

povertà attribuiscono la priorità ai bisogni socio-economici di base delle donne.

4.10. Il Comitato è fautore di una strategia che includa le ONG, rafforzi il loro statuto e le loro capacità

e coinvolga tutte le parti sociali e culturali in quanto protagonisti decisivi della promozione dello statuto delle donne, in modo da garantire la dinamica dello sviluppo e della lotta per la libertà, la giustizia e la pace, valori essenziali del progresso umano.

Bruxelles, 6 luglio 1995.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Carlos FERRER

### Parere in merito al Libro verde «Per una politica energetica dell'Unione europea»

(95/C 256/10)

La Commissione, in data 24 gennaio 1995, ha deciso, conformemente all'articolo 198, secondo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito al Libro verde «Per una politica energetica dell'Unione europea».

La Sezione «Energia, questioni nucleari e ricerca», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore von der Decken in data 22 giugno 1995.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 5 luglio 1995, nel corso della 327<sup>a</sup> sessione plenaria, a maggioranza e 3 astensioni, il seguente parere.

#### 1. Introduzione

1.1. Il Libro verde «Per una politica energetica dell'Unione europea» è stato adottato nel gennaio 1995, dopo mesi di discussioni approfondite con le amministrazioni nazionali e le organizzazioni socioprofessionali coinvolte.

1.2. Nell'ambito di tali discussioni, alla Commissione sono giunte numerose osservazioni scritte, soprattutto in risposta al documento preparatorio che essa aveva elaborato.

1.3. Nel novembre 1994, la Commissione ha raccolto il documento preparatorio e le osservazioni pervenute in un testo intitolato «Preparatory material for the Green Paper on new guidelines on energy policy».

1.4. Secondo la Commissione, l'obiettivo principale del Libro verde è quello di fornire alle istituzioni europee gli elementi che consentano la valutazione del ruolo della Comunità nel settore dell'energia.

1.5. Il Libro verde intende portare avanti il dibattito sulla problematica dell'energia tra tutte le parti coinvolte,

i responsabili e gli interessati, e, in tal senso, non costituisce un documento di carattere politico. Esso mira essenzialmente a fornire un quadro generale della situazione e delle prospettive nel settore energetico per i prossimi venti anni, e permettere alla Commissione, alla luce del fatto che nel settore energetico sta iniziando un periodo di cambiamenti di ampia portata e tenendo conto dei seguenti aspetti:

- esigenze ambientali;
- liberalizzazione dei mercati;
- proposte in materia di efficienza energetica;
- aumento del consumo di energia;
- cambiamenti di ordine geopolitico che influiscono sia sulla sicurezza degli approvvigionamenti comunitari, sia sui modelli di consumo, di specificare in un futuro Libro bianco quali siano, a suo giudizio, gli aspetti principali della problematica e le loro implicazioni per l'Unione europea, in maniera da determinare le linee direttrici di una politica energetica comunitaria.

1.6. La Commissione si augura che questa prima fase possa terminare con l'adozione da parte del Consiglio di

conclusioni relative a determinati orientamenti politici per la prosecuzione dei lavori. Essa procederà poi all'elaborazione di un Libro bianco, la cui presentazione è prevista al più tardi, per fine novembre 1995.

1.7. Sin dal marzo 1993, il Comitato aveva deciso di elaborare un parere di iniziativa sul tema «La politica energetica comunitaria»<sup>(1)</sup>. Tale parere venne adottato a grandissima maggioranza il 14 settembre 1994.

1.7.1. Nel corso dei lavori preparatori, la Sezione ha organizzato in particolare due audizioni, per conoscere l'opinione di esperti indipendenti e delle principali organizzazioni socioprofessionali operanti nel settore dell'energia.

1.8. L'elaborazione del parere sul tema «La politica energetica comunitaria» si è svolta in gran parte parallelamente alla redazione del Libro verde della Commissione. Pertanto, per motivi di tempo, nella fase di elaborazione del documento, la Commissione non ha potuto tenere pienamente conto di tale parere.

