

COMMISSIONE DELLE COMUNITA EUROPEE

COM(94) 533 def.

Bruxelles, 25.11.1994

RELAZIONE AL CONSIGLIO EUROPEO SULL'APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ 1994
--

(presentata dalla Commissione)

INDICE

INTRODUZIONE	1
I. NUOVA LEGISLAZIONE	4
A. Le nuove iniziative della Commissione	4
1. Una maggiore selettività	6
a. Libera circolazione delle merci	6
b. Istituzioni finanziarie	7
c. Piccole e medie imprese	8
d. Politica in materia di ricerca e di sviluppo tecnologico	9
e. Istruzione, formazione e gioventù	10
f. Trasporti	11
g. Telecomunicazioni	12
h. Legislazione in materia di attività lavorativa	12
i. Pesca	13
j. Sanità pubblica	14
2. Soluzioni alternative	14
3. La consultazione	15
B. Ritiro o revisione di proposte pendenti	17
II. ADEGUAMENTO DELLA LEGISLAZIONE VIGENTE	20
A. Diritto di soggiorno	20
B. Politica in materia di regolamentazione e di normalizzazione	20
1. Prodotti farmaceutici	20
2. Derrate alimentari	24
3. Normative tecniche	24
C. Reciproco riconoscimento dei diplomi	25
D. Imposizione fiscale indiretta	25
E. Concorrenza	25
F. Energia	27
G. Politica in materia ambientale	27
H. Politica sociale	29
I. Politica agraria	29
J. Pesca	30
K. Politica dei consumatori	30

INTRODUZIONE

Nella riunione dell'11 e 12 dicembre 1993 il Consiglio europeo ha invitato la Commissione "a presentare regolarmente una relazione sull'applicazione del principio di sussidiarietà, la prossima relazione in merito sarà presentata nel dicembre 1994".

La presente è la prima relazione annuale sull'applicazione del principio di sussidiarietà per l'anno 1994. Merita ricordare che nel corso degli ultimi due anni la relazione è stata preceduta:

- dalla raccomandazione del 27 ottobre 1992 sul principio di sussidiarietà¹; con la quale si danno chiarimenti sia in merito ai concetti e agli orientamenti che hanno essenzialmente ispirato l'approccio globale accolto dal Consiglio europeo di Edimburgo, sia in merito all'accordo interistituzionale del 29 ottobre 1993;
- dal rapporto che il 12 dicembre 1992 il Presidente della Commissione ha consegnato al Consiglio europeo di Edimburgo, nel quale si precisano le conclusioni del riesame che la Commissione ha effettuato, alla luce del principio di sussidiarietà², con riguardo alle proposte già formulate e alla legislazione in vigore;
- dal rapporto del 24 novembre 1993 trasmesso al Consiglio europeo di Bruxelles in merito all'adeguamento della vigente legislazione al principio di sussidiarietà³, al quale è allegato il programma di lavoro in materia. Nell'introduzione al rapporto si precisa la portata del principio di sussidiarietà e si puntualizzano i vari impegni assunti dalla Commissione;
- dalla nota "Sussidiarietà, trasparenza, alleggerimento e semplificazione della legislazione", consegnata al Presidente del Consiglio europeo in occasione della riunione di Corfù dei giorni 24 e 25 giugno 1994⁴, nella quale è tracciato il bilancio delle attività della Commissione nei campi considerati.

La presente relazione annuale si articola in due parti.

¹ SEC(92)1990 def.

² Allegato 2 alla parte A delle conclusioni del Consiglio europeo di Edimburgo.

³ COM(93)545 def.

⁴ SG(94)D/33593.

La **prima parte** è dedicata al rispetto dei principi di sussidiarietà nel corso dell'iter legislativo, ossia all'atto dell'elaborazione della **futura legislazione** della Comunità. In essa si evidenzia:

- che ciascuna nuova iniziativa della Commissione è stata preceduta da un esame sotto il profilo della sussidiarietà e della proporzionalità, con la conseguenza che le iniziative avviate sono state meno numerose e più mirate;
- che, nel rispetto del principio di sussidiarietà, la Commissione ha ritenuto opportuno rivedere o ritirare numerose proposte già all'esame del Consiglio e del Parlamento. In questo modo la Commissione ha onorato gli impegni da essa assunti al vertice di Edimburgo nel dicembre 1992 (salvo in due casi), ma è andata perfino oltre in altri.

La **seconda parte** verte sulla **revisione degli atti legislativi già vigenti**. In occasione del Consiglio europeo di Edimburgo del dicembre 1992 la Commissione aveva già precisato le categorie di regolamenti in vigore che avrebbe voluto riprendere in esame. In seguito, nel rapporto da essa trasmessa al Consiglio europeo di Bruxelles del dicembre 1993 ha annunciato un importante programma di rimaneggiamento e di semplificazione. Nella presente relazione si precisa lo stato di avanzamento dei lavori che hanno già registrato sensibili progressi e risultati. In alcuni casi, l'adeguamento è stato anche esteso a settori non previsti dal programma presentato al Consiglio europeo.

Sia che si tratti della **legislazione futura** o della **revisione di atti normativi già vigenti**, la Commissione non solo è all'ascolto dei suggerimenti che può ricevere dall'esterno, ma è al tempo stesso alla ricerca di sollecitazioni, come emerge dai libri verdi o bianchi e dalle altre forme di consultazione più volte avviate nel corso dell'anno. Nell'avviare il dialogo in via bilaterale con gli Stati membri che lo desiderano, la Commissione ha risposto in data 10 giugno 1994⁵, al memorandum tedesco sulla sussidiarietà (annunciando in particolare il ritiro di due proposte e la modifica di nove altre). Al tempo stesso ha avuto riunioni bilaterali in materia di sussidiarietà con una delegazione tedesca nei giorni 6 e 15 settembre 1994 e con una delegazione britannica il 22 febbraio e il 24 ottobre dello stesso anno. A quest'ultima riunione ha anche partecipato un rappresentante della Repubblica federale. Nel corso delle riunioni la Commissione ha precisato l'analisi da essa condotta, sotto il profilo della sussidiarietà, in ordine a determinati dossier; al tempo stesso, si è adoperata per meglio comprendere il punto di vista degli Stati membri interessati.

Sul piano della metodologia, merita distinguere nettamente l'analisi relativa alla sussidiarietà da quella che la Commissione ha intrapreso per stabilire in quale misura **la semplificazione o l'alleggerimento della normativa comunitaria e nazionale** potrebbe avere effetti positivi sull'occupazione e la competitività. In quest'ultimo esame sono stati passati in rassegna i casi di eccessiva regolamentazione ovvero di inadeguata applicazione del principio di

⁵ C(94)1251 def. del 10.6.1994.

proporzionalità a livello comunitario o nazionale. Per essere assistita in questo compito la Commissione ha istituito, nel settembre 1994, un apposito gruppo di esperti indipendenti.

Riteniamo opportuno fare una considerazione di carattere preliminare: è intuitivo che le iniziative della Commissione non avrebbero raggiunto lo scopo voluto ove le **istituzioni legislative** non avessero agito nello stesso senso. Merita comunque rilevare che, per quanto queste ultime si siano dotate degli strumenti necessari per provvedere al rispetto dei principi di sussidiarietà, è gioco forza constatare che, in pratica, non è stata sempre assicurata la coerenza dei principi con i fatti. La Commissione constata ad esempio che, spesso, l'atteggiamento di diversi Stati membri i seno al Consiglio è più funzione della loro strategia sulle questioni di fondo che di una tendenza generalizzata verso il rispetto dell'articolo 3B.

