percentuale del PIL, tale imposizione supera almeno del 50% la media comunitaria.
191. Se si esamina separatamente il gettito dell'IVA e delle accise, emergono differenze più consistenti. Nel caso dell'IVA la maggior parte degli Stati membri ha un gettito pari al 6% circa del PIL (variazione di + 1% intorno al 6%), quattro Stati hanno un gettito superiore a tale media e due di essi superano il 9%. Nel caso delle accise, cinque Stati membri hanno un gettito fra il 2 e il 3% del PIL, tre Stati membri hanno un gettito del 5% circa e uno Stato membro, l'Irlanda, ha addirittura un gettito dell'8,9%.
192. Riassumendo, nella maggior parte degli Stati membri il problema non è tanto il gettito totale delle imposte indirette quanto la sua composizione: vale a dire, la ripartizione tra IVA e accise e, all'interno delle accise, le variazioni del carico fiscale per settori e per prodotti. Tuttavia, se le modifiche vengono articolate su un certo numero di anni e se esiste la necessaria volontà politica, il ravvicinamento potrebbe realizzarsi, e le difficoltà non sarebbero maggiori di quelle incontrate da molti Stati membri nell'attuare la propria politica fiscale.

#### Imposta sul valore aggiunto

193. Tre sono i problemi da affrontare per quanto riguarda l'IVA:
- 1 la base imponibile comune, ossia l'uniformità del campo d'applicazione;
  - 2 il numero delle aliquote;
  - 3 il livello dell'aliquota o delle aliquote, in particolare dell'aliquota principale o normale.
- Questi tre problemi sono interdipendenti: la misura della base imponibile è strettamente connessa col numero delle aliquote, il cui livello è a sua volta legato sia al loro numero, sia alla base imponibile.
194. La seconda direttiva IVA ha stabilito i principi fondamentali e la 6a direttiva IVA l'ha completata armonizzando le principali disposizioni in materia di base imponibile dell'IVA nella Comunità europea. In alcuni settori tuttavia non è stato possibile ottenere l'unanimità. Sono rimaste perciò alcune lacune che dovranno essere colmate da direttive successive ed è stato introdotto un certo numero di deroghe.
195. Tre delle direttive integrative, che derivano dalla 6a direttiva, sono già state adottate dal Consiglio (l'8a direttiva concernente le modalità per il rimborso dell'IVA ai soggetti passivi non residenti all'interno del paese; una direttiva concernente l'esenzione dall'IVA di talune importazioni definitive di merci, e la 10a direttiva sull'applicazione dell'IVA alle locazioni di beni mobili materiali).

196. Altri otto progetti di direttiva sono tuttora all'esame del Consiglio; insieme ad altre tre prossime proposte formano il complesso delle misure destinate a realizzare la base imponibile uniforme dell'IVA. Dopo la loro approvazione, il principale problema ancora da risolvere sarà costituito dalle deroghe, che saranno trattate in proposte successive. I settori principali in cui esistono ancora differenze sostanziali quanto alla base imponibile sono i prodotti alimentari, i beni di seconda mano, i combustibili e i trasporti e il regime previsto per i piccoli commercianti e i produttori agricoli. Alcune delle deroghe più importanti riguardano l'aliquota zero per i prodotti alimentari ed altri prodotti e servizi in Irlanda e nel Regno Unito. Questa è la ragione per cui la base imponibile dell'IVA in Irlanda corrisponde appena al 35% dei consumi privati e nel Regno Unito al 44%, mentre nella maggior parte degli altri Stati membri interessa circa il 90%. Le altre aliquote IVA vigenti in Irlanda ed il gettito comparativamente basso nel Regno Unito sono entrambi dovuti al limitato assoggettamento all'IVA. Sotto entrambi gli aspetti sarebbe quindi utile procedere verso una base imponibile più uniforme.
197. La tabella 2 indica le aliquote IVA in vigore negli Stati membri al 31 marzo 1985.
198. Per quanto riguarda il numero delle aliquote, su nove Stati membri attualmente sette applicano, oltre all'aliquota normale, una o più aliquote ridotte e di questi tre applicano anche un'aliquota maggiorata. Ciò potrebbe indicare che un sistema comune comporterebbe probabilmente più di un'aliquota. Tuttavia, nonostante al momento prevalgano sistemi a più aliquote, forti ragioni raccomandano un'aliquota unica.

Tabella 2 - Aliquote IVA in vigore negli Stati membri (1): marzo 1985

| ALIQUOTE IVA   |         |         |            |                  |
|----------------|---------|---------|------------|------------------|
|                | ridotta | normale | maggiorata | IVA in % del PIL |
| Belgio         | 6 e 17  | 19      | 25 (2)     | 7,67             |
| Danimarca      | --      | 22      | -          | 9,84             |
| Germania       | 7       | 14      | -          | 6,34             |
| Francia        | 5,5 e 7 | 18,6    | 33,3       | 9,19             |
| Irlanda(3)     | 10      | 23      | -          | 8,22             |
| Italia         | 2 e 9   | 18      | 38         | 5,48             |
| Lussemburgo    | 3 e 6   | 12      | -          | 6,04             |
| Paesi Bassi    | 5       | 19      | -          | 6,83             |
| Regno Unito(3) | -       | 15      | -          | 5,22             |

(1) La Grecia non ha ancora introdotto l'IVA.

(2) Su alcuni prodotti di lusso è applicata un'aliquota addizionale dell'8%.

(3) Irlanda e Regno Unito applicano aliquote zero ad una vasta gamma di prodotti e servizi.

199. Per quanto riguarda il livello delle aliquote, è particolarmente interessante rilevare che il ravvicinamento all'interno di una forcella dal 14 al 19% (laddove l'aliquota normale sarebbe del 16,50%, con variazioni di + 2,50%) comprenderebbe sei Stati membri sui nove che applicano l'IVA; la forcella dal 15 al 20% (ovvero con aliquota normale del 17,5% + 2,5%), comprenderebbe cinque Stati membri su nove. Va sottolineato che si tratta soltanto di esempi indicativi: prima di presentare proposte specifiche occorre eseguire uno studio più approfondito. La Commissione pubblicherà, a tempo debito, i risultati dello studio eseguito, che costituiranno la base per ulteriori discussioni.

### Accise

200. Per quanto riguarda le accise, negli Stati membri la base imponibile delle accise sui tabacchi lavorati, sulle bevande alcoliche e sui prodotti petroliferi è abbastanza uniforme. Il vino costituisce la principale eccezione. Non si applica accisa sul vino in Italia né in Grecia; in Germania si applica solo sui vini spumanti e nel Lussemburgo unicamente sui vini importati. Analogamente, in alcuni Stati membri, determinati prodotti petroliferi sono esenti da accise: in Belgio l'olio combustibile pesante, in Belgio e nel Lussemburgo il gasolio per riscaldamento domestico, gli olii lubrificanti in Belgio, in Francia e nei Paesi Bassi.
201. Dato l'elevato numero di prodotti soggetti ad accisa (ad esempio 28 bevande alcoliche e 7 prodotti petroliferi) è impossibile indicare tutte le aliquote esistenti negli Stati membri. Tuttavia la tabella 3 fornisce un quadro indicativo dei livelli comparati delle accise nella Comunità.

Tabella 3 - Esempi di accise in vigore negli Stati membri: marzo 1985

| ECU per:    | 20 sigarette | 1 litro di birra | 1 litro di vino | 0,75 l. di superalcolico 40% | 1 l. di benzina super | Gettito delle relative accise in % del PIL(1) |
|-------------|--------------|------------------|-----------------|------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------------|
| Belgio      | 0,73         | 0,13             | 0,33            | 3,78                         | 0,25                  | 2,29                                          |
| Danimarca   | 1,96         | 0,65             | 1,35            | 9,58(2)                      | 0,28                  | 3,27                                          |
| Germania    | 1,02         | 0,07             | 0,00            | 3,43                         | 0,23                  | 2,58                                          |
| Francia     | 0,31         | 0,03             | 0,03            | 3,37                         | 0,36                  | 2,12                                          |
| Grecia      | 0,28         | 0,22             | 0,00            | 0,16                         | 0,29                  | n.a.                                          |
| Irlanda     | 1,14         | 1,14             | 2,74            | 7,84                         | 0,36                  | 7,63                                          |
| Italia      | 0,57         | 0,18             | 0,00            | 0,75                         | 0,49                  | 2,72                                          |
| Lussemburgo | 0,54         | 0,06             | 0,13            | 2,54                         | 0,20                  | 3,75                                          |
| Paesi Bassi | 0,74         | 0,23             | 0,33            | 3,79                         | 0,28                  | 1,92                                          |
| Regno Unito | 1,25         | 0,70             | 1,60            | 7,70                         | 0,29                  | 4,35                                          |

202. Per le sigarette, le aliquote variano da 0,28 ECU al pacchetto di 20 (Grecia) a 1,96 ECU (Danimarca). Per la birra, il vino e i superalcolici è interessante osservare che l'imposizione più elevata si riscontra in Danimarca, Irlanda e Regno Unito. Poiché le accise incidono in misura estremamente cospicua sul prezzo al minuto (fino al 69% per le sigarette e al 52% per la benzina), differenze così notevoli sono destinate a riflettersi in modo significativo sui prezzi di mercato e quindi sui mercati stessi.

(1) Dati del 1982.

(2) Media stimata

### III. LE PROPOSTE DELLA COMMISSIONE

203. Come impostazione generale, il Consiglio dovrebbe ora stabilire gli orientamenti da seguire affinché le modifiche, che sarà necessario apportare quando verranno soppressi nel 1992 i controlli alle frontiere interne, non siano troppo repentine e il periodo di tempo intermedio venga utilizzato a tal fine nel miglior modo possibile. Come punto di partenza, il Consiglio potrebbe accordarsi per intensificare gli sforzi intesi a portare a termine i lavori sulla base imponibile IVA e sulla struttura delle accise, basandosi principalmente sulle proposte già presentate dalla Commissione. Contemporaneamente la Commissione presenterà una proposta per evitare che crescano ulteriormente le differenze esistenti in termini di numero di aliquote IVA e di base imponibile delle accise.
204. Il passo successivo, che si spera la Commissione possa fare nel 1986, sarà di presentare aliquote obiettivo abbinate alle forcelle di variazione ammissibili. Gli Stati membri avranno quindi la facoltà di scelta tra l'immediata adozione dell'aliquota - obiettivo e la sua realizzazione graduale. Nello stesso periodo occorrerà esaminare a fondo le deroghe che attualmente producono distorsioni sul mercato interno, per stabilire se sia necessario mantenerle. Dovranno essere adottate le disposizioni amministrative rese necessarie dalle nuove proposte.
205. Nei paragrafi seguenti figurano le misure specifiche che la Commissione propone di adottare, nonché un calendario accettabile. L'IVA e le accise sono esaminate separatamente e successivamente.

#### Imposta sul valore aggiunto

206. I lavori relativi alla base imponibile uniforme dell'IVA dovrebbero ora continuare con l'approvazione delle proposte già presentate dalla Commissione al Consiglio. Esse riguardano gli oggetti d'arte e di antiquariato e i beni di seconda mano, l'importazione di beni di seconda mano da parte di consumatori finali (e il correlativo problema della doppia imposizione) e l'importazione temporanea di prodotti diversi dalle automobili, nonché alcune azioni intese all'abolizione delle deroghe previste dalla 6a direttiva IVA.

Si tratta di otto progetti di direttive, che il Consiglio ha già in gran parte esaminato e che dovrebbero essere approvate entro la fine del 1986.