1.9. Il parere d'iniziativa sul tema «La politica energetica comunitaria» riflette anche l'attuale posizione del Comitato, per cui può e deve essere considerato parte integrante del presente parere. I due pareri vanno letti insieme.

1.10. Per evitare ripetizioni, nel presente parere il Comitato si limiterà ad analizzare alcuni problemi supplementari cui si fa accenno nel Libro verde.

1.11. Le critiche espresse nel presente parere in merito al Libro verde sono intese a stimolare il lavoro della Commissione nella fase di elaborazione del Libro bianco.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato concorda con la Commissione sulla necessità improrogabile di avviare un dibattito approfondito in merito alla politica energetica. Questo è anche il motivo per cui, già nel 1993, il Comitato aveva incominciato a elaborare il parere di iniziativa che sarà integrato dal presente documento.

2.2. Il Comitato accoglie con favore l'intento della Commissione di avviare un dibattito globale tramite il Libro verde, per consentire alla Comunità «di porsi nuovi obiettivi di politica energetica che serviranno da quadro di riferimento alle azioni della Comunità e dei suoi Stati membri», e prende nota del fatto che «il Libro verde intende fornire alle istituzioni europee gli elementi per poter valutare la necessità o meno di un maggiore ruolo della Comunità nel settore dell'energia».

2.3. D'altronde, il Comitato ritiene che il Libro verde della Commissione non risponda a tali aspettative elevate. Al contrario del Libro bianco, la cui pubblicazione è prevista dalla Commissione già per il prossimo autunno, nel Libro verde in oggetto non si può e non si deve formulare una strategia a lungo termine in materia di politica energetica. Tuttavia, la Commissione dovrebbe se non altro indicare delle chiare linee programmatiche, così da delineare una politica energetica comunitaria che vada oltre le politiche dei singoli Stati membri, e la loro convergenza. Proprio in tale contesto si potrebbe rendere particolarmente chiara la necessità di una strategia più lungimirante che integri le politiche energetiche nazionali, procedendo a una ripartizione più precisa delle varie responsabilità.

2.4. Tuttavia, la ripartizione delle responsabilità tra la Comunità e gli Stati membri, in altri termini, l'applicazione del principio della sussidiarietà (questioni istituzionali), è di fondamentale importanza non solo nella formulazione di obiettivi di politica energetica a lungo termine, ma anche nella trasposizione e nell'attuazione pratica della politica energetica. Pertanto nel Libro verde la Commissione ha dedicato ampio spazio alle questioni istituzionali.

2.5. Purtroppo, le considerazioni esposte nel Libro verde anche in questo caso restano molto generiche. Osservazioni come «La Comunità adempie alle sue responsabilità nel settore dell'energia» non sono granché utili; altre, come la seguente, risultano vaghe:

«La Comunità ha il compito di mettere a disposizione di questi obiettivi la sua panoplia di strumenti orizzontali o settoriali per garantire, da un lato, che l'integrazione del mercato avvenga tenendo conto delle esigenze dell'interesse generale, e, dall'altro, che la dimensione comunitaria possa valorizzare le azioni e le politiche a livello nazionale.»  
(Punto 67)

La questione degli strumenti sarà analizzata altresì nel capitolo «Osservazioni particolari».

2.6. Ad ogni modo, nel Libro verde non è dato rinvenire criteri che permettano una ripartizione chiara e sistematica delle competenze. In base a tale documento, pertanto, non è possibile valutare, sulla scorta di un'analisi della ripartizione delle responsabilità al livello comunitario, nazionale e regionale, come anche tra il settore pubblico e le imprese, se sia o meno necessario che l'Unione europea rivesta un ruolo più attivo nel settore dell'energia, tanto più che la politica energetica in generale viene sempre più influenzata dalle imprese operanti su scala internazionale.

2.7. Al momento attuale, il Comitato non desidera pronunciarsi sui dati contenuti negli allegati, relativi alla situazione energetica e alle tendenze di sviluppo configurabili (scenari), in quanto, nel Libro bianco annunciato, la Commissione intende fornire un resoconto aggiornato e approfondito.