I. NUOVA LEGISLAZIONE

A. LE NUOVE INIZIATIVE DELLA COMMISSIONE

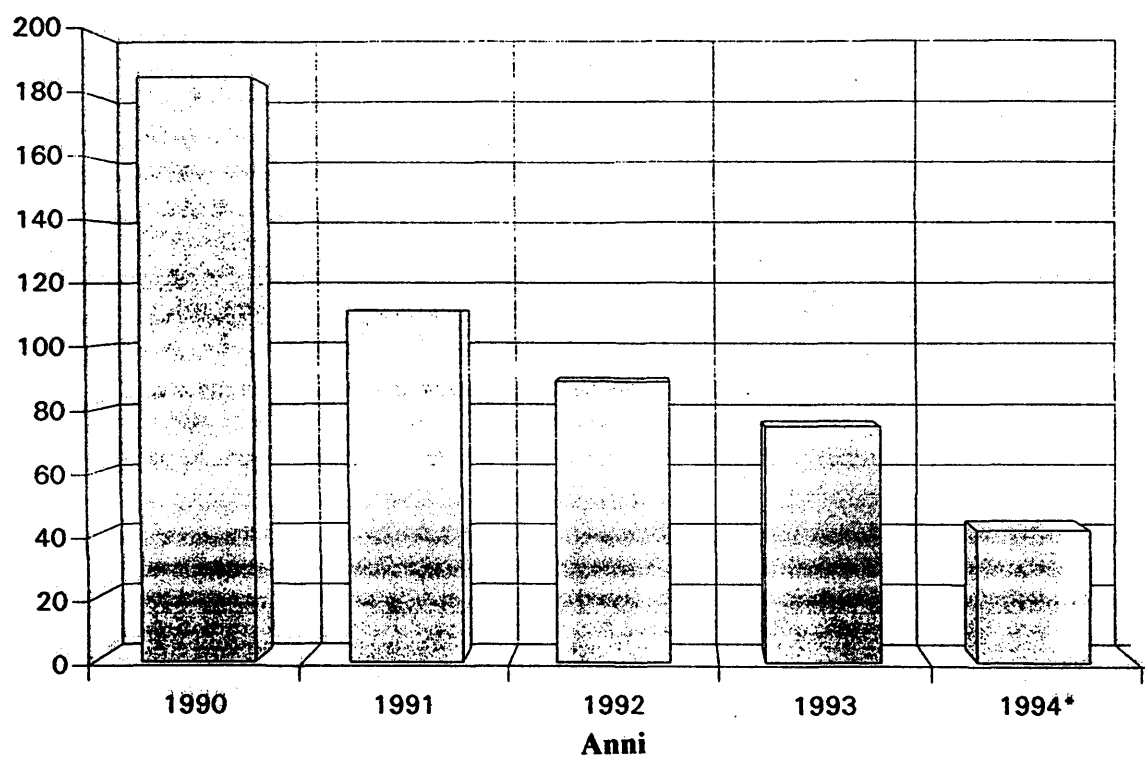
Senza attendere l'entrata in vigore del trattato sull'Unione europea, il cui articolo III enuncia esplicitamente il principio di sussidiarietà, la Commissione ha predisposto, fin dal 1992, all'interno dei servizi, un preciso sistema in forza del quale i progetti di proposta presentati al Consiglio e al Parlamento europeo vanno obbligatoriamente esaminati sotto il profilo della sussidiarietà (intesa nel senso più ampio, fino a ricomprendere il principio di proporzionalità, come emerge dallo stesso disposto dell'articolo 3B e dalle conclusioni del Consiglio europeo di Edimburgo).

Al tempo stesso si è impegnata a che ciascuna proposta di ordine legislativo venga corredata della motivazione necessaria per giustificarla sotto il profilo della sussidiarietà. Le conclusioni dell'esame sono riprese nella motivazione e pubblicate. Il fatto di includere in ciascuna proposta una motivazione "sussidiaria" non può che rafforzare la disciplina interna della Commissione e conferire chiara evidenza agli sforzi compiuti.

Il compito non è comunque facile. Nel campo ad esempio del mercato interno si è in presenza di competenze esclusive della Comunità che, pur non ponendo problemi a livello della sussidiarietà, appellano tuttavia alla riflessione sotto il profilo della proporzionalità e dell'intensità degli interventi. Non è tuttavia possibile tracciare una netta frontiera tra le quattro libertà fondamentali - beni, persone, servizi e capitali - la cui attuazione costituisce il nucleo centrale delle competenze esclusive della Comunità, da un lato, e le misure di accompagnamento, dall'altro, il cui obiettivo è quello di facilitare il funzionamento del mercato interno e che rientrano nella sfera di competenza ripartita tra la Comunità e gli Stati membri e alle quali si applica il principio di sussidiarietà.

Come orientarsi in questi casi o in casi analoghi? Come interpretare i principi di base? Per rispondere a questi quesiti la Commissione ha di recente predisposto, all'attenzione dei propri dipendenti, precise linee direttrici ai fini dell'elaborazione dei testi legislativi in modo da assisterli nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, fermo restando che la questione che si pone è sempre la stessa: il provvedimento proposto risolverà il problema senza andare più in là del necessario?

Ma le scelte vanno effettuate molto prima della redazione del testo legislativo e già allo stadio della programmazione; occorre essere sempre più selettivi fin dalla predisposizione del programma legislativo, essendo questo anche un elemento di trasparenza per il fatto di essere ampiamente diffuso e di ottenere quindi il massimo numero di reazioni, ivi comprese quelle in ordine alla sussidiarietà.

Numero di proposte di "legislazione primaria"

* = primi dieci mesi.

.....
Commissione europea

Commission Européenne

La Commissione si sforza di studiare a fondo i propri progetti di iniziative, in quanto ciò non può che facilitare il rispetto del principio di solidarietà. A tal fine si avvale di diverse forme di consultazione, in particolare dei "libri verdi" e dei "libri bianchi". Il maggiore accesso del pubblico ai documenti preparatori e al materiale d'informazione non può che facilitare, grazie ad una maggiore trasparenza, la discussione sull'applicabilità del principio di sussidiarietà fin dalle fasi preliminari della preparazione della proposta.

In che modo questi principi hanno trovato pratica attuazione nel corso del 1994? Ci soffermiamo successivamente sui seguenti punti:

- in che modo il principio di sussidiarietà è stato accolto nelle nuove iniziative della Commissione;
- in che modo il rispetto del principio di sussidiarietà ha indotto la Commissione a rinunciare, in alcuni casi, a prendere iniziative legislative e scegliere approcci alternativi;
- in che modo la Commissione, al fine di tener conto del principio di sussidiarietà in vista delle future proposte legislative, ha predisposto dei "libri verdi" o "libri bianchi" o altre forme di consultazione.

1. Una maggiore selettività

Gli sforzi intrapresi in questi ultimi anni dalla Commissione hanno portato ad una maggiore selettività sia in ordine al numero delle iniziative che in ordine al loro contenuto.

Nella tabella a fronte si precisa l'evoluzione globale del numero di iniziative in fatto di "legislazione primaria" nel corso del periodo 1990-1994.

Più appresso daremo esempi per dimostrare in che modo si è tenuto conto del principio di sussidiarietà e del principio di proporzionalità nelle varie iniziative prese nel corso del 1994.

a. **Libera circolazione delle merci**

Prodotti industriali

Il 1° febbraio 1994 la Commissione ha trasmesso al Parlamento europeo ed al Consiglio una *proposta di direttiva relativa agli impianti adibiti al trasporto pubblico via fune*⁶.

⁶ GU C 70 dell'8.3.1994 e COM(93)646 def.

Al termine dell'esame del relativo dossier si è pervenuti alla conclusione che occorreva avviare un'iniziativa comune per motivi di trasparenza e per aprire il mercato nell'ambito della Comunità come pure nel contesto dell'accordo sullo Spazio economico europeo.

Infatti, l'ipotesi del reciproco riconoscimento delle normative in questo campo non è realistica né dal punto di vista politico né da quello tecnico, in quanto porrebbe difficoltà insolubili sia con riguardo alla responsabilità che per quanto attiene all'interpretazione.

D'altra parte, l'ipotesi della normalizzazione volontaria ad opera degli operatori economici, in assenza di criteri comuni enunciati dalle normative nazionali, porterebbe all'incompatibilità di queste ultime. La Commissione ha quindi deciso che sarebbe stato più opportuno imboccare la via della direttiva.

Difatti, nel caso dei trasporti via fune, soltanto provvedimenti comunitari sono in grado di garantire un mercato effettivamente aperto e concorrenziale. Ciò consentirà in particolare alle piccole e medie aziende che, in mancanza di risorse adeguate devono limitarsi al mercato nazionale, o addirittura locale, di partecipare, su un piede di parità, con i grandi costruttori e sull'insieme del mercato comunitario. D'altro canto, la creazione di un quadro di riferimento comunitario non potrebbe che favorire e rafforzare la competitività dell'industria europea sui mercati internazionali. Quanto agli utenti, la cui origine è ampiamente internazionale, ciò garantirà la trasparenza e la comprensione dei provvedimenti adottati per la loro sicurezza, soprattutto nel corso del funzionamento degli impianti. In relazione a quest'ultimo punto merita sottolineare che la proposta direttiva stabilisce in termini generali gli obblighi a carico degli Stati membri, mentre lascia alla loro facoltà discrezionale la scelta delle disposizioni da prendere.

b. Istituzioni finanziarie

Pagamenti transfrontalieri

In data 21 novembre 1994 la Commissione ha trasmesso al Consiglio una proposta di direttiva in merito al trasferimento transfrontaliero di crediti⁷.

Il principale obiettivo della proposta è di garantire che, nell'ambito del mercato interno, il trasferimento transfrontaliero di crediti possa essere effettuato liberamente e senza intralci. Il progetto di direttiva si occupa esclusivamente degli aspetti inerenti alla performance dei trasferimenti di crediti transfrontalieri, mentre lascia all'autonomia regolamentare degli Stati membri le questioni inerenti alla trasparenza e alle procedure di composizione delle controversie. Tenuto conto della natura dei pagamenti transnazionali in questione, l'emanazione di leggi a livello nazionale non sarebbe stata sufficiente, a meno che queste leggi non fossero di contenuto analogo in tutti gli Stati membri. Il progetto di direttiva precisa una serie di condizioni essenziali che conferiscono piena libertà contrattuale a quegli enti che desiderano offrire servizi ai fini

⁷ COM(94)436 def.

del trasferimento transfrontaliero di crediti. Gli stessi enti hanno la libertà di decidere direttamente in merito alle condizioni specifiche alle quali offrono i loro servizi. La direttiva sostiene queste specificazioni, e al tempo stesso, prevede disposizioni per il caso che le condizioni essenziali non siano state specificate dagli enti interessati. Soltanto una norma è imperativa, benché preveda un limitato numero di opzioni, vale a dire la norma che impone l'obbligo di salvaguardare le risorse finanziarie dei clienti (nel caso che queste risorse vengono perse o deviate dalla loro destinazione).

c. Piccole e medie imprese

Il 3 giugno 1994 la Commissione ha trasmesso un *programma integrato in favore delle piccole e medie imprese e dell'artigianato*⁸. Attraverso la risoluzione del 10 ottobre 1994⁹ il Consiglio ha dato il via all'attuazione del programma.