207. Nel 1985 la Commissione presenterà tre proposte riguardanti i regimi speciali per le piccole imprese, per i produttori agricoli forfettari e per il trasporto di persone. Tali proposte dovrebbero essere approvate nel corso del 1986.
208. Mentre il Consiglio procede nei suoi lavori, durante l'anno in corso la Commissione presenterà proposte per uno "standstill". In questa fase non sarà possibile definirlo in termini di aliquote, ma dovrebbero adottarsi disposizioni che escludano il proliferare delle aliquote IVA negli Stati membri, o l'ampliarsi dello scarto fra di esse, in quanto ciò renderebbe più difficile l'adeguamento successivo.
209. I lavori relativi alla successiva determinante tappa, il ravvicinamento delle aliquote, incomincerebbero dopo che la Commissione avrà presentato proposte riguardanti:
- la struttura delle aliquote: il sistema comune IVA ne prevede una, due o più; se sarà adottata più di un'aliquota, le proposte dovranno indicare a quali beni e servizi si applicherà ciascuna di esse;

- l'aliquota o le aliquote-obiettivo, cioè l'aliquota centrale o le aliquote abbinate alle forcelle di variazione ammissibili.

Le proposte relative alla fascia o fasce di aliquote saranno accompagnate da una disposizione di "standstill", per cui gli Stati membri si impegneranno a non discostarsi dall'obiettivo comune, anzi a procedere verso di esso.

210. Sulla base di queste proposte è possibile quindi procedere all'adeguamento necessario. Gli Stati membri disporranno di un periodo di alcuni anni, dopo l'adozione delle direttive, durante il quale dovranno realizzare il ravvicinamento, previsto per la fine del 1992.
211. Nello stesso periodo sarà necessario risolvere i problemi ancora in sospeso relativi alla base imponibile IVA, tra i quali le deroghe che producono distorsioni, ad esempio gravi sperequazioni nelle imposte applicate nei singoli Stati membri agli stessi beni o servizi. La Commissione presenterà le proposte necessarie non appena saranno chiari i futuri obiettivi in materia di aliquote, essendo questi principali elementi di valutazione del rischio o del grado di distorsione.
212. L'ultimo elemento in materia di IVA sarà il nuovo regime applicabile tanto agli acquisti e alle vendite effettuati all'interno degli Stati membri quanto oltre frontiera, per cui l'IVA pagata al rivenditore dall'acquirente sarà deducibile indipendentemente dallo Stato membro di imposizione. Come unica formalità il compratore soggetto all'imposta sarà tenuto ad inserire l'IVA deducibile nella casella della sua dichiarazione fiscale corrispondente allo Stato membro del suo fornitore. Dovrebbe essere istituita una stanza di compensazione tra gli Stati membri, in modo che l'IVA riscossa nello Stato membro d'esportazione e dedotta nel paese d'importazione possa essere rimborsata a quest'ultimo. Con le moderne tecnologie dell'informazione, un sistema di stanza di compensazione di questo tipo non impegnerebbe eccessivi mezzi, ma richiederebbe soltanto la fiducia reciproca delle autorità preposte alla riscossione dell'IVA nei singoli Stati membri. Il sistema della stanza di compensazione potrebbe iniziare a funzionare prima che il processo di ravvicinamento delle aliquote sia completato. Ciò semplificherebbe decisamente le transazioni commerciali prima dell'entrata in vigore, alla fine del 1992, dell'imposta articolata nella sua nuova struttura.

#### Accise

213. Per quanto riguarda le accise, i negoziati del Consiglio sulla struttura delle imposte sulle bevande alcoliche sono attualmente molto avanzati e si dovrebbe giungere ad una soluzione globale prima della fine del 1985. Sarà poi esaminata la struttura dell'accisa sui prodotti petroliferi che dovrà essere approvata entro la fine del 1986, seguita da quella dell'imposta sulle sigarette. Le relative proposte sono già state presentate al Consiglio. Successivamente la Commissione presenterà proposte di un'ultima tappa per l'armonizzazione della struttura dell'imposta sulle sigarette e per una struttura comune delle accise sugli altri tabacchi lavorati, proposte che a loro volta dovranno essere approvate nel corso del 1987.
214. Nell'elaborazione delle proposte relative alle aliquote comuni, l'IVA e le accise devono essere prese in considerazione insieme, perchè, ad un elevato gettito IVA corrisponde spesso un modesto gettito delle accise e viceversa. In breve, il livello delle aliquote delle accise dipenderà in una certa misura da quello adottato per le aliquote IVA. Le due serie di proposte devono essere presentate insieme. Le proposte della Commissione

per le fasce di aliquote delle accise saranno quindi presentate congiuntamente alle analoghe proposte IVA nel corso del 1986. Sarà proposta una fascia di aliquote per ogni singola accisa (tabacchi lavorati, birra, vino, prodotti intermedi, superalcolici e prodotti petroliferi). Le proposte dovranno prevedere uno "standstill", in virtù del quale gli Stati membri si impegneranno a non discostarsi dalle fasce comuni.

215. Nel periodo successivo fino al termine del 1992, gli Stati membri dovranno procedere agli adeguamenti prescritti per la base imponibile delle loro accise ed al ravvicinamento delle aliquote. Le modifiche nella base imponibile comprenderanno l'estensione o l'introduzione di un'accisa sul vino in alcuni Stati membri e l'abolizione o la riduzione di tutte le accise diverse da quelle comuni, qualora creassero distorsioni nel funzionamento del mercato comune. Ne sono esempi le accise su taluni prodotti oggetto di scambi commerciali, quali caffè o tè.
216. Infine, occorrerà introdurre un meccanismo per collegare i sistemi dei depositi doganali dei singoli Stati membri, affinché le transazioni intracomunitarie che hanno per oggetto merci gravate da accisa avvengano senza controlli alle frontiere. Saranno presentate proposte in tal senso, in concomitanza con la progressiva attuazione del ravvicinamento delle aliquote. Verrà esaminato distintamente ciascun gruppo di accise, incominciando probabilmente dai prodotti petroliferi, che attualmente presentano le differenze meno significative.

#### Applicazione

217. Ovviamente, la semplice adozione di una normativa comunitaria non è sufficiente. Occorre altresì provvedere affinché vengano applicate ed osservate le norme del Trattato e le disposizioni di diritto derivato. Nel settore fiscale, come in ogni altro, le violazioni del diritto comunitario vigente devono essere perseguite contemporaneamente all'adozione del diritto positivo. La Commissione ha il dovere non solo di proporre normative ai sensi dell'articolo 99 del Trattato, ma anche di far rispettare i principi di non discriminazione previsti dall'articolo 95. Essa continuerà ad assolvere tale compito, che costituisce un elemento essenziale del processo di eliminazione di tutti gli ostacoli per il completamento del mercato interno.

#### Deroghe

218. Nell'introduzione al presente Libro Bianco si è già detto che la Commissione è consapevole del fatto che il ravvicinamento delle imposte indiritte porrà seri problemi per alcuni Stati membri e che pertanto potrà rivelarsi necessario prevedere deroghe. Vi sono settori politicamente molto sensibili che possono richiedere compromessi di questo tipo. Nondimeno, l'interesse generale della Comunità esige che tali deroghe siano ridotte al minimo.

## CONCLUSIONE

219. L'Europa si trova ad un bivio. O andiamo avanti, con risoluzione e determinazione, oppure ricadiamo indietro nella mediocrità. O ci decidiamo a completare l'integrazione delle economie dell'Europa oppure, per mancanza della volontà politica di far fronte agli enormi problemi che tale integrazione comporta, ci limitiamo a lasciare che l'Europa diventi nient'altro che una zona di libero scambio.
220. La differenza è essenziale. Una zona di libero scambio ben sviluppata offre notevoli vantaggi: è qualcosa di molto meglio di ciò che esisteva prima del Trattato di Roma, e di meglio ancora di ciò che esiste oggi. Ma non basterebbe - e la delusione sarebbe grande - a liberare le energie del popolo europeo; non basterebbe a mobilitare le enormi risorse economiche dell'Europa, in modo da trarne il massimo vantaggio, e non basterebbe a soddisfare le aspirazioni del popolo europeo.
221. La libera circolazione delle merci è una tappa importante, valida e forse indispensabile, che deve essere superata prima che si possa realizzare l'integrazione economica. Essa non rappresenta tuttavia il fine ultimo ma, nel migliore dei casi, semplicemente il presupposto indispensabile. Questa concezione è chiaramente espressa nei Trattati stessi. L'Unione doganale costituiva il primo obiettivo del Trattato di Roma; che non dovesse affatto trattarsi dell'ultimo, è dimostrato chiaramente dal fatto che ciò che il Trattato ha istituito è la Comunità economica europea. Il preambolo del Trattato si apre con la dichiarazione:
- "Determinati a porre le fondamenta di un'unione sempre più stretta fra i popoli europei,
- decisi ad assicurare mediante un'azione comune il progresso economico e sociale dei loro paesi, eliminando le barriere che dividono l'Europa ,...".
222. Così come l'Unione doganale doveva precedere l'integrazione economica, l'integrazione economica deve precedere l'unità europea. Ciò che il presente Libro Bianco propone è quindi che la Comunità faccia ora un ulteriore passo in avanti sulla via così chiaramente tracciata nei Trattati. Rinunciare significherebbe non essere all'altezza delle ambizioni dei fondatori della Comunità, iscritte nei Trattati; significherebbe tradire la fiducia che è riposta in noi; significherebbe offrire ai popoli europei un futuro più angusto, meno ricco di promesse, meno sicuro, meno prospero di quello di cui potrebbero altrimenti godere. Tale è la misura della sfida cui ci troviamo di fronte. Che mai si possa dire che siamo stati incapaci di affrontarla!

Allegato al Libro Bianco

**CALENDARIO PER IL COMPLETAMENTO  
DEL MERCATO INTERNO ENTRO IL 1992**

## INDICE

|                                                            | <u>Pagina</u> |
|------------------------------------------------------------|---------------|
| <u>Introduzione</u>                                        | I - II        |
| <u>PARTE I: ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE FISICHE</u>        | 4             |
| I. CONTROLLO DELLE MERCI                                   | 4             |
| 1. Controlli vari                                          | 4             |
| i. Periodo 1985-1986                                       |               |
| ii. Periodo 1987-1992                                      |               |
| 2. Controlli veterinari e fitosanitari                     | 5             |
| i. Periodo 1985-1986                                       |               |
| ii. Periodo 1987-1992                                      |               |
| II. CONTROLLO DELLE PERSONE                                | 11            |
| i. Periodo 1985-1986                                       |               |
| ii. Periodo 1987-1992                                      |               |
| <u>PARTE II: ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE TECNICHE</u>      | 13            |
| I. LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI                         | 13            |
| 1. Nuovo approccio nella politica delle norme tecniche     | 13            |
| i. Periodo 1985-1986                                       |               |
| ii. Periodo 1987-1992                                      |               |
| 2. Proposte settoriali:                                    | 14            |
| 2.1. Autoveicoli                                           | 14            |
| i. Periodo 1985-1986                                       |               |
| ii. Periodo 1987-1992                                      |               |
| 2.2. Trattatrici e macchine agricole                       | 14            |
| i. Periodo 1985-1986                                       |               |
| ii. Periodo 1987-1992                                      |               |
| 2.3. Legislazione sui prodotti alimentari                  | 15            |
| i. Periodo 1985-1986                                       |               |
| ii. Periodo 1987-1992                                      |               |
| 2.4. Prodotti farmaceutici e medicinali ad alta tecnologia | 16            |
| i. Periodo 1985-1986                                       |               |
| ii. Periodo 1987-1992                                      |               |
| 2.5. Prodotti chimici                                      | 17            |
| i. Periodo 1985-1986                                       |               |
| ii. Periodo 1987-1992                                      |               |
| 2.6. Edilizia e prodotti destinati all'edilizia            | 18            |
| i. Periodo 1985-1986                                       |               |
| ii. Periodo 1987-1992                                      |               |
| 2.7. Altre voci                                            | 19            |
| i. Periodo 1985-1986                                       |               |
| ii. Periodo 1987-1992                                      |               |
| II. APPALTI PUBBLICI                                       | 20            |
| i. Periodo 1985-1986                                       |               |
| ii. Periodo 1987-1992                                      |               |