2.8. Il Comitato deplora che la Commissione non abbia ancora pubblicato l'annunciata Comunicazione sul Programma indicativo nucleare per la Comunità

<sup>(1)</sup> GU n. C 393 del 31. 12. 1994.

(PINC). Esso ritiene, infatti, che detta comunicazione costituisca una base indispensabile per elaborare il Libro bianco. Il Comitato fa presente che, ai sensi dell'articolo 40 del Trattato CEEA, la Commissione ha il compito di pubblicare periodicamente programmi di questo genere.

### 3. Osservazioni particolari

#### 3.1. *Gli obiettivi della futura politica energetica*

3.1.1. Nell'introduzione al Libro verde, sotto il titolo «Gli imperativi delle politiche energetiche», la Commissione afferma quanto segue:

«Il Libro verde analizza gli obiettivi di una politica energetica della Comunità in funzione delle sfide che sono state individuate.

Questi obiettivi sembrano chiari: si tratta di gestire i fattori in modo tale da garantire il soddisfacimento delle esigenze dell'utenza individuale ed industriale ai minimi costi, in condizioni che garantiscano la sicurezza dell'approvvigionamento e la protezione dell'ambiente. La realizzazione di questi obiettivi può però fare emergere effetti contraddittori. Si tratterà pertanto di appurare gli elementi di un equilibrio al livello massimo di soddisfacimento di questi imperativi. Il Libro verde sottopone pertanto a dibattito le modalità di soddisfacimento equilibrato di questi tre obiettivi nell'ambito di un mercato europeo integrato.»

3.1.2. D'altro canto, nel II Capitolo vengono descritti in modo dettagliato i seguenti obiettivi della politica energetica futura: competitività globale, sicurezza dell'approvvigionamento e protezione dell'ambiente.

3.1.3. Nel III Capitolo si torna a parlare di imperativi, in riferimento alla sicurezza dell'approvvigionamento e alla protezione dell'ambiente.

3.1.4. L'ambiguità a livello concettuale continua nel II Capitolo con la descrizione degli «obiettivi della futura politica energetica». Non è affatto chiaro se la Commissione stia elencando delle finalità o esponendo delle problematiche. In particolare, l'obiettivo della «competitività globale» rimane del tutto oscuro. Si tratta della competitività dei produttori di energia, alcuni dei quali sono gruppi multinazionali ed altri monopoli di stato, o di quella dei consumatori dell'industria europea, oppure ci si riferisce sostanzialmente alla funzione del mercato interno liberalizzato quanto più possibile privo di oneri regolamentari?

3.1.5. Nel caso in cui questa descrizione della competitività globale permettesse di trarre o di schematizzare degli obiettivi reali, allora sarebbe necessario classificare tali obiettivi a seconda della loro priorità in relazione a una politica della sicurezza dell'approvvigionamento lungimirante e a lungo termine.

3.1.5.1. Quali sono le priorità se, per esempio, in caso di liberalizzazione del mercato energetico, si delinea una

tendenza verso una determinata fonte energetica, il che può condurre a eventuali problemi nella diversificazione della sicurezza dell'approvvigionamento?

3.1.6. È necessario istituire una procedura di coordinamento per determinare le priorità dell'economia sociale, in relazione alla liberalizzazione.

3.1.7. La Commissione dichiara: «Si devono sviluppare sinergie tra gli obiettivi di competitività, sicurezza dell'energia e tutela ambientale; in caso di conflitto tra questi diversi obiettivi, occorre prevedere misure di accompagnamento» (Capitolo 2.3 «L'ambiente», secondo capoverso). La questione è sapere di quali sinergie si tratta, se dette sinergie siano sufficienti e a quali misure di accompagnamento ci si riferisca. Anche in questo caso è necessario procedere a una determinazione coordinata delle priorità.

3.1.8. Anche nell'ambito dell'internalizzazione dei costi esterni, la compatibilità con l'obiettivo della competitività globale resta problematica.

3.1.8.1. Nel parere del 27 aprile 1995 in merito alla Comunicazione della Commissione<sup>(1)</sup> sulla crescita economica e l'ambiente, il Comitato si è espresso in maniera dettagliata sull'internalizzazione dei costi esterni. Pertanto, nel presente documento, questo argomento non verrà trattato.