Le iniziative da avviare riguardano il miglioramento e la semplificazione dell'ambiente delle imprese, la concertazione nelle fasi più importanti della vita aziendale (produzione, ulteriore sviluppo), nonché l'incentivazione della domanda di informazione, di formazione e di consulenza da parte delle PMI. In particolare la Commissione adotterà, a questo stadio, solo raccomandazioni nel caso della cessione di imprese e di ritardi nei pagamenti. La scelta di questa via, non vincolante, dovrebbe permettere agli Stati membri di prendere provvedimenti più adeguati alle loro situazioni rispettive. La Commissione si riserva di prendere provvedimenti più cogenti solo nel caso che le raccomandazioni non fossero seguite da effetti.

Nello svolgere il proprio ruolo nell'attuazione delle iniziative in questione la Commissione si è ispirata al più rigoroso rispetto del principio di sussidiarietà. Il programma introduce un elemento nuovo in ordine alla reciproca consultazione degli Stati membri ed al coordinamento tra gli stessi ai fini del miglioramento dell'ambiente aziendale e dell'incentivazione di misure di sostegno in favore delle PMI. Infatti, la Commissione integra le iniziative degli Stati membri in quanto facilita lo scambio di esperienze tra gli stessi nonché la diffusione delle buone prassi che possono essere trasferite da uno Stato membro all'altro o da una regione all'altra, nell'interesse comune. Attraverso la reciproca consultazione o attraverso l'azione congiunta la Commissione intende anche ottenere la massima convergenza delle iniziative in modo da rendere più efficaci e meglio evidenziare le iniziative prese in favore delle PMI.

Imposizione fiscale diretta

Il 3 giugno 1994 la Commissione ha trasmesso una *comunicazione* al Consiglio e al Parlamento europeo relativa al *miglioramento del contesto fiscale delle PMI*¹⁰. Il 25 maggio 1994 ha adottato una *raccomandazione in merito alle modalità di tassazione*

⁸ COM(94)207 def.

⁹ GU C 294 del 22.10.1994.

¹⁰ COM(94)206 def.

delle piccole e medie imprese¹¹. I documenti sono direttamente ispirati ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità e poggiano sul generale principio di politica economica secondo cui il sostegno delle PMI è nell'interesse precipuo nella Comunità.

La Commissione non ha affatto l'intenzione di armonizzare i regimi fiscali puramente nazionali applicabili alle PMI, ma di formulare orientamenti quanto alle soluzioni da apportare ai problemi più urgenti.

Quanto agli aspetti interni (ad esempio, capacità delle imprese di attirare risorse finanziarie sufficienti; complessità amministrativa; salvaguardia della competitività delle aziende in caso di trasferimento della proprietà), la Commissione ha preferito raccomandare soluzioni adeguate sulla base delle migliori prassi comunemente seguite negli Stati membri. Nella raccomandazione vengono forniti alcuni esempi di provvedimenti che alcuni Stati membri hanno adottato per attenuare o addirittura sopprimere le disparità di trattamento fiscale degli utili mantenuti nel portafoglio dell'impresa, fermo restando che il trattamento fiscale è funzione della forma giuridica che ha assunto l'attività aziendale (società di capitali o meno). La Commissione invita gli Stati membri interessati ad adottare i dispositivi raccomandati, ovvero a prendere provvedimenti che abbiano effetti analoghi.

d. Politica in materia di ricerca e di sviluppo tecnologico

La proposta relativa al 4° *programma quadro*¹², trasmessa in data 17 giugno 1993, è stata predisposta nel rispetto del principio di sussidiarietà. Il Parlamento europeo ed il Consiglio, nel valutare la proposta in data 26 aprile 1994¹³, hanno espresso un'ampia convergenza di vedute sulle forme di attività che si prestano meglio per essere svolte a livello comunitario nel settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico. Si tratta delle ricerche:

- che, a causa della loro ampia portata, difficilmente potrebbero ottenere dagli Stati membri le risorse finanziarie ed il personale necessari;
- la cui realizzazione in comune offre vantaggi evidenti;
- che consentono di avvalersi delle complementarità offerte dall'Unione;
- che contribuiscono al perfezionamento del mercato interno ed alla coesione;
- che rafforzano il coordinamento dei programmi nazionali nel settore RST, nonché il coordinamento tra questi ultimi e i programmi comunitari, potenziando al tempo stesso il coordinamento con le attività condotte in altre sedi internazionali.

Per la pratica attuazione al 4° programma quadro sono stati trasmessi, in data 30 marzo 1994, proposte in merito a *programmi specifici*¹⁴, che precisano il contenuto delle attività da svolgere nel rispetto del principio di sussidiarietà.

¹¹ GU L 177 del 9.7.1994.

¹² COM(93)276 def.

¹³ GU L 126 del 18.5.1994.

¹⁴ GU C 228 del 17.8.1994 e COM(94)68 def.; GU C 113 del 23.4.1994 e COM(94)70 def.

Il finanziamento comunitario rappresenta attualmente appena il 4% della spesa pubblica complessiva destinata nell'Unione al settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico. L'applicazione al principio di sussidiarietà induce a diversificare le modalità di attuazione del programma quadro in modo da adeguarle agli specifici obiettivi perseguiti. Compete inoltre agli operatori economici del settore scegliere le ricerche da effettuare, nonché i partner da associarvi: sono quindi questi operatori che propongono i lavori di ricerca (progetti) da portare avanti.

e. Istruzione, formazione e gioventù

In questo settore l'azione è principalmente basata sugli articoli 126 e 127 CE che, in omaggio al principio di sussidiarietà, definiscono le iniziative della Comunità nel senso che sono volte a sostenere e integrare quelle avviate dagli Stati membri. È esclusa qualsiasi forma di armonizzazione delle disposizioni legislative o regolamentari degli stessi Stati membri.

In forza degli articoli anzidetti, tre programmi sono stati proposti a fine del 1993-inizio 1994 nell'intento di rafforzare e razionalizzare l'insieme delle iniziative comunitarie già avviate nel settore dell'istruzione e della formazione per la gioventù.

Gioventù per l'Europa III

L'azione che la Commissione dovrà svolgere nell'ambito del programma "Gioventù per l'Europa III"¹⁵ è complementare alle politiche e alle iniziative degli Stati membri; poggia su strutture decentrate e designate dagli stessi Stati membri; stimola la cooperazione tra le strutture nazionali, regionali e locali responsabili dell'attività lavorativa dei giovani, nonché tra le strutture d'informazione dei giovani negli Stati membri; rafforza infine la cooperazione tra la Comunità e queste stesse strutture.

Leonardo da Vinci

Il programma¹⁶ poggia sui dispositivi già esistenti negli Stati membri. Il ruolo della Comunità si limita a facilitare lo scambio di esperienze e la creazione di reti e progetti transnazionali nel campo della formazione professionale.

Socrates

Tenuto conto, da un lato, della grande divergenza tra i sistemi didattici degli Stati membri e, dall'altro, del rispetto delle responsabilità proprie di questi ultimi, quali sono definite dall'articolo 126, l'azione della Comunità è destinata a sviluppare la dimensione europea degli studi attraverso la promozione della cooperazione tra istituti d'istruzione,

¹⁵ COM(93)523 def. trasmesso il 15.12.1993 (GU C 160 dell'11.6.1994), modificato dal COM(94)186 def., trasmesso il 17.5.1994 (GU C 170 del 23.6.1994).

¹⁶ COM(93)686 def. trasmesso il 4.2.1994 (GU C 67 del 4.3.1994), modificato dal COM(94)215 def., trasmesso il 25.5.1994 (GU C 176 del 29.6.1994).

attraverso il rafforzamento della mobilità degli studenti e degli insegnanti e attraverso la promozione dello scambio d'informazioni. Queste finalità sono enunciate nel progetto di decisione¹⁷.

f. Trasporti

Rete transeuropea

In ordine allo sviluppo della rete transeuropea nel settore dei trasporti sono state formulate due proposte che stabiliscono, da un lato, le regole generali ai fini della *concessione dei contributi finanziari comunitari*¹⁸ e, dall'altro, precisi *orientamenti* da seguire in ordine agli *obiettivi, alle priorità e alle grandi linee d'intervento*¹⁹. La proposta di regolamento relativo al finanziamento stabilisce i criteri applicabili alla selezione dei progetti. Di norma, il concorso comunitario è subordinato alla sostanziale partecipazione delle autorità pubbliche, fermo restando che le domande di contributo devono essere peraltro accettate dai singoli Stati membri interessati. Quanto agli orientamenti, essi sono stati elaborati con l'ausilio degli Stati membri e riflettono ampiamente le priorità nazionali. Da sottolineare infine che nel dare pratica attuazione agli orientamenti stessi, le precise modalità da seguire e la pianificazione dettagliata rientrano nella sfera di competenza degli Stati membri.