|                                                                         |    |
|-------------------------------------------------------------------------|----|
| III. LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI DIPENDENTI E<br>INDIPENDENTI    | 22 |
| i. Periodo 1985-1986                                                    |    |
| ii. Periodo 1987-1992                                                   |    |
| IV. MERCATO COMUNE DEI SERVIZI                                          | 24 |
| 1. Servizi finanziari                                                   | 24 |
| 1.1. Banche                                                             | 24 |
| i. Periodo 1985-1986                                                    |    |
| ii. Periodo 1987-1992                                                   |    |
| 1.2. Assicurazioni                                                      | 24 |
| i. Periodo 1985-1986                                                    |    |
| ii. Periodo 1987-1992                                                   |    |
| 1.3. Transazioni sui titoli                                             | 25 |
| i. Periodo 1985-1986                                                    |    |
| ii. Periodo 1987-1992                                                   |    |
| 2. Trasporti                                                            | 26 |
| i. Periodo 1985-1986                                                    |    |
| 3. Nuove tecnologie e servizi                                           | 27 |
| i. Periodo 1985-1986                                                    |    |
| V. MOVIMENTI DEI CAPITALI                                               | 27 |
| i. Periodo 1985-1986                                                    |    |
| VI. CREAZIONE DI CONDIZIONI FAVOREVOLI ALLA<br>COOPERAZIONE INDUSTRIALE | 28 |
| 1. Diritto delle società                                                | 28 |
| i. Periodo 1985-1986                                                    |    |
| ii. Periodo 1987-1992                                                   |    |
| 2. Proprietà intellettuale e industriale                                | 29 |
| i. Periodo 1985-1986                                                    |    |
| ii. Periodo 1987-1992                                                   |    |
| 3. Regime fiscale                                                       | 30 |
| i. Periodo 1985-1986                                                    |    |
| VII. APPLICAZIONE DEL DIRITTO COMUNITARIO                               | 30 |
| 1. Trasparenza                                                          | 30 |
| i. Periodo 1985-1986                                                    |    |
| ii. Periodo 1987-1992                                                   |    |
| 2. Politica della concorrenza e aiuti statali                           | 31 |
| i. Periodo 1985-1986                                                    |    |

|                                                       |    |
|-------------------------------------------------------|----|
| <u>PORTE III: ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE FISCALI</u> | 32 |
| I. I.V.A.                                             | 32 |
| i. Periodo 1985-1986                                  |    |
| ii. Periodo 1987-1992                                 |    |
| II. ACCISE                                            | 33 |
| i. Periodo 1985-1986                                  |    |
| ii. Periodo 1987-1992                                 |    |

## INTRODUZIONE

Il Libro Bianco della Commissione espone le principali conseguenze logiche dell'accettazione dell'impegno ribadito dal Consiglio europeo di completare il mercato interno entro il 1992, oltre ad un programma di azione comprendente le misure necessarie per realizzare tale obiettivo. Il presente allegato riporta il calendario dettagliato della realizzazione del programma proposto dalla Commissione.

Il calendario, che ha forma schematica, è diviso in più parti corrispondenti alle parti del corpo principale del Libro. Per ogni parte, le misure specifiche proposte dalla Commissione sono state suddivise in due periodi, 1985-1986 e 1987-1992, a seconda dell'anno di presentazione. Il calendario per il periodo 1985-1986 comprende tuttavia anche quelle misure che, sebbene non menzionate nel corpo del Libro, sono già state presentate al Consiglio e costituiscono parte essenziale del programma della Commissione per il completamento del mercato interno.

Le misure specifiche indicate nel calendario mirano a sopprimere gli ostacoli di ogni tipo (materiali, tecnici e fiscali). Esse avrebbero ripercussioni dirette o indirette sulla vita di tutti i cittadini comunitari e sul funzionamento delle imprese operanti all'interno della Comunità. A partire dal 1992, i cittadini della Comunità avrebbero per la prima volta la possibilità di spostarsi liberamente all'interno della Comunità senza dover subire controlli sistematici d'identità o degli effetti personali, le merci sarebbero esentate da ogni forma di controllo alle frontiere interne, i fabbricanti comunitari potrebbero commercializzare liberamente i propri prodotti sulla base di norme riconosciute reciprocamente in tutta la Comunità mentre le imprese non incontrerebbero più i soliti ostacoli alla prestazione di servizi oltre frontiera.

Il mercato interno non può essere certamente realizzato dall'oggi al domani. L'intervallo da qui al 1992 dovrà essere utilizzato nel modo migliore per impedire che gli aggiustamenti necessari per la soppressione definitiva delle frontiere interne siano troppo bruschi. I progressi verso l'obiettivo finale devono essere discernibili fin dalla fase iniziale e ciò sarà possibile se verrà rispettato il calendario proposto.

Quando i cittadini e le imprese della Comunità potranno cominciare a vedere i primi risultati concreti delle misure proposte? Le seguenti tappe da percorrere per arrivare al completamento del mercato interno danno già un'idea dei progressi e dei vantaggi auspicati dalla Commissione.

Per i cittadini della Comunità e in particolare i viaggiatori, i primi risultati concreti sarebbero un'ulteriore semplificazione dei controlli alle frontiere e l'aumento delle franchigie doganali entro il 1986. Entro il 1988 dovrebbero essere eliminati tra gli Stati membri i controlli d'identità all'uscita e entro il 1992 scomparirebbero tutti i controlli sistematici sulla circolazione dei cittadini all'interno della Comunità.

## II

Per quanto riguarda i controlli sulle merci, entro il 1985 sarebbero aboliti i controlli sul quantitativo di carburante trasportato dagli autoveicoli industriali, i controlli sulle autorizzazioni di trasporto saranno soppressi entro il 1986 e nel 1988 i controlli veterinari si limiteranno alle località di partenza mentre i controlli dei certificati veterinari e fitosanitari si limiteranno alle località di destinazione. Sempre entro il 1988 sarebbero soppressi i controlli dei contingenti di trasporto su strada e, nel 1992, un'ulteriore armonizzazione delle norme veterinarie e fitosanitarie nonché l'uso del marchio sanitario comunitario per i prodotti animali eliminerebbero la necessità di controlli alle frontiere.

I fabbricanti della Comunità beneficerebbero gradualmente, da qui al 1992, del nuovo approccio proposto dalla Commissione all'armonizzazione tecnica e alla normalizzazione nonché del ravvicinamento delle legislazioni nazionali. Le proposte specifiche della Commissione riguarderanno un'ampia gamma di prodotti, come gli autoveicoli, le trattrici e le macchine agricole, i prodotti alimentari, chimici e farmaceutici. I progressi che verranno compiuti verso la soppressione degli ostacoli agli scambi saranno diversi a seconda dei settori, ma in quello farmaceutico, ad esempio, tutti gli ostacoli alla libera circolazione dei prodotti sarebbero soppressi entro il 1990.

Altri vantaggi per i fabbricanti e fornitori della Comunità deriveranno da un'ulteriore liberalizzazione degli appalti pubblici. Entro il 1988, quattro importanti settori (energia, trasporti, acqua e telecomunicazioni) sarebbero inclusi nel sistema di informazione e pubblicità preliminare.

Nel campo dei servizi finanziari, sarebbe maggiormente liberalizzata la prestazione dei servizi delle assicurazioni diverse dal ramo vita entro il 1986, mentre entro il 1989 sarebbe realizzata la libera circolazione dei servizi nel settore dell'assicurazione responsabilità civile autoveicoli ed entro il 1991 sarebbero soppressi gli ostacoli nel ramo vita.

I primi risultati concreti si vedrebbero nel settore dei trasporti. Per la fine del 1986 verrebbero liberalizzati i servizi di trasporto marittimo fra gli Stati membri e analoghi risultati si otterrebbero per il trasporto aereo nel 1987, mentre per i trasporti di merci su strada ciò avverrebbe entro il 1988. Il trasporto dei passeggeri su strada dovrebbe essere liberalizzato entro il 1989.

Tappe importanti dell'armonizzazione delle legislazioni sulla proprietà industriale ed intellettuale sarebbero la creazione nel 1987 di un marchio comunitario e l'entrata in vigore, lo stesso anno, della Convenzione di Lussemburgo sul brevetto comunitario.

CALENDARIO DELLE MISURE PER IL COMPLETAMENTO DEL MERCATO INTERNO ENTRO IL 1992

- Il presente calendario è stato redatto in modo da lasciare agli Stati membri un periodo di almeno un anno per l'applicazione delle misure in questione.
- Un asterisco indica le proposte esistenti, contenute nel programma di consolidamento dell'anno scorso COM(84)305 def. del 13.6.1984.
- Due asterischi indicano le proposte presentate dopo la pubblicazione del programma di consolidamento.

PARTE I: ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE FISICHE

I. CONTROLLO DELLE MERCI

| Oggetto                                                                                                             | Doc n°                  | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| <u>1. Controlli vari</u>                                                                                            |                         |                                       |                                                     |
| <u>PERIODO 1985 - 1986<sup>1</sup></u>                                                                              |                         |                                       |                                                     |
| Semplificazione del regime di transito comunitario: soppressione del deposito dell'avviso di passaggio e garanzia * | COM(79)456              | 1979                                  | 1986                                                |
| Ammissione in franchigia del carburante contenuto nel serbatoio degli autoveicoli industriali*                      | COM(84)171              | 1984                                  | 1985                                                |
| Trasporto su strada: soppressione del controllo dei contingentato al passaggio delle frontiere                      |                         | 1985                                  | 1986                                                |
| Trasporto di viaggiatori: soppressione del controllo alle frontiere sulle autorizzazioni di trasporto               |                         | 1985                                  | 1986                                                |
| **Adesione della Spagna e del Portogallo: adattamento tecnico                                                       | Testo legislativo 85-86 |                                       |                                                     |

<sup>1</sup> Per il periodo 1985-1986, sono indicate le proposte esistenti (uno o due asterischi) che dovranno essere adottate dal Consiglio in tale periodo e le nuove proposte che dovranno essere presentate nel 1985 e 1986.