Affinché la rete transeuropea possa essere efficiente, occorre anche garantire un minimo di compatibilità tra le parti della rete che saranno costruite nei singoli Stati membri. È per questo motivo che è stata predisposta la proposta di *direttiva sull'interoperabilità della rete europea di treni ad alta velocità*²⁰. Si vuole così ottenere quello che gli Stati membri non sono riusciti a fare isolatamente, ossia vigilare al minimo di armonizzazione per provvedere alla coordinata circolazione dei treni ad alta velocità sulla rete transeuropea. Non si tratta quindi di porre in essere una rete uniforme, ma vigilare unicamente alla interoperabilità delle varie parti della stessa.

Sicurezza

In applicazione del principio di sussidiarietà l'intervento della Commissione è stato anche richiesto onde garantire un *livello uniforme di sicurezza* nella Comunità, nel rispetto della parità di trattamento dei vettori. Merita citare in proposito la proposta di direttiva sul *controllo "dello Stato del porto"*, che è in particolare intesa a precludere la prassi seguita da alcuni armatori che scelgono il porto di destinazione in funzione dell'intensità dei controlli effettuati dallo Stato in cui il porto è situato. L'iniziativa della Commissione si giustifica quindi sia per motivi di sicurezza a norma dell'articolo 75, paragrafo 1, lettera c) del trattato, sia per ragioni di uniformità dei controlli onde evitare

¹⁷ COM(93)708 def. trasmesso il 3.2.1993 (GU C 66 del 3.3.1994), modificato dal COM(94)180 def., trasmesso il 17.5.1994 (GU C 164 del 16.6.1994).

¹⁸ COM(93)62 def. trasmesso il 4.3.1994 (GU C 89 del 26.3.1994).

¹⁹ COM(94)106 def., trasmesso il 7.4.1994 (GU C 220 dell'8.8.1994).

²⁰ COM(94)107 def., trasmesso il 15.4.1994 (GU C 134 del 17.5.1994).

qualsiasi distorsione a livello della concorrenza.

g. Telecomunicazioni

Nel predisporre una proposta di direttiva e una proposta di modifica di direttiva concernente rispettivamente il reciproco riconoscimento delle *licenze di servizi di telecomunicazioni a terra o nello spazio*²¹, la Commissione ha tenuto pienamente conto dei rilievi formulati dall'industria interessata, dagli Stati membri e dal Parlamento in ordine all'approccio inizialmente seguito con riguardo ad una licenza unica nel settore dei servizi di telecomunicazione a livello comunitario. L'idea della licenza unica è stata sostituita da un sistema poggiante sul reciproco riconoscimento delle licenze nazionali nella prestazione di servizi di telecomunicazione (diversi da quelli telefonici destinati al pubblico in generale). Il sistema di reciproco riconoscimento troverà applicazione non appena licenze armonizzate per specifici tipi di servizi saranno ufficialmente accettati a livello europeo.

Nel frattempo verrà predisposto un sistema unico per le normali licenze nazionali, consentendo agli operatori economici di trattare con un unico organo di contatto per ottenere licenze da determinati Stati membri.

Il compito di predisporre condizioni adeguate ai fini dello sviluppo di un sistema di licenze armonizzate può essere assolto avvalendosi dell'esperienza dell'Ufficio europeo delle telecomunicazioni, al quale partecipano più di trenta paesi europei. In questo modo si consentirà ai servizi effettivamente paneuropei, la cui sfera di attività si estende al di là delle frontiere dell'Unione, di soddisfare le esigenze degli utenti europei in fatto di comunicazioni.

Il 13 ottobre 1994 la Commissione ha inoltre adottato, dopo ampie consultazioni, la *direttiva sull'apertura del mercato nel campo dei satelliti* (94/46/CE). La Commissione ha deciso di intervenire in questo campo, che è di sua esclusiva competenza, tenuto conto, da un lato, dell'estensione e del rapido sviluppo di questo settore e, tenuto conto dall'altro della vitale importanza che un settore delle telecomunicazioni competitivo potrà avere nella concorrenza generale a livello delle industrie dell'Unione.

h. Legislazione in materia di attività lavorativa

Nel 1994 l'attività in questo campo è stata principalmente incentrata in proposte intese ad *informare e consultare i lavoratori nonché a salvaguardare i loro diritti in caso di trasferimento di aziende o di parti della loro attività*.

²¹ COM(93)652 def. trasmesso il 4.1.1994 (GU C 36 del 4.2.1994), modificato dal COM(94)41 def., trasmesso il 24.3.1994 (GU C 108 del 16.4.1994).

La prima delle proposte anzidette si giustifica con la natura transnazionale delle materie da essa disciplinate²². Gli attuali meccanismi e procedure predisposti ai fini dell'informazione e della consultazione dei lavoratori si applicano soltanto all'interno degli ordinamenti giuridici dei singoli paesi. Questi meccanismi, validi soltanto a livello nazionale non sono ormai più compatibili con le mutualità che, in fatto di prese di decisioni, sono attualmente seguite dalle più grandi aziende e dalle società holding che operano al di là delle frontiere nazionali. La relativa problematica non poteva essere disciplinata che a livello comunitario.

La seconda proposta²³ è volta ad armonizzare le disposizioni legislative nazionali onde provvedere alla tutela dei lavoratori in caso di cambiamenti ai vertici delle imprese, salvaguardando in particolare i loro diritti specifici. L'armonizzazione è necessaria ai fini del corretto funzionamento del mercato interno. Da notare inoltre che l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri in questo campo è anche oggetto della direttiva 77/187, il che significa che questo settore fa ormai parte integrante dell'"acquis communautaire". La proposta apporta chiarezza e trasparenza, nonché certezza giuridica in un campo relativamente complesso qual è quello della tutela dei diritti e degli interessi essenziali dei prestatori d'opera.

i. Pesca

La politica comune nel settore della pesca rientra in una sfera di competenza esclusiva, in cui il principio di proporzionalità è applicato tenendo al tempo stesso conto di due altri imperativi: la parità degli operatori economici e la certezza giuridica.

Il 22 aprile 1994 la Commissione ha adottato il regolamento (CE) n. 897/94 recante modalità di applicazione del regolamento "controllo delle attività della pesca" con riguardo ai *progetti pilota relativi alla localizzazione continua delle navi da pesca comunitarie a partire da una stazione terrestre o da un satellite*²⁴. Il regime generale di controllo dell'attività delle navi appartenenti agli Stati membri enuncia il principio fondamentale secondo cui responsabili dei controlli sulle attività di pesca dei relativi territori e sulle relative acque territoriali sono in primo luogo gli Stati membri. La Commissione ha semplicemente il potere di verificare in loco l'avvenuto controllo ad opera delle autorità nazionali. A norma del regolamento spetta quindi agli Stati membri predisporre progetti complementari e notificare alla Commissione le informazioni trasmesse dai pescherecci nel contesto dei progetti in parola.

²² COM(94)134 def. trasmesso il 27.4.1994 (GU C 135 del 18.5.1994): adottato dal Consiglio, direttiva 94/45/CE, GU L 254 del 30.9.1994).

²³ COM(94)301 def., trasmesso l'8.9.1994 (GU C 274 dell'1.10.1994).

²⁴ GU L 104 del 23.4.1994.

La proposta di regolamento che istituisce il *regime di accesso a determinate zone e risorse alieutiche comunitarie*²⁵. Adottata in concomitanza con l'adeguamento del regime di adesione della Spagna e del Portogallo, essa stabilisce che incombe agli Stati membri il compito di ripartire tra i pescherecci appartenenti alle relative bandiere le quote autorizzate, nonché prendere i provvedimenti necessari per far rispettare le restrizioni.

j. Sanità pubblica

La Commissione ha trasmesso quattro proposte concernenti rispettivamente il *cancro*²⁶, l'*AIDS*²⁷, la *tossicodipendenza*²⁸ e l'*informazione sanitaria*²⁹. Nella sua comunicazione del 24 novembre 1993 la Commissione ha stabilito il contesto dell'azione comunitaria nel campo della sanità pubblica in modo da poter conseguire gli obiettivi che sono previsti dal trattato con riguardo alla tutela della salute. Il ruolo della Comunità in questo campo consiste nell'assistere gli Stati membri nella politica in materia di sanità pubblica, coadiuvandoli nella formulazione e nell'attuazione di precisi obiettivi e strategie e contribuire al tempo stesso all'opera generale di tutela della salute attraverso la Comunità. Sono questi i principali orientamenti che ispirano le quattro proposte trasmesse nel 1994, nel pieno rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Merita ricordare in proposito che le disparità accertate all'interno degli Stati membri e tra gli stessi Stati membri sono state prese in debita considerazione e che, in generale, nessuna condizione particolare è stata proposta dalla Comunità.

2. Soluzioni alternative

Ove possibile, la Commissione ha ricercato soluzioni alternative alla legislazione ovvero all'azione comunitaria, incentivando ad esempio l'applicazione decentrata del diritto comunitario ad opera delle competenti autorità degli Stati membri, o facendo appello agli organismi di normalizzazione:

- cooperazione con le autorità nazionali competenti in fatto di concorrenza al fine di rendere più efficace l'applicazione degli articoli 85 (*intese*) e 86 (*abuso di posizione dominante*) provvedendo appunto all'applicazione decentrata degli stessi. I casi istruiti in via prioritaria ad opera della Commissione sono quelli i cui principali effetti si fanno sentire in un solo Stato membro;
- valutazione qualitativa, ad opera della Commissione e degli Stati membri congiuntamente, dell'*attuazione dell'Unione doganale* ad opera delle autorità nazionali, nel contesto del progetto "*Dogana 2000*";

²⁵ COM(94)308 def. trasmesso il 18.8.1994 (GU C 247 del 3.9.1994).