| Oggetto                                                                                                                                                                                                                                  | Doc n°                                   | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| *Documento amministrativo unico (DAU)<br>Seguito                                                                                                                                                                                         | COM(82)401                               | 1985                                  | 1985                                                |
| Introduzione di posti frontiera comuni ("banalizzazione")                                                                                                                                                                                |                                          | 1986                                  | 1986                                                |
| Soppressione delle spese di presentazione alle dogane                                                                                                                                                                                    |                                          | 1985                                  | 1986                                                |
| <u>PERIODO 1987 A 1992</u>                                                                                                                                                                                                               |                                          |                                       |                                                     |
| Completamento dei lavori che dovranno portare alla totale soppressione di tutte le residue formalità e controlli sulle importazioni di merci fra Stati membri:                                                                           |                                          |                                       |                                                     |
| - armonizzazione nel settore statistico;                                                                                                                                                                                                 |                                          | 1987                                  | 1990                                                |
| - soppressione di tutte le misure protettive nazionali e di tutte i contingenti regionali conformemente alla politica commerciale della Comunità;                                                                                        |                                          | 1989                                  | 1989                                                |
| - ravvicinamento dell'IVA e delle accise (cfr. parte III)                                                                                                                                                                                |                                          | 1987-1989                             | 1988-1990                                           |
| <u>2. Controlli veterinari e fitosanitari</u>                                                                                                                                                                                            |                                          |                                       |                                                     |
| <u>PERIODO 1985 A 1986</u>                                                                                                                                                                                                               |                                          |                                       |                                                     |
| - animali vivi della specie bovina: modifica delle direttive per l'eradicazione definitiva della tubercolosi, brucellosi e leucosi in tutti gli Stati membri compresi il Portogallo e la Spagna                                          |                                          | 1985                                  | 1986                                                |
| - animali vivi della specie suina: modifica, potenziamento e proroga delle direttive sull'eradicazione della peste suina classica su tutto il territorio della Comunità e della peste suina africana in Sardegna, in Spagna e Portogallo |                                          | 1986                                  | 1987                                                |
| - creazione di un fondo speciale veterinario per finanziare i programmi d'eradicazione sopra menzionati e fornire l'assistenza finanziaria necessaria al controllo e alla eradicazione di altre malattie che potrebbero manifestarsi     |                                          | 1986                                  | 1987                                                |
| - produzione e commercializzazione del latte *                                                                                                                                                                                           | COM(71)64+<br>COM(71)1012+<br>COM(72)884 | 1971                                  | 1985                                                |

| Oggetto                                                                                                                                                                        | Doc n°                    | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| - produzione e commercializzazione di mangimi medicati *                                                                                                                       | COM(81)795                | 1981                                  | 1985                                                |
| - sostanze ad azione ormonica                                                                                                                                                  | COM(84)295                | 1984                                  | 1985                                                |
| - controlli microbiologici (carni di pollame, carni rosse) *                                                                                                                   | COM(81)500+<br>COM(84)439 | 1981                                  | 1985                                                |
| - carni di cinghiale *                                                                                                                                                         | COM(83)655                | 1983                                  | 1985                                                |
| - visita medica del personale *                                                                                                                                                | COM(84)337                | 1984                                  | 1985                                                |
| - personale incaricato delle ispezioni                                                                                                                                         | COM(81)504                | 1981                                  | 1985                                                |
| - carne tritata e simili                                                                                                                                                       |                           |                                       | 1985                                                |
| - residui antibiotici *                                                                                                                                                        | COM(81)                   | 1981                                  | 1985                                                |
| - controllo dei residui **                                                                                                                                                     | COM(85)192                | 1985                                  | 1985                                                |
| - bovini riproduttori di razza pura *                                                                                                                                          | COM(79)649                | 1979                                  | 1986                                                |
| - suini di razza pura                                                                                                                                                          | COM                       | 1986                                  |                                                     |
| - importazione di prodotti a base di carne provenienti da paesi terzi (igiene degli animali e pubblica)                                                                        | COM(84)530                | 1984                                  | 1986                                                |
| - peste suina                                                                                                                                                                  | COM(84)900                | 1984                                  | 1985                                                |
| - controllo dell'afta epizootica *                                                                                                                                             | COM(82)<br>+ COM(83)584   |                                       | 1985                                                |
| - malattia di Aujeszky e malattie vescicolose del suino *                                                                                                                      | COM(82)529                | 1982                                  | 1985                                                |
| - sperma di animali *                                                                                                                                                          | COM(83)512                | 1983                                  | 1985                                                |
| - modifica delle direttive 72/461/CEE e 72/462/CEE                                                                                                                             | COM(84)500                | 1984                                  | 1986                                                |
| - modifica della direttiva 77/99/CEE sui prodotti a base di carne                                                                                                              |                           | 1985                                  | 1986                                                |
| - prima revisione della clausola di salvaguardia nel settore veterinario: lo Stato membro di esportazione prende le misure appropriate fatta salva la decisione della Comunità |                           | 1986                                  | 1987                                                |
| - formulazione di direttive concernenti i                                                                                                                                      |                           |                                       |                                                     |

| Oggetto                                                                                                                                                                                                                                                                             | Doc n°     | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| problemi veterinari nel commercio di:<br>- pollame vivo, carni di pollame e uova da cova<br>- cani e gatti                                                                                                                                                                          |            | 1986                                  | 1987                                                |
| - animali vivi della specie bovina e suina: modifica della direttiva 64/432 per consentire l'ispezione e la certificazione nel branco d'origine e eventualmente una nuova ispezione nel luogo di destinazione                                                                       |            | 1986                                  | 1987                                                |
| - prodotti di animali delle specie bovina e suina e del pollame; modifica delle direttive 72/461/CEE, 80/215/CEE e 71/118/CEE per consentire l'ispezione e la certificazione nel luogo di produzione e una nuova ispezione, in caso di sospetto di frode, nel luogo di destinazione |            | 1986                                  | 1987                                                |
| - rafforzamento dei controlli comunitari di applicazione da parte di ispettori in loco della Commissione; proposte di bilancio;                                                                                                                                                     |            | 1986                                  | 1987                                                |
| - rafforzamento della procedura di arbitrato delle controversie                                                                                                                                                                                                                     |            | 1986                                  | 1987                                                |
| - applicazione di un programma di azione veterinaria della Comunità per il controllo delle irregolarità e delle frodi nella circolazione degli animali e dei prodotti derivati dagli animali                                                                                        |            | 1986                                  | 1987                                                |
| - modifica delle norme sui controlli di frontiera relativi alle condizioni degli animali nel trasporto internazionale, al fine di realizzare la libera circolazione                                                                                                                 |            | 1986                                  | 1987                                                |
| - proposta di modifica della direttiva 77/93 (fitosanitaria)*                                                                                                                                                                                                                       | COM/84/288 | 1984                                  | 1985                                                |
| - definizione del ruolo dell'ispettorato fitosanitario della Comunità (modifiche della direttiva 77/93)                                                                                                                                                                             |            | 1985                                  | 1986                                                |
| - modifiche dell'articolo 15 della direttiva 77/93 (miglioramenti nel funzionamento delle clausole di salvaguardia)                                                                                                                                                                 |            | 1985                                  | 1986                                                |
| - ulteriore allineamento delle norme fitosanitarie addizionali elaborate dagli Stati membri per quanto                                                                                                                                                                              |            |                                       |                                                     |

| Oggetto                                                                                                                                                   | Doc n°     | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| riguarda i prodotti di Paesi terzi (modifica della direttiva 77/93)                                                                                       |            | 1985                                  | 1986                                                |
| - proposta di bilancio che consente l'istituzione di un ispettorato fitosanitario nella Comunità                                                          |            | 1986                                  | 1987 bilancio                                       |
| - proposta di direttiva sulla fissazione di orientamenti per la valutazione degli additivi utilizzati negli alimenti per gli animali                      |            | 1986                                  | 1987                                                |
| - proposta diretta a fissare le quantità massime di residui di antiparassitari nei prodotti alimentari di origine animale                                 | COM(80)14  | 1980                                  | 1985                                                |
| - proposta diretta a stabilire le quantità massime di residui di antiparassitari negli alimenti per animali *                                             | COM(77)377 | 1977                                  | 1986                                                |
| - proposta di modifica della direttiva 76/895/CEE (quantità massime di residui di antiparassitari negli ortofrutticoli)                                   |            | 1986                                  | 1987                                                |
| - proposta di modifica dell'allegato della direttiva 76/895/CEE sui residui di antiparassitari negli e sugli ortofrutticoli (etossichina e difenilammina) | COM(82)883 | 1983                                  | 1985                                                |
| - proposta di modifica della direttiva 79/117/CEE sul divieto di taluni prodotti fitosanitari (ossido di etilene) *                                       | COM(82)712 | 1982                                  | 1985                                                |
| - proposta per l'immissione sul mercato di prodotti fitosanitari *                                                                                        | COM(76)427 | 1976                                  | 1986                                                |
| - proposta diretta a migliorare i sistemi comunitari di certificazione delle sementi                                                                      |            | 1985                                  | 1986                                                |
| - proposta di un sistema di certificazione dei materiali di moltiplicazione delle piante da frutto                                                        |            | 1986                                  | 1988                                                |
| - proposta per un programma di ricerca quadriennale su metodi efficaci di controllo di taluni organismi nocivi                                            |            | 1986                                  | 1987                                                |

| Oggetto                                                                                                                                                                                      | Doc n° | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| <b>PERIODO 1987-1992</b>                                                                                                                                                                     |        |                                       |                                                     |
| - animali vivi della specie bovina: formulazione di direttive per l'eradicazione della pleuro-polmonite contagiosa bovina in Portogallo e Spagna e della febbre catarrale nelle isole greche |        | 1987                                  | 1988                                                |
| - embrioni di animali per allevamento: direttiva per la commercializzazione                                                                                                                  |        | 1987                                  | 1988                                                |
| - formulazione di direttive sui problemi concernenti la salute degli animali in relazione alla commercializzazione di:                                                                       |        | 1987                                  | 1988                                                |
| . animali vivi della specie equina                                                                                                                                                           |        |                                       |                                                     |
| . animali vivi della specie bovina e caprina                                                                                                                                                 |        |                                       |                                                     |
| . pesci vivi e prodotti ittici                                                                                                                                                               |        |                                       |                                                     |
| Proposte che limitano i controlli ai luoghi di partenza e proposte concernenti i controlli dei certificati fitosanitari nei luoghi di destinazione                                           |        | 1987                                  | 1988                                                |
| - istituzione di talune norme di responsabilità in materia fitosanitaria                                                                                                                     |        | 1987                                  | 1988                                                |
| - brucellosi dei piccoli ruminanti                                                                                                                                                           |        | 1988                                  | 1989                                                |
| - echinococcosi                                                                                                                                                                              |        | 1988                                  | 1989                                                |
| - formulazione di direttive sui controlli veterinari nel commercio di animali e prodotti derivati non disciplinati dalle direttive esistenti                                                 |        | 1988                                  | 1989                                                |
| - condizioni sanitarie armonizzate per la produzione e la commercializzazione di:                                                                                                            |        |                                       |                                                     |
| - molluschi, crostacei e loro preparazioni                                                                                                                                                   |        | 1988                                  | 1989                                                |
| - pesce e prodotti ittici                                                                                                                                                                    |        | 1988                                  | 1990                                                |
| - carne, prodotti e preparazioni di selvaggina                                                                                                                                               |        | 1988                                  | 1990                                                |
| - animali di razza pura non contemplati dalle direttive esistenti                                                                                                                            |        | 1988                                  | 1989                                                |
| - semplificazione degli allegati della direttiva                                                                                                                                             |        |                                       |                                                     |