²⁶ COM(94)83 def., trasmesso il 26.4.1994 (GU C 139 del 21.5.1994).

²⁷ COM(94)4133 def., trasmesso il 9.11.1994.

²⁸ COM(94)2233 def., trasmesso il 22.8.1994 (GU C 257 del 14.9.1994).

²⁹ COM(94)202 def., trasmesso il 26.7.1994 (GU C 252 del 9.9.1994).

- promozione della cooperazione tra i servizi doganali degli Stati membri tramite il programma "Matthaeus";
- *normalizzazione*: nel campo dell'*energia*, dei mandati non connessi con l'esecuzione di atti legislativi sono stati affidati, quando è stato possibile, al CEN o al CENELEC, nell'ambito del programma SAVE (efficacia energetica) o del programma ALTENER (energie rinnovabili);
- cooperazione in fatto di *coordinamento frequenza/numerazione*: come primo passo ai fini del conseguimento degli obiettivi previsti dal libro verde sulla comunicazione telefonica mobile, la Commissione ha aderito ai memorandi e ai contratti quadro con il Comitato europeo per le comunicazioni telefoniche/l'Ufficio europeo delle comunicazioni radiofoniche e con l'Ufficio europeo delle telecomunicazioni. Attraverso questi accordi sarà lecito avvalersi dell'esperienza di questi organismi (ai quali partecipano oltre 30 Stati europei) al fine di predisporre una linea d'azione paneuropea nel risolvere le questioni inerenti alla frequenza e alla numerazione, costituendo così le basi necessarie per l'introduzione di nuovi sistemi e di nuovi servizi attraverso l'Europa.

3. La consultazione

Come abbiamo già precisato, la Commissione fa ampio ricorso alla consultazione a monte dell'elaborazione delle proposte grazie all'apprestamento di "libri verdi" o di "libri bianchi" ecc. In questo modo può ricevere le osservazioni di tutti gli interessati e giudicare quindi se sia necessaria una proposta di carattere legislativo ed eventualmente in quale forma.

Nel corso del 1994 la Commissione ha preparato libri verdi o libri bianchi nei seguenti campi:

- *politica sociale*

il *Libro bianco sulla politica sociale europea*³⁰ stabilisce che "i progressi sociali possono essere compiuti soltanto attraverso la perfetta cooperazione tra l'Unione europea, gli Stati membri, le parti sociali e i cittadini europei. La chiave deve risiedere in un concetto dinamico e positivo della sussidiarietà. Ciò significa che l'Unione prenderà iniziative solo se e nella misura in cui gli obiettivi voluti non possano essere adeguatamente conseguiti dai singoli Stati membri e possano comunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti delle azioni in questione, essere realizzati meglio a livello comunitario".

³⁰ COM(94)333 def. trasmesso il 29.7.1994.

- *settore audiovisivo*

Il libro verde sulle *opzioni strategiche ai fini del rafforzamento dell'industria dei programmi nel contesto della politica audiovisiva dell'Unione europea*³¹ ha come obiettivo quello di sollevare precisi quesiti in merito all'avvenire dell'industria europea dei programmi cinematografici e televisivi:

- come rendere l'industria europea più competitiva e più aperta al mercato mondiale?
- come farla partecipare alla crescita globale del settore audiovisivo?
- come permetterle di sfruttare il proprio potenziale in termini di creazione di nuovi posti di lavoro?
- come aprire le culture europee nel rispetto dell'identità di ciascun paese?

Lo scopo è di lanciare un vasto dibattito e di avviare ampie e profonde consultazioni in tutti gli ambienti interessati.

- *comunicazioni mobili e personali*

Con il *Libro verde relativo ad un comune orientamento nel settore delle comunicazioni mobili e personali nell'Unione europea*³² si lancia un processo di ampie consultazioni con tutte le organizzazioni interessate e con tutti i partecipanti al settore, nell'intento di consolidare l'attuale successo delle comunicazioni mobili attraverso il mondo e l'Europa.

Il libro verde accetta, come prima tappa, che la regolamentazione corrente del settore resti nella sfera di competenza nazionale, ma all'interno di parametri generali predisposti a livello europeo. Nel riconoscere l'attuale successo del settore, il libro verde propone che l'intervento in fatto di regolamentazione sia relativamente limitato, anche in considerazione del fatto che la maggior parte degli Stati membri ha già provveduto a predisporre competitivi servizi e network.

L'intervento a livello europeo dovrà essenzialmente predisporre un effettivo contesto che consenta l'interconnessione a livello nazionale, ivi compreso un meccanismo che consenta la risoluzione delle controversie; dovrà inoltre garantire che gli operatori del settore possano sfruttare pienamente il potenziale delle loro reti e promuovere infine soluzioni paneuropee con riguardo ad elementi quali la frequenza o la numerazione.

³¹ COM(94)96 def., trasmesso il 14.4.1994.

³² COM(94)145 def., trasmesso il 16.5.1994.

L'ampia consultazione che la Commissione ha avviato per accertare le reazioni degli operatori del settore alle proprie proposte è stata particolarmente utile in quanto la Commissione ha formulato proposte di azione in funzione dei problemi che il settore deve normalmente affrontare e risolvere.

- *Liberalizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione*

Il 28 ottobre 1994 la Commissione ha trasmesso la prima parte del *libro verde sulla liberalizzazione delle infrastrutture di telecomunicazione e delle reti televisive via cavo*³³. Introdurre la concorrenza nelle infrastrutture di telecomunicazione è una delle principali iniziative da prendere al fine di consentire l'ulteriore sviluppo delle reti e dalla cui attività dipende il successo della società dell'informazione. La Commissione ritiene che sia necessario un dibattito generale sulla futura regolamentazione delle infrastrutture delle reti e che si debba seguire un approccio globale equilibrato ed integrato, affrontando sia la questione del futuro finanziamento del servizio universale e delle altre missioni del servizio pubblico, sia la dimensione industriale, economica e sociale nel contesto internazionale. I principi di base e lo scadenziario ai fini della liberalizzazione figurano nella prima parte del libro verde.

Nel contesto delle consultazioni ricordiamo a titolo di esempio anche le seguenti iniziative:

- il progetto di regolamento della Commissione in materia di *esenzione per categoria dei consorzi marittimi*, che la Commissione ha predisposto e pubblicato³⁴ al fine di ricevere le osservazioni dei terzi interessati;
- la consultazione dei rappresentanti dei governi e degli ambienti interessati nel contesto della conferenza organizzata nel giugno 1994 ai fini della *preparazione delle proposte sul regime definitivo dell'IVA*;
- la consultazione dell'industria automobilistica e di quella petrolifera in merito alla *riduzione delle emissioni inquinanti*. Per rendere minime queste emissioni la Commissione ha chiesto all'European Petroleum Industry Association e all'Associazione dei costruttori europei di autovetture di avviare l'esame congiunto in merito alle interazioni tra la qualità dei carburanti e la tecnologia applicata ai motori.

B. RITIRO O REVISIONE DI PROPOSTE PENDENTI

Fin dal 1992 la Commissione, dopo aver preso in esame le sue proposte ancora pendenti, è pervenuta alla conclusione che alcune di esse non erano sufficientemente motivate sotto il profilo della sussidiarietà. Nello stesso anno aveva presentato al Consiglio europeo di Edimburgo (dicembre 1992), un elenco delle proposte che

³³ COM(94)440 def.

³⁴ GU C 63 dell'1.3.1994.

intendeva ritirare o rivedere. Nel rispetto dell'impegno da essa assunto in tal senso la Commissione ha quindi formalmente ritirato, nel dicembre 1993, nove proposte.

Nel corso del 1994 la Commissione ha ritirato due altre proposte (quella relativa alla *detenzione di animali nei giardini zoologici*³⁵, che sarà sostituita entro la fine dell'anno, con una raccomandazione sullo stesso soggetto, e la proposta in merito alla *responsabilità del prestatore di servizi*³⁶). Ha inoltre riveduto due altre proposte:

- quella relativa alla *protezione dei dati personali nel campo delle telecomunicazioni*:

la revisione della proposta di direttiva in materia³⁷ risponde ai desiderata espressi in tal senso dal Parlamento europeo, dagli Stati membri e dagli ambienti industriali. In particolare, la Commissione ha rimosso dalla proposta iniziale alcuni elementi la cui portata andava oltre al livello di tutela richiesto nel contesto europeo e di cui si teneva già adeguatamente conto nella legislazione comunitaria relativa ad altri settori.

- *pubblicità comparata*:

la Commissione ha proceduto alla revisione della proposta di direttiva del 1991³⁸ al fine di rimuovere disposizioni troppo dettagliate rispetto all'obiettivo perseguito, pur mantenendo l'essenziale, ossia l'autorizzazione della pubblicità comparata. La proposta modificata³⁹ si limita quindi a stabilire i principi generali onde consentire agli Stati membri di disciplinare gli aspetti più specifici della materia.