| Oggetto                                                                                                                                                                                                     | Doc n° | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| 77/93 (fitosanitaria)                                                                                                                                                                                       |        | 1989                                  | 1990                                                |
| - allineamento delle norme nazionali e intra-comunitarie in materia fitosanitaria                                                                                                                           |        | 1989                                  | 1990                                                |
| - riduzione del ruolo del certificato fitosanitario nel commercio intracomunitario                                                                                                                          |        | 1990                                  | 1991                                                |
| - proposta di un sistema di certificazione dei materiali di moltiplicazione di piante ornamentali                                                                                                           |        | 1989                                  | 1990                                                |
| - organismi nocivi particolarmente nelle patate da semina e nel materiale di moltiplicazione delle piante da frutto                                                                                         |        | 1987                                  | 1989                                                |
| - revisione delle norme di etichettatura degli alimenti, in vista dell'istituzione di una etichetta uniforme CEE                                                                                            |        | 1987                                  | 1988                                                |
| - orientamenti per i requisiti di controllo relativi all'autorizzazione in materia di produzione fitosanitaria                                                                                              |        | 1987                                  | 1988                                                |
| - estensione del campo di applicazione delle direttive 66/401/CEE, 70/437/CEE e 70/458/CEE sul materiale di moltiplicazione                                                                                 |        | 1987                                  | 1988                                                |
| - proposta per la creazione di un diritto europeo dei vivaisti                                                                                                                                              |        | 1987                                  | 1988                                                |
| - armonizzazione del controllo dell'afta epizootica                                                                                                                                                         |        | 1990                                  | 1992                                                |
| - condizioni sanitarie armonizzate per la produzione e la commercializzazione di prodotti alimentari d'origine animale non disciplinati dalla normativa esistente                                           |        | 1990                                  | 1992                                                |
| - seconda revisione della clausola di salvaguardia nel settore veterinario: lo Stato membro di esportazione prende le misure appropriate al fine d'evitare misure specifiche nel commercio intracomunitario |        | 1991                                  | 1992                                                |
| - agenti patogeni negli alimenti per animali                                                                                                                                                                |        | 1991                                  | 1992                                                |
| - applicazione delle norme sanitarie ai prodotti nazionali                                                                                                                                                  |        | 1991                                  | 1992                                                |

| Oggetto                                                                                                                 | Doc n° | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| - soppressione dei certificati veterinari per i prodotti animali e semplificazione dei certificati per gli animali vivi |        | 1991                                  | 1992                                                |
| - soppressione dei certificati fitosanitari                                                                             |        | 1991                                  | 1992                                                |

## II. CONTROLLO DELLE PERSONE

### PERIODO 1985-1986

|                                                                                                                                  |                          |      |      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|------|------|
| Sesta direttiva sulle franchigie per viaggiatori: aumento a 400 Ecu*                                                             | COM(83)117               | 1983 | 1985 |
| Settima direttiva sulle franchigie per viaggiatori: vendite in franchigia*                                                       | COM(83)166               | 1983 | 1986 |
| Franchigie applicate alle importazioni di merci oggetto di piccole spedizioni a carattere non commerciale*                       | COM(83)730               | 1983 | 1985 |
| Direttiva sulla semplificazione dei controlli alle frontiere intracomunitarie **                                                 | COM(85)224<br>COM(85)749 | 1985 | 1985 |
| Direttiva sull'armonizzazione delle legislazioni sulle armi                                                                      |                          | 1986 | 1988 |
| Direttiva sulla soppressione dei controlli di polizia all'uscita da uno Stato membro per entrare in un altro (stadio intermedio) |                          | 1986 | 1988 |

### PERIODO 1987-1992

|                                                                                                                |  |      |      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|------|------|
| Direttiva sull'armonizzazione delle legislazioni sugli stupefacenti                                            |  | 1987 | 1989 |
| Direttiva sul coordinamento delle norme concernenti la situazione giuridica dei cittadini dei paesi terzi      |  | 1988 | 1990 |
| Direttiva sul coordinamento delle norme concernenti il diritto di asilo e la situazione giuridica dei profughi |  | 1988 | 1990 |
| Direttiva sul coordinamento delle politiche nazionali sui visti                                                |  | 1988 | 1990 |

| Oggetto                                                           | Doc n° | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|-------------------------------------------------------------------|--------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Direttiva sul coordinamento delle norme relative all'estradizione |        | 1989                                  | 1991                                                |

| Oggetto                                                                                                                                                                                                                        | Doc n° | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|---------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| <u>PARTE II: ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE TECNICHE</u>                                                                                                                                                                          |        |                                       |                                                                      |
| <u>I. LIBERA CIRCOLAZIONE DELLE MERCI</u>                                                                                                                                                                                      |        |                                       |                                                                      |
| <u>1. Nuovo approccio nella politica di armonizzazione e delle norme tecniche</u>                                                                                                                                              |        |                                       |                                                                      |
| <u>PERIODO 1985-1986</u>                                                                                                                                                                                                       |        |                                       |                                                                      |
| Proposta per l'ampliamento delle procedure di informazione sulle norme e regolamentazioni tecniche (modifica della direttiva 83/189/CEE)                                                                                       |        | 1986                                  | 1987                                                                 |
| Standardizzazione nel settore degli impianti di produzione avanzati                                                                                                                                                            |        | 1986                                  | non è necessaria una decisione formale del Consiglio                 |
| Omologazione: indice degli organismi                                                                                                                                                                                           |        | 1986                                  | non è necessaria una decisione formale del Consiglio                 |
| Riconoscimento di prove e certificati                                                                                                                                                                                          |        | 1986                                  | di massima, non non è necessaria una decisione formale del Consiglio |
| Settore dell'edilizia:<br>repertorio specifico degli organismi<br>- Eurocodici: adozione di EC1, EC2, EC3 e EC8<br>- riconoscimento di prove e decisioni                                                                       |        | 1986                                  | non è necessaria una decisione formale del Consiglio                 |
| <u>PERIODO 1987-1992</u>                                                                                                                                                                                                       |        |                                       |                                                                      |
| Proposte da presentare per la sicurezza delle macchine, le caldaie a pressione, gli impianti per la costruzione di strade, le interferenze elettriche, gli apparecchi di sollevamento, al fine di applicare il nuovo approccio |        | 1987                                  | 1987-1988                                                            |
| Attrezzature elettriche per uso medico                                                                                                                                                                                         |        | 1988                                  | 1989                                                                 |

| Oggetto                                                                                                                                    | Doc n° | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|---------------------------------------|------------------------------------------------------|
| <u>2. Proposte settoriali per il ravvicinamento delle legislazioni</u>                                                                     |        |                                       |                                                      |
| <u>2.1. Autoveicoli</u>                                                                                                                    |        |                                       |                                                      |
| <u>PERIODO 1985-1986</u>                                                                                                                   |        |                                       |                                                      |
| - emissioni gassose degli autoveicoli                                                                                                      |        |                                       |                                                      |
| trasporto passeggeri                                                                                                                       |        | 1985                                  | 1985                                                 |
| - emissioni gassose                                                                                                                        |        | 1985                                  | 1986                                                 |
| - particole Diesel                                                                                                                         |        | 1985                                  | 1986                                                 |
| - limiti di velocità                                                                                                                       |        | 1985                                  | 1986                                                 |
| - revisione della direttiva quadro 70/156/CEE                                                                                              |        | 1986                                  | 1987                                                 |
| - revisione della direttiva di frenatura                                                                                                   |        | 1986                                  | non è necessaria una decisione formale del Consiglio |
| <u>PERIODO 1987-1992</u>                                                                                                                   |        |                                       |                                                      |
| Revisione del procedimento europeo di misurazione delle emissioni gassose                                                                  |        | 1987                                  | 1987                                                 |
| Revisione dei valori massimi delle emissioni gassose di automobili di cilindrata inferiore a 1400 cc                                       |        | 1987                                  | 1987                                                 |
| Valutazione complessiva del grado di sicurezza degli autoveicoli per trasporto passeggeri in caso di collisione frontale e laterale        |        | 1987                                  | 1988                                                 |
| Applicazione del regime comunitario di approvazione del modello per altri tipi di autoveicoli (autobus, pullman, motocicli)                |        | 1989                                  | 1990                                                 |
| Adattamento dei regolamenti comunitari esistenti                                                                                           |        | 1987-1990                             | non è necessaria una decisione formale del Consiglio |
| <u>2.2. Trattatrici e macchine agricole</u>                                                                                                |        |                                       |                                                      |
| <u>PERIODO 1985-1986</u>                                                                                                                   |        |                                       |                                                      |
| Applicazione della direttiva 74/150/CEE (peso e dimensioni, albero motore, dispositivo di arresto del motore, tergicristallo, poggiatesta) |        | 1986                                  | 1987                                                 |

| Oggetto                                                                                                         | Doc n°                   | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| <u>PERIODO 1987-1992</u>                                                                                        |                          |                                       |                                                     |
| Adattamento dei regolamenti comunitari esistenti                                                                |                          | 1987-1990                             | non occorre una decisione formale del Consiglio     |
| <u>2.3. Legislazione sui prodotti alimentari</u>                                                                |                          |                                       |                                                     |
| <u>PERIODO 1985-1986</u>                                                                                        |                          |                                       |                                                     |
| Direttiva generale sugli additivi alimentari (modifica parziale delle direttive esistenti)                      |                          | 1985                                  | 1986                                                |
| Direttiva generale sui materiali ed oggetti destinati a venire in contatto con i prodotti alimentari (modifica) |                          | 1985                                  | 1986                                                |
| Direttiva generale sui prodotti alimentari destinati a un'alimentazione particolare (modifica)                  |                          | 1985                                  | 1986                                                |
| Direttiva generale sull'etichettatura dei prodotti alimentari (modifica)                                        |                          | 1985                                  | 1986                                                |
| Direttiva generale sull'ispezione dei prodotti alimentari                                                       |                          | 1986                                  | 1987                                                |
| Direttiva generale sulle modalità di prelievo dei campioni nonché sui metodi di analisi                         | COM(84)39                | 1984                                  | 1985                                                |
| Direttiva generale sugli alimenti surgelati                                                                     | COM(84)489               | 1984                                  | 1985                                                |
| Gestione delle direttive verticali esistenti (procedura)                                                        |                          | 1985                                  | 1986                                                |
| Aromatizzanti *                                                                                                 | COM(80)286<br>COM(82)166 | 1980                                  | 1985                                                |
| Solventi di estrazione *                                                                                        | COM(83)626<br>COM(85)79  | 1983                                  | 1986                                                |
| Conservanti * (modifica)                                                                                        | COM(81)712               | 1981                                  | 1985                                                |
| Emulsionanti (modifica)                                                                                         | COM(84)4                 | 1984                                  | 1985                                                |
| Preparazioni per lattanti e latte complementare da svezzamento (prodotti alimentari dietetici) *                | COM(84)703               | 1984                                  | 1986                                                |
| Cacao e cioccolato *                                                                                            | COM(83)787               | 1984                                  | 1986                                                |