Quanto alla proposta di direttiva in merito all'*etichettatura delle calzature*, essa è stata sensibilmente semplificata nel corso dei lavori in sede di Parlamento europeo e di Consiglio (adozione in data 23 marzo 1994)⁴⁰.

Continuano inoltre i lavori di revisione in ordine alla proposta di direttiva sulla *definizione comune della nozione di armatore comunitario*⁴¹, mentre la proposta in merito all'*offerta pubblica di acquisto (OPA)*⁴² sarà riveduta nel corso del 1° semestre del 1995.

³⁵ COM(91)177 def. trasmesso il 31.7.1991 (GU C 249 del 24.9.1991).

³⁶ COM(90)482 def., trasmesso il 9.11.1990 (GU C 12 del 18.1.1991) e COM(94)260 def. trasmesso il 24.6.1994..

³⁷ COM(94)128 def., trasmesso il 14.6.1994 (GU C 200 del 22.7.1994).

³⁸ COM(91)147 def., trasmesso il 28.5.1991 (GU C 180 dell'11.7.1991).

³⁹ COM(94)151 def., trasmesso il 21.4.1994 (GU C 136 del 19.5.1994).

⁴⁰ Direttiva 94/11/CE, GU L 100 del 19.4.1994).

⁴¹ COM(89)266 def., trasmesso il 31.7.1989 (GU C 263 del 16.10.1989), modificato da COM(91)54 trasmesso il 27.2.1991 (GU C 73 del 19.3.1991).

⁴² COM(88)823 def., trasmesso il 19.1.1989 (GU C 64 del 14.3.1989), modificato da COM(90)416 def. trasmesso il -4.9.1990 (GU C 240 del 26.9.1990).

Infine, nel corso dell'anno, la Commissione ha semplificato alcune proposte, non figuranti nell'elenco di Edimburgo, proposte che riguardano rispettivamente: gli *immobili a fruizione turistica*⁴³, i *battelli da diporto*⁴⁴, il *mercato interno del gas e dell'elettricità*⁴⁵. Nel corso del 1995 intende anche rivedere, di concerto con il Parlamento europeo e il Consiglio, la proposta in materia di *limiti di velocità di alcuni veicoli a motore*⁴⁶, quella in materia di *alcolimia massima dei conduttori*⁴⁷ e quella relativa alla pubblicità a favore dei prodotti del tabacco^{47bis}.

⁴³ COM(92)220 trasmesso il 2.7.1992 (GU C 222 del 29.8.1992), modificato dal COM(94)363 def., trasmesso il 13.9.1994.

⁴⁴ COM(92)141 trasmesso il 21.4.1992 (GU C 123 del 15.5.1992), modificato dal COM(94)119 def., trasmesso il 12.4.1994; adottato dal Parlamento europeo e il Consiglio, direttiva 94/25/CE, GU L 164 del 30.6.1994.

⁴⁵ COM(91)548 def. trasmesso il 24.2.1992 (GU C 65 del 14.3.1992), modificato dal COM(93)643 def. trasmesso l'11.2.1994 (GU C 123 del 4.5.1994).

⁴⁶ COM(88)706 def. trasmesso il 16.1.1989 (GU C 33 del 9.2.1989), modificato dal COM(91)66 def. trasmesso il 27.3.1991 (GU C 96 del 12.4.1991).

⁴⁷ COM(88)707 def. trasmesso il 12.12.1988 (GU C 25 del 31.1.1989), modificato dal COM(89)640 def. trasmesso l'8.12.1989 (GU C 11 del 17.1.1990)

^{47bis} COM(89)163 def. trasmesso il 7.4.1989 (GU C 124 del 19.5.1989), modificato dal COM(90)147 def. trasmesso il 19.4.1990 (GU C 116 dell'11.5.1990), COM(91)111 def. trasmesso il 17.5.1991 (GU C 167 del 27.6.1991) e COM(92)196 def. trasmesso il 30.4.1992 (GU C 129 del 21.5.1992)

II. ADEGUAMENTO DELLA LEGISLAZIONE VIGENTE

Nel rapporto trasmesso dalla Commissione in vista del Consiglio europeo di Bruxelles del dicembre 1993 figura un vasto programma di rimaneggiamento e di semplificazione, la cui portata va oltre al rispetto del principio di sussidiarietà in senso stretto, tanto più che in molti casi (mercato interno, concorrenza, ecc.) la competenza della Comunità è esclusiva.

Nella tabella a fronte si precisa l'attuale stato di realizzazione del programma: i lavori sono stati avviati attivamente in tutti i settori summenzionati e sono generalmente in uno stadio avanzato o addirittura già portati a termine. A ciò occorre aggiungere i lavori di codificazione, che seguono attivamente il loro corso.

Precisiamo in appresso la situazione dei vari settori. I lavori di adeguamento sono stati estesi anche ad altri campi, non menzionati nel rapporto presentato dal Consiglio europeo di Bruxelles.

A. DIRITTO DI SOGGIORNO

I lavori sono già avviati, ma le difficoltà incontrate sono tali che non potrà essere rispettato il termine (1994) indicato nel rapporto trasmesso in vista del Consiglio europeo di Bruxelles. Andrà avanti nei prossimi mesi l'esame in merito alla possibilità di predisporre un testo unico sulla base di una decina di atti normativi le cui basi giuridiche sono differenti.

B. POLITICA IN MATERIA DI REGOLAMENTAZIONE E DI NORMALIZZAZIONE

1. Prodotti farmaceutici

Sono ancora in corso i lavori di rimaneggiamento della regolamentazione in materia di *medicinali*, già previsti dal programma trasmesso al Consiglio europeo di Bruxelles (si tratta di una ventina di regolamenti e direttive del Consiglio, di otto della Commissione, di due comunicazioni e di una cinquantina di "note esplicative"). I termini previsti dovrebbero essere rispettati (fine 1994 o inizio 1995).

Oltre al rispetto degli impegni di Bruxelles, la Commissione prevede di procedere nel corso del 1995 alla rifusione delle direttive in materia di *medicinali ad uso veterinario*.

Stato attuale del programma di adeguamento della legislazione vigente
(Rapporto della Commissione in vista del CE di Bruxelles COM(93)545 def. del 25.11.1993)

A. Rimaneggiamento

- Diritto di soggiorno
 - * Termine fissato: 1994
 - * I lavori proseguono
- Prodotti farmaceutici
 - * Termine fissato: fine 1994 o inizi 1995
 - * I termini saranno rispettati
- Concorrenza (regolamenti (CEE) nn. 2349/84 e 556/89)
 - * Termine fissato: 1994
 - * Progetti di regolamento pubblicati in data 30 giugno 1994
- Concorrenza: aiuti di Stato
 - * Termini non fissati
 - * - comunicazioni recanti precisazioni in merito all'applicazione delle norme vigenti in materia di protezione dell'ambiente e di ristrutturazione di imprese, trasmesse rispettivamente in data 28 ottobre 1993 e il 23 luglio dello stesso anno
 - * aiuti regionali: la fine dei lavori è prevista per gli inizi del 1995
- a titolo informativo: Codice doganale adottato nell'ottobre 1992
- Meccanismi di scambio di prodotti agricoli
 - * Termini non fissati
 - * Restituzioni: proposte previste rispettivamente per fine 1994 e primo semestre 1995
- Pesca: interventi strutturali
 - * Termini non fissati
 - * Nuovo contesto giuridico in applicazione dal 1° gennaio 1994
- Trasporti: controlli tecnico
 - * Termini non fissati
 - * Prevista per fine 1994

B. Semplificazioni

- Derrate alimentari: direttive sugli alimenti destinati a particolari fini nutrizionali
 - * Termini non fissati
 - * Proposta trasmessa il 28 marzo 1994
- Derrate alimentari: direttive verticali cioccolato-confetture-ecc.
 - * Termini fissati: 1994
 - * Prevista per fine 1994
- Derrate alimentari: direttiva quadro
 - * Termini non fissati
 - * Prevista per primo semestre 1995

- Derrate alimentari: direttiva acque minerali
 - * Termini non fissati
 - * Proposta trasmessa il 17 ottobre 1994
- A titolo informativo: impianti sotto pressione
 - * Proposta trasmessa il 15 luglio 1993, successivamente modificata il 30 giugno 1994
- Nuovo approccio: impianti sotto pressione
 - * Termini non fissati
 - * Proposta riveduta trasmessa il 30 giugno 1994
- Nuovo approccio: mandato CEN/CENELEC/direttiva macchine
 - * Termini non fissati
 - * Progetto di mandato trasmesso il 20 ottobre 1994
- Nuovo approccio: peso e dimensioni dei veicoli a motore
 - * Termini non fissati
 - * Prevista per il secondo semestre 1995
- Nuovo approccio: strumenti di misura
 - * Termini non fissati
 - * Proposta prevista per il 1995
- Qualifiche professionali (medici, dentisti, ...)
 - * Termini non fissati
 - * proposta relativa ai medici prevista per fine 1994
- Reciproco riconoscimento dei diplomi: soppressione delle direttive transitorie
 - * Termini non fissati
 - * Prevista per il secondo semestre 1995
- Imposizione fiscale indiretta: revisione della regolamentazione IVA
 - * Termini fissati: 1995
 - * Proposta di regime definitivo prevista per fine 1994. Due iniziative untuali sono già prese nello stesso anno
- Energia: regolamento relativo ai progetti d'investimento nel settore del petrolio, del gas e dell'elettricità
 - * Termini non fissati
 - * Prevista per il primo semestre 1995
- Ambiente: direttiva qualità delle acque di balneazione
 - * Termini non fissati
 - * Proposta trasmessa il 29 marzo 1994
- Ambiente: direttiva qualità ecologica delle acque di superficie
 - * Termini non fissati
 - * Proposta trasmessa l'8 luglio 1994
- Ambiente: direttiva acqua potabile
 - * Termini non fissati
- Proposta prevista per fine 1994