| Oggetto                                                                                                                                                          | Doc n°     | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Estratti di caffè e di cicoria (modifica)                                                                                                                        | COM(84)138 | 1984                                  | 1985                                                |
| Obbligo di indicare gli ingredienti e la gradazione alcolica *                                                                                                   | COM(82)626 | 1982                                  | 1985                                                |
| Dichiarazioni che figurano sull'etichettatura dei prodotti alimentari *                                                                                          | COM(81)159 | 1981                                  | 1985                                                |
| Simulanti (oggetti di materia plastica destinati a venire in contatto con i prodotti alimentari) *                                                               | COM(84)152 | 1984                                  | 1985                                                |
| Amidi modificati *                                                                                                                                               | COM(84)733 | 1984                                  | 1986                                                |
| Succhi di frutta, ecc. (modifica)                                                                                                                                |            | 1985                                  | 1986                                                |
| Marmellate, ecc. (modifica)                                                                                                                                      |            | 1985                                  | 1986                                                |
| Proposta di direttiva che modifica la direttiva 79/581/CEE concernente l'indicazione dei prezzi dei prodotti alimentari ai fini della protezione dei consumatori | COM(84)23  | 1984                                  | 1985                                                |
| <u>PERIODO 1987-1992</u>                                                                                                                                         |            |                                       |                                                     |
| Direttiva generale concernente l'irradiazione dei prodotti alimentari                                                                                            |            | 1987                                  | 1988                                                |
| Direttiva generale concernente i nuovi prodotti alimentari ottenuti con processo biotecnologico                                                                  |            | 1987                                  | 1988                                                |
| Ulteriori requisiti di etichettatura (etichettatura dei prodotti destinati ad un'alimentazione particolare)                                                      |            | 1989                                  | 1990                                                |
| Adattamento delle direttive concernenti il progresso tecnico                                                                                                     |            | 1987-1989                             | 1988-1990                                           |
| <u>2.4. Prodotti farmaceutici e medicinali ad alta tecnologia</u>                                                                                                |            |                                       |                                                     |
| <u>PERIODO 1985-1986</u>                                                                                                                                         |            |                                       |                                                     |
| Proposte di direttiva relativa all'immissione sul mercato di prodotti medicinali ad alto contenuto tecnologico, ivi inclusi quelli di origine biotecnologica     | COM(84)437 | 1984                                  | 1986                                                |
| Proposta di modifica della direttiva 75/318/CEE concernente la sperimentazione delle specialità medicinali                                                       | Idem       | 1984                                  | 1986                                                |

| Oggetto                                                                                                                                   | Doc n° | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Proposta che modifica la direttiva 81/852/CEE relativa ai medicinali veterinari                                                           | Idem   | 1984                                  | 1986                                                |
| Proposta di raccomandazione del Consiglio concernente le prove relative all'immissione delle specialità medicinali sul mercato            | Idem   | 1984                                  | 1986                                                |
| Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 65/65/CEE relativa alle specialità medicinali                               | Idem   | 1984                                  | 1986                                                |
| Trasparenza dei prezzi dei medicinali e rimborso da parte della sicurezza sociale                                                         |        | 1986                                  | 1988                                                |
| Adesione alla convenzione relativa alla farmacopea europea                                                                                |        | 1986                                  | 1987                                                |
| <u>PERIODO 1987-1992</u>                                                                                                                  |        |                                       |                                                     |
| Estensione delle direttive alle specialità medicinali non ancora incluse                                                                  |        | 1987                                  | 1989                                                |
| Modifica della direttiva concernente i medicinali veterinari                                                                              |        | 1987                                  | 1989                                                |
| Prodotti farmaceutici:<br>- completamento dei lavori per l'eliminazione degli ostacoli alla libera circolazione dei prodotti farmaceutici |        | 1989                                  | 1990                                                |
| Armonizzazione delle condizioni di distribuzione ai pazienti                                                                              |        | 1990                                  | 1991                                                |
| Informazione dei medici e dei pazienti                                                                                                    |        | 1990                                  | 1991                                                |

## 2.5. Prodotti chimici

### PERIODO 1985-1986

|                                                                                                                                 |                          |              |      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------|------|
| Direttiva del Consiglio relativa alle restrizioni in materia di immissione sul mercato e di uso di PCB (difenili policlorurati) | COM(84)513               | 1984         | 1985 |
| Direttiva del Consiglio relativa alle restrizioni in materia di immissione sul mercato e di uso di asbesti                      | COM(79)419<br>COM(83)556 | 1979<br>1983 | 1985 |

| Oggetto                                                                                                                                          | Doc n°     | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Direttiva della Commissione che adatta la direttiva 67/548/CEE "sostanze pericolose"                                                             |            | 1985                                  | non occorre una decisione formale del Consiglio     |
| Direttiva della Commissione relativa al nitrato di ammonio                                                                                       |            | 1985                                  | non occorre una decisione formale del Consiglio     |
| Detergenti non ionici (modifica della direttiva esistente)                                                                                       | COM(85)217 | 1985                                  | 1986                                                |
| Classificazione, imballaggio ed etichettatura delle sostanze pericolose                                                                          |            | 1985                                  | 1986-1987                                           |
| Adesione all'Accordo europeo sui detergenti                                                                                                      | COM(85)63  | 1985                                  | 1986                                                |
| Fertilizzanti liquidi                                                                                                                            |            | 1986                                  | 1988                                                |
| <u>PERIODO 1987 - 1992</u>                                                                                                                       |            |                                       |                                                     |
| Fertilizzanti secondari                                                                                                                          |            | 1987                                  | 1989                                                |
| Oligoelementi nei fertilizzanti                                                                                                                  |            | 1988                                  | 1990                                                |
| Metodo di analisi dei fertilizzanti secondari e degli oligoelementi                                                                              |            | 1989                                  | 1991                                                |
| <u>2.6. Edilizia e prodotti destinati all'edilizia</u>                                                                                           |            |                                       |                                                     |
| <u>PERIODO 1985 A 1986</u>                                                                                                                       |            |                                       |                                                     |
| Direttiva sulla sicurezza degli edifici (resistenza ai terremoti, altri danni accidentali, prevenzione del degrado progressivo)                  |            | 1985                                  | 1986                                                |
| Direttiva sull'affidabilità (idoneità all'uso per il quale sono costruiti) e durata degli edifici (responsabilità dei progettisti e costruttori) |            | 1985                                  | 1986                                                |
| Direttiva sui metodi di misura della reazione e della resistenza al fuoco dei materiali da costruzione e degli elementi strutturali              |            | 1986                                  | 1986                                                |
| Direttiva che vieta agli enti locali, per un periodo di cinque anni, di emanare nuove disposizioni o di modificare le                            |            |                                       |                                                     |

| Oggetto                                                                                                                                                                     | Doc n°     | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| disposizioni vigenti in materia di edilizia                                                                                                                                 |            | 1985                                  | 1986                                                |
| Gru girevoli                                                                                                                                                                |            | 1978                                  | 1986                                                |
| <u>PERIODO 1987 - 1992</u>                                                                                                                                                  |            |                                       |                                                     |
| Revisione delle direttive sulla sicurezza, affidabilita' e durata degli edifici alla luce dei nuovi eurocodici EC 4, 5, 6, 7                                                |            | 1988                                  | 1989                                                |
| Direttiva sulla sicurezza antincendio degli edifici pubblici e degli alberghi                                                                                               |            | 1987                                  | 1988                                                |
| Direttiva sui prodotti isolanti (protezione della salute dei lavoratori dell'edilizia e degli occupanti degli edifici)                                                      |            | 1987                                  | 1988                                                |
| Sviluppo e introduzione di un codice-modello delle norme sull'edilizia (basato sui modelli UN-EC)                                                                           |            | 1990                                  | 1992                                                |
| Direttiva sulla sicurezza e sull'affidabilita' delle strutture speciali (supporti, torri, ponti lunghi, piattaforme di trivellazione, strutture di contenimento dell'acqua) |            | 1990                                  | 1992                                                |
| <u>2.7. Altre voci</u>                                                                                                                                                      |            |                                       |                                                     |
| <u>PERIODO 1985 - 1986</u>                                                                                                                                                  |            |                                       |                                                     |
| Elettrodomestici : rumore aereo*                                                                                                                                            | COM(81)811 | 1981                                  | 1985                                                |
| Sicurezza dei giocattoli*                                                                                                                                                   | COM(83)323 | 1983                                  | 1985                                                |
| Strumenti di misura e metodi di controllo metrologico : dispositivi elettronici (modifica della direttiva 71/316/CEE)                                                       | COM(78)766 | 1978                                  | 1986                                                |
| - manometri per pneumatici                                                                                                                                                  | COM(80)850 | 1980                                  | 1985                                                |
| - misurazione del monossido di carbonio                                                                                                                                     | COM(80)850 | 1980                                  | 1986                                                |
| Proprietà chimiche dei giocattoli                                                                                                                                           |            | 1985                                  | 1988                                                |
| Proposta di direttiva del Consiglio relativa ai giocattoli elettrici                                                                                                        |            | 1986                                  | 1987                                                |
| Scavatrici a funzionamento idraulico (rumore) 5.10.1981                                                                                                                     |            | 1981                                  | 1986                                                |
| Protezione antincendio degli alberghi                                                                                                                                       |            |                                       |                                                     |

| Oggetto                                                                                                                        | Doc n°     | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| (proposta di raccomandazione)                                                                                                  | 21.2.1984  | 1984                                  | 1986                                                |
| Metrologia : certificazione                                                                                                    |            | 1986                                  | 1988                                                |
| Dispositivi ed equipaggiamenti per la protezione individuale                                                                   |            |                                       |                                                     |
| - caschi per motociclisti (risultato della notifica in base alla direttiva 189/83)                                             |            | 1986                                  | 1987                                                |
| - stivali e scarpe di sicurezza (idem)                                                                                         |            | 1986                                  | 1987                                                |
| Proposta di revisione del capo VI del Trattato Euratom per quanto riguarda i materiali nucleari                                | COM(84)606 | 1984                                  | 1987                                                |
| Proposta di direttiva relativa all'indicazione dei prezzi dei prodotti non alimentari ai fini della protezione dei consumatori | COM(83)754 | 1983                                  | 1985                                                |
| Direttive generali del Consiglio relative ai cosmetici (modifica)                                                              |            | 1986                                  | 1988                                                |
| <u>PERIODO 1987 - 1992</u>                                                                                                     |            |                                       |                                                     |
| Proposta di direttiva generale "tessili"                                                                                       |            | 1987                                  | 1988                                                |
| Proposta di direttiva sull'inflammabilità                                                                                      |            | 1988                                  | 1989                                                |
| Dispositivi di protezione individuale :                                                                                        |            |                                       |                                                     |
| - dispositivi per la protezione degli occhi                                                                                    |            | 1987                                  | 1988                                                |
| - dispositivi per la protezione delle vie respiratorie                                                                         |            | 1988                                  | 1990                                                |
| - cinture di sicurezza industriali                                                                                             |            | 1988                                  | 1990                                                |
| - indumenti di protezione                                                                                                      |            | 1989                                  | 1991                                                |
| Metrologia : completamento dei lavori                                                                                          |            | 1987                                  | 1989                                                |
| <u>II. APPALTI PUBBLICI</u>                                                                                                    |            |                                       |                                                     |
| <u>PERIODO 1985 - 1986</u>                                                                                                     |            |                                       |                                                     |
| Miglioramento delle direttive sugli appalti pubblici                                                                           |            | 1985                                  | 1987                                                |

| Oggetto                                                                              | Doc n° | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|--------------------------------------------------------------------------------------|--------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| PERIODO 1987 - 1992                                                                  |        |                                       |                                                     |
| Miglioramento delle direttive sugli appalti pubblici                                 |        | 1987                                  | 1988                                                |
| Estensione delle direttive ai settori esclusi : telecomunicazioni e energia          |        | 1987                                  | 1988                                                |
| Appalti pubblici nel campo dei servizi; apertura degli appalti ai settori prioritari |        | 1987                                  | 1989                                                |
| Appalti di lavori pubblici : ulteriore armonizzazione delle procedure                |        | 1989                                  | 1990                                                |
| Appalti pubblici di servizi : altri settori                                          |        | 1989                                  | 1991                                                |
| Estensione delle direttive a settori sinora esclusi : forniture elettriche o idriche |        | 1989                                  | 1990                                                |
| Applicazione delle direttive 1990-1992                                               |        |                                       |                                                     |