- Ambiente: acque dolci e protezione delle acque sotterranee
 - * Termini non fissati
 - * Proposta prevista per il primo semestre 1995
- Ambiente: direttiva qualità dell'atmosfera
 - * Termini non fissati
 - * Proposta di direttiva quadro trasmessa il 4 luglio 1994
- Politica sociale: direttiva diritti acquisiti
 - * Termini fissati: 1994
 - * Proposta trasmessa l'8 settembre 1994
- Agricoltura: OCM
 - * Termini non fissati
 - * I lavori sono in corso. Proposta di revisione OCM vino trasmessa il 13 giugno 1994
- Consumatori: indicazione dei prezzi
 - * Termini fissati: 1994
 - * Prevista per fine 1994

2. Derrate alimentari

Conformemente agli impegni da essa assunti nel rapporto trasmesso al Consiglio europeo di Bruxelles:

- il 28 marzo 1994 la Commissione ha trasmesso la proposta di semplificazione delle *direttive in materia di alimenti destinati a particolari fini nutrizionali*,⁴⁸
- il 17 ottobre 1994 ha trasmesso la proposta di direttiva in materia di acque minerali, con la quale viene modificata la precedente direttiva 80/777/CEE⁴⁹;
- quanto alle *direttive verticali* in materia di cioccolato, confetture, succhi di frutta, miele, caffè, latte, la proposta di semplificazione è prevista ancora per quest'anno;
- peraltro continuano i lavori ai fini dell'elaborazione di una *direttiva quadro* in questo settore.

3. Normative tecniche

Quanto agli impianti sotto pressione, la Commissione ha riveduto la proposta "nuovo approccio"⁵⁰.

Con riguardo al mandato CEN/CENELEC, un progetto è già stato trasmesso in data 20 ottobre 1994 al Comitato della direttiva 83/189/CEE. Sarà quanto prima trasmesso anche al comitato della direttiva "macchine" prima che venga adottato dal comitato 83/189/CEE nella riunione fissata per il 13 dicembre 1994.

Continuano i lavori relativi alla semplificazione di alcune precedenti regolamentazioni, in particolare quelle sul peso e le dimensioni dei veicoli a motore e quella sul controllo tecnico, essi saranno portati a termine rispettivamente nel corso del secondo semestre 1995 e prima della fine del 1994.

Per il 1995 si prevede di predisporre una proposta in merito agli strumenti di misura.

Oltre ai lavori indicati nel rapporto della Commissione al Consiglio europeo di Bruxelles, dovrebbe essere predisposta, entro la fine dell'anno, una proposta di direttiva in merito alle gamme di quantità e capacità dei prodotti preimballati. Si tratterebbe di semplificare le direttive 75/106/CEE e 80/232/CEE.

⁴⁸ GU C 108 del 16.4.1994 e COM(94)97 def.

⁴⁹ COM(94)423 def.

⁵⁰ GU C 246 del 9.9.1993 e COM(93)319 def., modificato dal COM(94)278 def. trasmesso il 30.6.1994 (GU C 207 del 27.7.1994)

C. RECIPROCO RICONOSCIMENTO DEI DIPLOMI

Conformemente agli impegni da essa assunti nel rapporto trasmesso al Consiglio europeo di Bruxelles:

- le direttive (medici, dentisti, veterinari, infermieri, ostetriche e farmacisti) verranno semplificate attraverso una procedura di comitologia nell'intento di alleggerire i lavori di regolare aggiornamento in conseguenza della continua evoluzione delle formazioni di cui trattasi. Entro la fine dell'anno la Commissione dovrebbe adottare la proposta relativa ai medici (adeguamento della direttiva 93/16/CEE);
- peraltro, è in via di preparazione una proposta intesa ad abrogare - probabilmente nel corso del secondo semestre 1995 - una quarantina di direttive cosiddette transitorie: pur mantenendo quanto si è già acquisito attraverso queste direttive, l'applicabilità del sistema generale di reciproco riconoscimento dei diplomi sarà estesa ad altre professioni (artigianato, ...).

D. IMPOSIZIONE FISCALE INDIRETTA

I lavori annunciati al Consiglio europeo di Bruxelles si trovano in una fase avanzata:

- il 9 marzo 1994 è stata trasmessa la proposta di direttiva che modifica la direttiva 77/388/CEE e che prevede nuove misure di semplificazione in fatto di IVA⁵¹. Il testo propone delle soluzioni ai problemi pratici incontrati dalle imprese e dalle amministrazioni nazionali; lo stesso dicasi della proposta di modifica della direttiva 92/12/CEE, riguardante i prodotti soggetti all'accisa, proposta trasmessa il 30 giugno 1994⁵²;
- la Commissione sta ancora lavorando al regime definitivo in materia di IVA, al fine di semplificarne il sistema, in particolare nell'interesse degli operatori. La relativa proposta sarà trasmessa alla fine del 1994.

E. CONCORRENZA

Come essa ha già annunciato nel rapporto presentato al Consiglio europeo di Bruxelles, importanti provvedimenti sono stati presi, nel corso dell'anno, in fatto di chiarimenti e di semplificazioni:

- la Commissione ha proceduto alla fusione di due suoi regolamenti: il (CEE) n. 2349/84 (esenzione per categoria di accordi di licenza su brevetti) ed il (CEE) n. 556/89 (esenzione per categoria di accordi di licenza su know-how). I due regolamenti sono stati fusi in uno solo, dal titolo "regolamento di esenzione per

⁵¹ GU C 107 del 15.4.1994 e COM(94)58 def.

⁵² GU C 215 del 5.8.1994 e COM(94)179 def.

categoria di accordi sul trasferimento di tecnologie". Il progetto del nuovo regolamento è già stato pubblicato⁵³, suscitando numerosi commenti negli ambienti interessati, per cui si è ritenuto necessario procedere a ulteriori consultazioni con questi ultimi e con gli Stati membri. L'adozione del nuovo regolamento da parte della Commissione slitterà quindi al 1995;

- in materia di aiuti di Stato:

la Commissione ha adottato due comunicazioni nelle quali precisa l'applicazione delle norme vigenti in due importanti settori, ossia quello della tutela dell'ambiente⁵⁴ e quello della ristrutturazione e del salvataggio delle imprese in difficoltà⁵⁵. Le due comunicazioni danno chiarimenti in merito all'attuazione delle regole comunitarie e migliorano la certezza giuridica in questo campo nell'interesse degli Stati membri e delle imprese;

la Commissione ha inoltre avviato i lavori ai fini della revisione delle disposizioni in materia di aiuti regionali al fine di semplificarne l'applicazione. Si ritiene che i lavori a tal fine saranno portati a termine agli inizi del 1995. Nello stabilire i metodi da seguire nella definizione di "carte" regionali per ciascuno Stato membro, la Commissione ha dato prova di flessibilità, prendendo in particolare considerazione le politiche nazionali in materia di sistemazione generale del territorio.

Nel rapporto presentato al Consiglio europeo di Bruxelles la Commissione non ha fatto menzione delle seguenti iniziative:

- in materia di intese e di abuso di posizione dominante:

modifica del formulario A/B e del regolamento n. 27 della Commissione (prima della fine dell'anno);

revisione, nel corso del primo semestre 1995, del regolamento d'esenzione per categoria relativamente alla distribuzione delle automobili (regolamento (CEE) n. 123/85 della Commissione). Attraverso le previste modifiche si vogliono proporre modalità di distribuzione più elastiche;

modificazione, entro la fine del 1995, della comunicazione della Commissione sugli accordi di importanza minore non previsti dall'articolo 85, paragrafo 1 del trattato (divieto di intese). L'obiettivo delle modifiche è quello di facilitare la cooperazione tra le imprese, in particolare tra PMI, nella misura in cui non si incontreranno obiezioni con riguardo alla politica in materia di concorrenza.

⁵³ GU C 178 del 30.6.1994.

⁵⁴ SEC(93)1628 def.

⁵⁵ SEC(94)1228 def.

- In fatto di controllo delle fusioni, la Commissione prevede di rivedere, prima della fine del 1994, il regolamento (CEE) n. 2367/90 e relativi allegati in materia di controllo delle fusioni, al fine di rafforzarne la trasparenza e l'efficienza. La Commissione si propone inoltre di adeguare le comunicazioni riguardanti l'interpretazione della normativa sulle fusioni.

F. ENERGIA

Dopo aver consultato gli Stati membri, la Commissione sta attualmente preparando una proposta in merito alla semplificazione del regolamento (CEE) n. 1056/72 (progetti d'investimenti di interesse comunitario). La proposta sarà predisposta nel corso del 1995. Vengono così a diminuire gli obblighi che il regolamento imponeva alle imprese e alle amministrazioni nazionali, in quanto verranno abbreviati i termini prescritti e diminuiti i dati da raccogliere, pur lasciando agli Stati membri la scelta dei mezzi da utilizzare nel raccogliere le informazioni.

A parte la revisione anzidetta, già annunciata nel rapporto al Consiglio europeo di Bruxelles, la Commissione ha avviato il riesame dell'intera legislazione vigente nel settore energetico. In particolare la Commissione ha proceduto:

- al riesame, alla luce delle disposizioni del programma SAVE, della legislazione in materia di efficacia energetica. In esito al riesame si potrebbe decidere l'abrogazione, entro il primo semestre '95, di una parte degli atti normativi in materia;
- riesame dell'intera legislazione relativa alla crisi petrolifera, ereditata dagli anni '70. Il riesame dovrebbe permettere di:
 - proporre, nel corso del primo semestre '95, l'abrogazione di una parte di questa legislazione;
 - proporre, in prosieguo di tempo, una regolamentazione semplificata.

G. POLITICA IN MATERIA AMBIENTALE

Come annunciato al Consiglio europeo di Edimburgo, la Commissione ha proceduto alla revisione della legislazione in materia di tutela delle acque e dell'aria:

- in data 29 marzo 1994 ha trasmesso una proposta che modifica la direttiva 76/160/CEE relativa alla *qualità delle acque di balneazione*⁵⁶;
- in data 8 luglio 1994 ha trasmesso una proposta di direttiva in merito alla qualità ecologica delle acque di superficie⁵⁷;

⁵⁶ GU C 112 del 22.4.1994 e COM(94)36 def.

⁵⁷ GU C 222 del 10.8.1994 e COM(93) def.

- prima della fine dell'anno dovrebbe adottare una proposta che modifica la direttiva 80/778/CEE (acqua potabile);
- nel corso del primo semestre 1995 trasmetterà una proposta di revisione della direttiva "protezione delle acque sotterranee", portando così a termine la revisione della legislazione in materia di protezione delle acque;
- in data 4 luglio 1994 ha trasmesso una proposta di direttiva quadro volta a semplificare la legislazione in materia di *qualità dell'aria*⁵⁸. L'obiettivo è quello di predisporre un adeguato contesto ai fini dell'armonizzazione e della valutazione degli standard applicabili alla qualità dell'aria nell'ambito dell'Unione, pur lasciando agli Stati membri il compito di prendere specifici provvedimenti intesi a ridurre il livello di inquinamento nei loro rispettivi territori.

In questi campi la Commissione ha basato i lavori sulla necessità di semplificazione, sulla proporzionalità e sullo studio costo-utile. Ha inoltre vigilato a che l'applicazione del principio di sussidiarietà non provochi una diminuzione degli attuali standard elevati.

Oltre ai casi menzionati nel rapporto al Consiglio europeo di Bruxelles, la Commissione ha applicato il principio di sussidiarietà in numerosi altri casi:

- la Commissione ha rinviato al 1994 la proposta sulla revisione della direttiva Seveso 82/501/CEE al fine di tenere pienamente conto della sussidiarietà⁵⁹. La proposta lascia agli Stati membri la scelta dei mezzi più idonei per ottenere un alto livello di sicurezza nei maggiori impianti industriali ed è inoltre pienamente in linea con lo spirito del Quinto programma comunitario in materia ambientale nel quale trovano il loro giusto equilibrio i principi di responsabilità societaria, prevenzione e informazione pubblica;
- la Commissione preparerà inoltre, entro il primo semestre '95, la modifica della direttiva 90/219/CEE relativa all'impiego confinato dei microrganismi geneticamente modificati, nonché il riesame della direttiva 90/220/CEE relativa alla disseminazione volontaria di organismi geneticamente modificati;
- quanto al regolamento LIFE, che istituisce uno strumento finanziario per l'ambiente, la Commissione redigerà per il dicembre 1994, un rapporto in merito alla valutazione del sistema, prendendo in particolare esame la fondatezza dei criteri enunciati dal regolamento stesso.

⁵⁸ GU C 216 del 6.8.1994 e COM(94) 109 def.

⁵⁹ GU C 106 del 14.4.1994 e COM(94)4 def. trasmesso il 4.3.1994.

H. POLITICA SOCIALE

Come annunciato nel rapporto trasmesso al Consiglio europeo di Bruxelles, la Commissione ha trasmesso l'8 settembre 1994⁶⁰ la proposta di modifica della direttiva "diritti acquisiti" (direttiva 77/187/CEE).

I. POLITICA AGRARIA

Quanto al rimaneggiamento della regolamentazione relativa alle *restituzioni* concesse all'atto dell'esportazione di prodotti agricoli la Commissione ha seguito il seguente approccio:

- raggruppamento dell'insieme delle regole generali - che attualmente figurano in tredici regolamenti - in un solo regolamento della Commissione. Questo approccio è stato respinto dal Consiglio nel corso di recenti deliberazioni sull'attuazione dell'Uruguay Round. Tuttavia, poiché la Commissione ritiene che una notevole semplificazione sia sempre possibile, essa si propone di integrare questi tredici regolamenti del Consiglio nei rispettivi regolamenti di base;
- modificazione, nel corso del primo semestre 1995, del regolamento del Consiglio relativo al pagamento anticipato delle restituzioni all'esportazione di prodotti agricoli, al fine di escludere qualsiasi possibilità di abuso.

Rientrano nello stesso approccio le iniziative in materia di codificazione non dettagliate nel presente documento.

Infine, la Commissione ha trasmesso in data 13 giugno 1994 una proposta di riforma dell'*organizzazione comune di mercato nel settore vitivinicolo*, proposta che è intesa a maggiormente responsabilizzare le regioni⁶¹.

Oltre a questi lavori, già menzionati nel rapporto della Commissione al Consiglio europeo di Bruxelles, la Commissione ha trasmesso al Consiglio sei proposte⁶² intese a rivedere la legislazione vigente nel *settore veterinario e zootecnico*. Le proposte si integrano nell'insieme normativo organico e coerente che è stato predisposto ai fini del perfezionamento del mercato interno; esse rivestono la forma sia di direttive che di decisioni, la cui attuazione incombe agli Stati membri. I controlli previsti in questi ultimi devono essere effettuati dagli stessi sotto la sorveglianza della Commissione.

⁶⁰ GU C 274 dell'1.10.1994 e COM(94)300 def.

⁶¹ GU C 194 del 16.7.1994 e COM(94)117 def.

⁶² COM(94)11 def. trasmesso il 28.1.1994 (GU C 51 del 19.2.1994);
COM(94)241 def. trasmesso il 10.6.1994 (GU C 208 del 28.7.1994);
COM(94)315 def. trasmesso il 18.7.1994 (GU C 224 del 12.8.1994);
COM(94)394 def. trasmesso il 20.9.1994 (GU C 282 dell'8.10.1994);
COM(94)396 def. trasmesso il 23.9.1994;
COM(94)401 def. trasmesso il 26.9.1994 (GU C 285 del 13.10.1994).

J. PESCA

Con riguardo agli *interventi strutturali* il nuovo contesto giuridico predisposto dai regolamenti (CEE) n. 2080/93 e (CEE) n. 3699/93 è ormai d'applicazione col 1° gennaio 1994 e tiene ampiamente conto del principio di sussidiarietà in quanto provvede all'equa ripartizione delle responsabilità tra la Comunità e gli Stati membri.

Oltre agli anzidetti lavori già menzionati nel rapporto della Commissione al Consiglio europeo di Bruxelles, la Commissione ha presentato una proposta di regolamento che modifica il *regime generale del controllo*⁶³ istituito dal regolamento (CEE) n. 2847/93. Nel regolamento modificato viene maggiormente chiarita la responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda le restrizioni, i controlli e la disciplina delle attività di pesca.

K. POLITICA DEI CONSUMATORI

Come previsto nel programma trasmesso al Consiglio europeo di Bruxelles, la Commissione sta preparando una proposta intesa a semplificare il disposto delle direttive 79/581/CEE, 88/314/CEE e 88/351/CEE relative ai dispositivi in materia di *indicazione dei prezzi dei prodotti* offerti al consumatore (COM(94)431 che sarà adottato dalla Commissione entro la fine dell'anno). Dopo ampie consultazioni, si è deciso di proporre un dispositivo "più flessibile", secondo cui la regola generale resta l'obbligo di indicare il prezzo di vendita e il prezzo all'unità di misura per tutti i prodotti. Per i prodotti pre-imballati, ai quali si applica attualmente un regime particolarmente complesso, si propone di semplificare le condizioni necessarie per ottenere l'esenzione dall'indicazione del prezzo all'unità di misura. Il nuovo dispositivo dovrebbe entrare in vigore per il 1999, termine questo che dovrebbe permettere di effettuare tutti gli adeguamenti necessari. Agli Stati membri è stato lasciato un ampio margine di apprezzamento discrezionale con riguardo alle modalità ottimali da seguire per provvedere all'informazione dei consumatori.

⁶³ COM(94)309 def. trasmesso il 18.8.1994 (GU C 247 del 3.9.1994).

COM(94) 533 def.

DOCUMENTI**IT****01**

N. di catalogo : CB-CO-94-563-IT-C

ISBN 92-77-82883-8

Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee
L-2985 Lussemburgo