| Oggetto                                                                                                                                                               | Doc n°             | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| <b>III. LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI DIPENDENTI E INDIPENDENTI</b>                                                                                              |                    |                                       |                                                     |
| <b>PERIODO 1985 - 1986</b>                                                                                                                                            |                    |                                       |                                                     |
| Proposta diretta all'eliminazione dei rimanenti ostacoli alla circolazione ed al soggiorno dei lavoratori migranti comunitari**                                       | COM(85)48<br>final | 1985                                  | 1987                                                |
| Proposta per l'armonizzazione delle disposizioni relative all'imposizione sui redditi in relazione alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità | COM(79)737         | 1979                                  | 1985                                                |
| Proposta relativa alla corrispondenza delle qualifiche di formazione professionale                                                                                    | COM(83)482         | 1983                                  | 1985                                                |
|                                                                                                                                                                       | COM(84)406         | 1984                                  |                                                     |
| Proposte volte a promuovere la mobilità degli studenti e la cooperazione tra gli istituti di istruzione superiore di diversi stati membri                             |                    | 1985                                  | 1986                                                |
| Proposta per lo sviluppo di programmi di cooperazione tra Stati Membri per gli apprendisti che seguono corsi di addestramento professionale                           |                    | 1986                                  | 1987                                                |
| Proposta per lo sviluppo di scambi di giovani nella Comunità, inclusa la formazione professionale ed il lavoro volontario all'estero per i giovani                    |                    | 1985                                  | 1986                                                |
| Proposte di cooperazione fra istituti di istruzione superiore e industria per corsi di formazione professionale avanzata nell'ambito delle nuove tecnologie (COMETT)  |                    | 1985                                  | 1986                                                |
| Proposta di direttiva relativa alle misure di transizione per l'accesso alle attività tecniche e il loro esercizio*                                                   | COM(69)334         | 1969                                  | 1985                                                |

| Oggetto                                                                                                                                                                  | Doc n°                                 | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Proposta di direttiva per il coordinamento delle disposizioni relative alla formazione degli ingegneri*                                                                  | COM(69) 334                            | 1969                                  | 1985                                                |
| Proposta di direttiva per il coordinamento delle disposizioni relative agli agenti commerciali*                                                                          | COM(76)670<br>COM(78)773               | 1976<br>1978                          | 1985                                                |
| Proposta di direttiva concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative riguardanti talune attività del settore farmaceutico* | COM(81)4                               | 1981                                  | 1985                                                |
| Proposta modificata di direttiva concernente il reciproco riconoscimento dei diplomi in farmacia**                                                                       | COM(84)15                              | 1984                                  | 1985                                                |
| Proposta di direttiva del Consiglio relativa alla formazione specifica in medicina generale**                                                                            | COM(84)654                             | 1984                                  | 1986                                                |
| Diritto di stabilimento :<br>proposta di direttiva che istituisce un sistema generale di reciproco riconoscimento dei diplomi d'istruzione superiore                     |                                        | 1985                                  | 1987                                                |
| Diritto di soggiorno per i cittadini di altri Stati Membri che non hanno ancora o non hanno più un posto di lavoro*                                                      | COM(79)215<br>COM(80)358<br>COM(80)649 | 1979                                  | 1985                                                |
| <u>PERIODO 1987 - 1992</u>                                                                                                                                               |                                        |                                       |                                                     |
| Proposta per la semplificazione delle procedure amministrative per il rilascio dei permessi di soggiorno                                                                 |                                        | 1987                                  | 1988                                                |
| Proposta relativa all'istituzione di una "carta europea di formazione professionale" che attesti le qualifiche del titolare                                              |                                        | 1989                                  | 1990                                                |
| Valutazione del funzionamento del sistema generale di reciproco riconoscimento ed eventuale proposta volta a migliorarlo                                                 |                                        | 1990                                  | 1991                                                |

| Oggetto                                                                                                                 | Doc n°                  | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| <u>IV. MERCATO COMUNE DEI SERVIZI</u>                                                                                   |                         |                                       |                                                     |
| <u>1. SERVIZI FINANZIARI</u>                                                                                            |                         |                                       |                                                     |
| <u>1.1. Banche</u>                                                                                                      |                         |                                       |                                                     |
| <u>PERIODO 1985 - 1986</u>                                                                                              |                         |                                       |                                                     |
| Proposta di direttiva concernente i conti delle banche                                                                  | COM(81)84<br>COM(84)124 | 1984                                  | 1987                                                |
| Proposta di direttiva sui conti delle filiali estere delle banche                                                       |                         | 1985                                  | 1987                                                |
| Proposta di direttiva sulla libertà di stabilimento e la libera prestazione dei servizi nel campo del credito fondiario | COM(84)730              | 1985                                  | 1988                                                |
| Proposta di direttiva per il risanamento e la liquidazione di enti creditizi                                            |                         | 1985                                  | 1987                                                |
| Proposta di raccomandazione concernente l'armonizzazione del concetto di fondi propri                                   |                         | 1985                                  | 1986                                                |
| Proposta di raccomandazione per l'istituzione di un sistema di garanzia dei depositi nella Comunità                     |                         | 1986                                  | 1987                                                |
| Proposta di raccomandazione per il controllo dei grandi fidi da parte degli enti creditizi                              |                         | 1986                                  | 1988                                                |
| <u>PERIODO 1987 - 1992</u>                                                                                              |                         |                                       |                                                     |
| Proposta di seconda direttiva concernente il coordinamento degli enti creditizi                                         |                         | 1986                                  | 1989                                                |

1.2. Assicurazioni

| Oggetto                                                                                                                                                                                   | Doc n°                              | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| <u>PERIODO 1985 - 1986</u>                                                                                                                                                                |                                     |                                       |                                                     |
| Proposta di direttiva volta ad agevolare la prestazione dei servizi nell'assicurazione diversa dalla assicurazione sulla vita                                                             | COM(75)516<br>COM(78)63             | 1978                                  | 1986                                                |
| Proposta di direttiva recante coordinamento delle disposizioni legislative relative all'assicurazione della difesa legale                                                                 | COM(79)396<br>COM(82)43             | 1979                                  | 1987                                                |
| Proposta di direttiva concernente l'assicurazione credito                                                                                                                                 | COM(79)459<br>COM(82)255            | 1979                                  | 1988                                                |
| Proposta di direttiva concernente i contratti di assicurazione                                                                                                                            | COM(79)355<br>modifié<br>COM(80)854 | 1979                                  | 1988                                                |
| Proposta di direttiva concernente la liquidazione di imprese assicuratrici                                                                                                                |                                     | 1986                                  | 1989                                                |
| Proposta di direttiva relativa ai conti delle imprese assicuratrici                                                                                                                       |                                     | 1986                                  | 1989                                                |
| Proposta di terza direttiva concernente l'assicurazione RC automobilistica                                                                                                                |                                     | 1986                                  | 1989                                                |
| <u>PERIODO 1987 - 1992</u>                                                                                                                                                                |                                     |                                       |                                                     |
| Proposta di direttiva concernente la libera prestazione dei servizi nel campo dell'assicurazione RC automobilistica                                                                       |                                     | 1987                                  | 1989                                                |
| Proposta di direttiva concernente la libera prestazione dei servizi nel campo dell'assicurazione sulla vita                                                                               |                                     | 1987                                  | 1991                                                |
| <u>1.3. Transazioni sui titoli</u>                                                                                                                                                        |                                     |                                       |                                                     |
| <u>PERIODO 1985 - 1986</u>                                                                                                                                                                |                                     |                                       |                                                     |
| Proposta di direttiva concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative in materia di organismi di investimento collettivo in valori mobiliari | COM(76)152<br>COM(77)227            | 1976                                  | 1985                                                |

| Oggetto                                                                                                                                                                                                | Doc n°                              | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Proposta di direttiva relativa alle informazioni da pubblicare al momento dell'acquisto e della cessione di una partecipazione importante nel capitale di una società quotata in borsa                 |                                     | 1985                                  | 1988                                                |
| Proposta di direttiva per il coordinamento delle condizioni di redazione, controllo e diffusione del prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica di sottoscrizione o di vendita di valori mobiliari | COM(80)893<br>modifié<br>COM(82)441 | 1981                                  | 1990                                                |
| <u>PERIODO 1987 - 1992</u>                                                                                                                                                                             |                                     |                                       |                                                     |
| Proposta di direttiva concernente i consulenti finanziari                                                                                                                                              |                                     | 1987                                  | 1989                                                |
| <u>2. TRASPORTI</u>                                                                                                                                                                                    |                                     |                                       |                                                     |
| <u>PERIODO 1985 - 1986</u>                                                                                                                                                                             |                                     |                                       |                                                     |
| (Vedi controllo delle merci)<br>Trasporto su strada, abolizione del controllo alle frontiere delle autorizzazioni di trasporto                                                                         |                                     |                                       |                                                     |
| *Trasporti aerei: tariffe                                                                                                                                                                              | COM(81)396<br>COM(84)72             | 1981                                  | 1985                                                |
| *Trasporti aerei: accordi bilaterali, concertazioni e intese tra Stati membri                                                                                                                          | COM(84)72                           | 1984                                  | 1986                                                |
| *Trasporti aerei: applicazione dell'articolo 85 CEE                                                                                                                                                    | COM(84)72                           | 1984                                  | 1987                                                |
| *Contingente comunitario per i trasporti di merci su strada fra Stati membri: fase finale                                                                                                              | COM(83)340<br>REG 3621/84           | 1983                                  | 1988                                                |
| *Accesso al mercato dei noli per le vie navigabili interne                                                                                                                                             | COM(67)722                          | 1967                                  | 1989                                                |
| *Vettori non residenti: servizi di trasporto nazionale                                                                                                                                                 | COM(82)816                          | 1982                                  | 1988                                                |
| *Trasporti marittimi (libera prestazione                                                                                                                                                               |                                     |                                       |                                                     |

| Oggetto                                         | Doc n°    | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|-------------------------------------------------|-----------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| dei servizi nel settore dei trasporti via mare) | COM(85)90 | 1985                                  | 1986                                                |
| Liberalizzazione dei servizi delle autocorriere |           | 1985                                  | 1989                                                |

### 3. NUOVE TECNOLOGIE E SERVIZI

#### PERIODO 1985-1986

|                                                                                                                                                                                                                                   |  |      |      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|------|------|
| Proposta di direttiva relativa al coordinamento di determinati aspetti delle legislazioni nazionali che disciplinano la pubblicit  radiotelevisiva                                                                                |  | 1985 | 1987 |
| Proposta di direttiva relativa al coordinamento di determinati aspetti delle legislazioni nazionali che disciplinano i diritti d'autore nella trasmissione simultanea di programmi via cavo                                       |  | 1985 | 1987 |
| Proposte relative all'apertura graduale del mercato nel settore dei servizi d'informazione.                                                                                                                                       |  | 1986 | 1987 |
| Proposta relativa alla definizione di caratteristiche tecniche comuni delle macchine utilizzate per la produzione delle nuove carte automatiche di pagamento                                                                      |  | 1986 | 1987 |
| Proposte miranti a stimolare la conclusione di accordi tra banche, commercianti, produttori e consumatori, sulla compatibilit  delle reti di sistemi, l'interconnessione, le norme per gli utenti e/o l'importo delle connessioni |  | 1986 | 1987 |

### V. MOVIMENTI DEI CAPITALI

#### PERIODO 1985 - 1986

|                                                                                             |                         |      |      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|------|------|
| Liberalizzazione delle quote degli organismi di investimento collettivo in valori mobiliari | COM(78)63<br>COM(79)328 | 1979 | 1985 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|------|------|

| Oggetto                                                                                                                                                                                                                                                | Doc n° | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| Proposta di direttiva relativa alla liberalizzazione delle transazioni dei prestiti ipotecari                                                                                                                                                          |        | 1986                                  | 1987                                                |
| Proposta di liberalizzazione di operazioni quali l'emissione, la vendita e l'acquisizione di valori mobiliari rappresentanti capitali di rischio, le transazioni in titoli emessi da istituzioni comunitarie e il credito commerciale a lunga scadenza |        | 1986                                  | 1987                                                |

## VI. CREAZIONE DI CONDIZIONI FAVOREVOLI ALLA COOPERAZIONE INDUSTRIALE

### 1. Diritto delle società

#### PERIODO 1985 - 1986

|                                                                                                                                                |                           |              |      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|--------------|------|
| Proposta di regolamento per un' associazione europea d'interesse economico                                                                     | COM(73)2046<br>COM(78)139 | 1973<br>1978 | 1985 |
| Proposta di quinta direttiva sul diritto delle società (struttura delle società per azioni)                                                    | COM(72)887<br>COM(83)185  | 1973<br>1983 | 1988 |
| Proposta di decima direttiva relativa alle fusioni transfrontaliere delle società per azioni                                                   | COM(84)727                | 1985         | 1987 |
| Proposta di undicesima direttiva sul diritto delle società volta a dispensare le filiali delle società dalla pubblicazione di bilanci distinti |                           | 1986         | 1988 |

#### PERIODO 1987 - 1992

|                                                                  |  |      |      |
|------------------------------------------------------------------|--|------|------|
| Proposta di direttiva sulla liquidazione delle società           |  | 1987 | 1989 |
| Proposta di direttiva sulle offerte pubbliche d'acquisto         |  | 1987 | 1989 |
| Proposta di direttiva sui rapporti tra le imprese appartenenti a |  |      |      |

| Oggetto                                                                    | Doc n°                   | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| un gruppo                                                                  |                          | 1988                                  | 1990                                                |
| Modifica della proposta di regolamento sullo statuto della società europea | COM(70)600<br>COM(75)150 | 1970<br>1975<br>1988                  | 1990                                                |

## 2. Proprieta' industriale e intellettuale

### PERIODO 1985 - 1986

|                                                                                                                                    |                          |                                   |                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|-----------------------------------|----------------------------|
| Proposta modificata di regolamento sul marchio comunitario                                                                         | COM(80)635<br>COM(84)470 | 1980<br>1984                      | 1987                       |
| Proposta modificata di prima direttiva del Consiglio sul ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di marchi | COM(80)635               | 1980<br>1985                      | 1987                       |
| Proposta di regolamento sulle norme necessarie per l'applicazione del regolamento sul marchio comunitario                          |                          | 1985                              | 1987                       |
| Proposta sulla sede dell'Ufficio comunitario dei marchi e sulla relativa lingua di lavoro                                          |                          | 1986                              | 1987                       |
| Proposta di regolamento sulle norme di procedura delle commissioni di ricorso dell'Ufficio comunitario dei marchi                  |                          | 1986                              | 1987                       |
| Proposta di regolamento sulle tasse da pagare all'Ufficio comunitario dei marchi                                                   |                          | 1986                              | 1987                       |
| Proposta di direttiva sulla tutela giuridica dei microcircuiti                                                                     |                          | 1985                              | 1987                       |
| Modifica della convenzione sul brevetto comunitario                                                                                |                          | Firma degli Stati membri nel 1985 | Entrata in vigore nel 1987 |
| Creazione di una Corte d'appello per i brevetti comunitari                                                                         |                          | Firma degli                       | Entrata in                 |

| Oggetto | Doc n° | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|---------|--------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
|         |        | Stati membri nel 1986                 | vigore nel 1987                                     |

PERIODO 1987 - 1992

Proposta di direttiva sulla tutela giuridica delle invenzioni biotecnologiche

1987

1989

Proposta di direttiva relativa alla tutela dei programmi per computer

1987

1989

3. Regime fiscale (abolizione degli ostacoli fiscali alla cooperazione tra imprese di Stati membri diversi)

PERIODO 1985 - 1986

Procedura arbitrale relativa all'eliminazione delle doppie imposizioni fiscali\*

COM(76)611

1976

1985

Regime fiscale comune applicabile alle società madri e alle loro filiali\*

COM(69)6

1969

1985

Regime fiscale comune da applicarsi alle fusioni, alle scissioni e ai conferimenti d'attivo\*

COM(69)5

1969

1985

Armonizzazione delle imposte indirette sulle transazioni su titoli

COM(76)124

1976

1986

VII. APPLICAZIONE DEL DIRITTO COMUNITARIO

1. Trasparenza

PERIODO 1985 - 1986

Comunicazione della Commissione, basata sull'articolo 30 del Trattato, relativa alla fissazione dei prezzi dei prodotti farmaceutici e al rimborso dell'assicurazione malattia

1985

non occorre una decisione formale del Consiglio

| Oggetto                                                                                                                                       | Doc n° | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| <u>PERIODO 1987 - 1992</u>                                                                                                                    |        |                                       |                                                     |
| Comunicazione della Commissione, basata sull'articolo 30 del Trattato, relativa alle condizioni di accesso al mercato dei prodotti alimentari |        | 1987                                  | non occorre una decisione formale del Consiglio     |
| Comunicazione della Commissione, basata sull'articolo 30 del Trattato, sull'abolizione dei controlli e delle formalità per le merci           |        | 1989                                  | non occorre una decisione formale del Consiglio     |

## 2. Politica della concorrenza e aiuti statali

### PERIODO 1985 - 1986

|                                                                                                             |      |                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-------------------------------------------------|
| Inventario degli aiuti degli Stati e relazione sulle conseguenze per la futura politica degli aiuti statali | 1986 | non occorre una decisione formale del Consiglio |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-------------------------------------------------|

| Oggetto                                                                                                                                                                                                                                    | Doc n°                   | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| <u>PARTE TERZA : ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE FISCALI</u>                                                                                                                                                                                   |                          |                                       |                                                     |
| <u>I. IVA</u>                                                                                                                                                                                                                              |                          |                                       |                                                     |
| <u>PERIODO 1985 - 1986</u>                                                                                                                                                                                                                 |                          |                                       |                                                     |
| Proposta di decisione del Consiglio che prevede il mantenimento dello status quo per impedire :<br>- la proliferazione delle aliquote IVA negli Stati membri;<br>- l'aumento della divergenza tra le aliquote IVA di ciascuno Stato membro |                          | 1985                                  | 1986                                                |
| 14a direttiva IVA concernente il riporto del pagamento dell'imposta sulle importazioni                                                                                                                                                     | COM(82)402               | 1982                                  | 1985                                                |
| Proposta relativa all'aliquota forfettaria per i produttori agricoli                                                                                                                                                                       |                          | 1985                                  | 1986                                                |
| Proposta relativa al trasporto di persone                                                                                                                                                                                                  |                          | 1985                                  | 1986                                                |
| Proposta relativa ai regimi speciali per piccole imprese                                                                                                                                                                                   |                          | 1985                                  | 1986                                                |
| 7a direttiva IVA relativa agli oggetti d'arte, da collezione, di antiquariato e ai beni d'occasione*                                                                                                                                       | COM(77)735<br>COM(79)249 | 1978                                  | 1986                                                |
| 12a direttiva IVA relativa alle spese che non danno diritto a deduzione dell'imposta*                                                                                                                                                      | COM(82)870<br>COM(84)84  | 1983                                  | 1986                                                |
| 13a direttiva IVA sul rimborso dell'imposta ai soggetti passivi non residenti nella Comunità*                                                                                                                                              | COM(82)443<br>COM(83)413 | 1982                                  | 1986                                                |
| 16a direttiva IVA relativa ai beni gravati dall'IVA importati da un consumatore finale di uno Stato membro e provenienti da un altro Stato membro*                                                                                         | COM(84)318               | 1984                                  | 1986                                                |
| 17a direttiva IVA relativa all'importazione temporanea dei beni diversi dai mezzi di trasporto*                                                                                                                                            | COM(84)412               | 1984                                  | 1985                                                |
| 18a direttiva IVA relativa alla soppressione di talune deroghe (articolo 28 paragrafo 3 della direttiva 77/388/CEE)                                                                                                                        | COM(84)649               | 1984                                  | 1986                                                |
| 19a direttiva IVA : varie disposizioni                                                                                                                                                                                                     |                          |                                       |                                                     |

| Oggetto                                                                                                    | Doc n°     | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| che completano e modificano la direttiva 77/388/CEE                                                        | COM(84)643 | 1984                                  | 1986                                                |
| Direttiva concernente i prodotti di rifornimento di navi, aeromobili e treni internazionali*               | COM(79)794 | 1980                                  | 1986                                                |
| Proposta concernente la struttura delle aliquote (numero di aliquote)                                      |            | 1986                                  | 1987                                                |
| Proposta che fissa l'aliquota o le aliquote comuni e le relative modalità di mantenimento dello status quo |            | 1986                                  | 1987                                                |

PERIODO 1987 - 1992

|                                                                                      |  |      |      |
|--------------------------------------------------------------------------------------|--|------|------|
| Proposta concernente la soppressione delle deroghe che producono distorsioni         |  | 1987 | 1988 |
| Proposta concernente la creazione di un sistema di stanze di compensazione per l'IVA |  | 1989 | 1990 |

II. ACCISE

PERIODO 1985 - 1986

|                                                                                                                                                                           |                     |      |      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|------|------|
| Proposta di decisione del Consiglio per il mantenimento dello status quo onde evitare l'introduzione di nuove accise che comportino il disbrigo di formalità di frontiera |                     | 1985 | 1986 |
| Proposte concernenti l'armonizzazione della struttura delle accise sulle bevande alcoliche*                                                                               | COM(72)225<br>final | 1972 | 1985 |
|                                                                                                                                                                           | COM(82)153<br>final | 1982 | 1985 |
|                                                                                                                                                                           | COM(85)150<br>final | 1985 | 1985 |
|                                                                                                                                                                           | COM(85)151<br>final | 1985 | 1985 |
| Proposta relativa ad un'accisa sul vino                                                                                                                                   | COM(72)225<br>final | 1972 | 1986 |
| Proposta concernente l'introduzione di una terza tappa nell'armonizzazione della struttura dell'imposta sulle sigarette*                                                  | COM(80)69           | 1980 | 1986 |
| Proposta concernente l'armonizzazione della struttura delle accise sugli                                                                                                  |                     |      |      |

| Oggetto                                                                                                                                                 | Doc n°      | Data della proposta della Commissione | Data prevista per l'adozione da parte del Consiglio |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|---------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| oli minerali                                                                                                                                            | COM(73)1234 | 1973                                  | 1986                                                |
| Proposta relativa all'armonizzazione della struttura delle accise sugli altri tabacchi lavorati                                                         |             | 1986                                  | 1987                                                |
| Proposta relativa all'ultima tappa dell'armonizzazione della struttura dell'imposta sulle sigarette                                                     |             | 1986                                  | 1987                                                |
| Proposte relative alle fasce comuni di aliquote per tutte le accise armonizzate e alle relative modalità di mantenimento dello status quo               |             | 1986                                  | 1987                                                |
| <u>PERIODO 1987 - 1992</u>                                                                                                                              |             |                                       |                                                     |
| Proposte relative alla graduale abolizione o riduzione delle accise non comprese nel regime comune che comportano il disbrigo di formalità di frontiera |             | 1987-1989                             | 1988-1989-1990                                      |
| Proposta per l'introduzione di un sistema di collegamento tra i magazzini doganali nazionali per le merci gravate da accisa                             |             | 1989                                  | 1990                                                |