3.1.9. Per quanto riguarda i due obiettivi definiti dalla stessa Commissione:

— la limitazione delle misure regolamentari nell'attuare il mercato interno liberalizzato,

e

— il ritorno ad un utilizzo più rilevante di strumenti economici (quali tasse, imposizioni, regolamentazioni tecniche),

la compatibilità risulta particolarmente problematica, in quanto in questo caso occorre definire di concerto le priorità dei molteplici aspetti tradizionali della politica energetica e dei suoi compiti futuri.

3.1.10. Secondo il Comitato, già dai pochi esempi summenzionati si evince che il II Capitolo del Libro verde non rappresenta un primo passo verso la formulazione di obiettivi di politica energetica, bensì una descrizione della problematica. In particolare, la Commissione lascia largamente irrisolta la questione delle priorità tra i vari obiettivi, benché sembri attribuire la preminenza al mercato interno. Il Comitato è dell'avviso che le esigenze di una futura politica energetica potranno essere soddisfatte solo con un continuo bilanciamento di tali priorità.

3.1.11. A giudizio del Comitato, va constatato con urgenza che, oltre ai tre obiettivi menzionati nel II Capitolo del Libro verde (competitività globale, sicurezza dell'approvvigionamento e protezione dell'ambiente), ne esistono altri due di rilievo.

<sup>(1)</sup> GU n. C 155 del 21. 6. 1995, pag. 1.

3.1.11.1. Il primo è la coesione socioeconomica, già oggetto di un dettagliato parere del Comitato<sup>(1)</sup>. Quest'ultimo è sorpreso che la Commissione non abbia inserito questo obiettivo nel Libro verde, né tanto meno abbia fatto riferimento alla propria comunicazione del febbraio 1994 e al parere del CES su tale assunto.

3.1.11.2. Il secondo è la creazione di possibilità di impiego tramite la politica energetica. Questo obiettivo deve formare parte integrante di qualsiasi scenario che venga delineato nel Libro bianco.

3.1.12. Il Comitato ritiene che i due obiettivi di cui sopra debbano essere analizzati anche nel Libro bianco.

## 3.2. Gli strumenti

3.2.1. Oltre alla fissazione di obiettivi di politica energetica strategici a lungo termine di politica energetica, sono altresì essenziale l'attuazione pratica di tali obiettivi, e quindi gli strumenti economici e normativi necessari in tal senso.

3.2.2. Nel ricorrere a tali strumenti, è particolarmente importante che le responsabilità e le competenze della Comunità e degli Stati membri vengano definite quanto più concretamente possibile.

3.2.3. La Commissione afferma che «il Libro verde intende contribuire alla definizione del nuovo quadro» nel settore energetico, e sottolinea anche i molteplici strumenti economici e normativi, come pure la loro necessità per una politica energetica. Tuttavia, nel Libro verde non viene effettuato alcun tentativo per definire in maniera univoca le responsabilità e le competenze relative a tali strumenti.

3.2.4. Nonostante la posizione fondamentale della Commissione, secondo cui le misure normative relative all'introduzione del mercato interno liberalizzato andrebbero limitate allo stretto necessario, e l'opinione in base alla quale solo in poche circostanze si giustifica un intervento pubblico, anche se da parte della Comunità, il Libro verde fornisce una serie di indicazioni in merito al ruolo centrale che viene assegnato dalla Commissione agli strumenti economici e/o normativi, laddove non si fa accenno alla ripartizione delle responsabilità e delle competenze.

3.2.5. Nell'analizzare le lacune e le carenze che caratterizzano la situazione attuale, la Commissione perviene, ad esempio, alla seguente conclusione:

«Per il quadro dell'azione comunitaria, l'analisi rileva difficoltà di sviluppo coerente dei diversi strumenti, a causa della mancanza di chiarezza nella definizione delle responsabilità della Comunità in materia di politica energetica.»  
(Introduzione, capitolo «Orientamenti politici», punto 3)

3.2.6. Così continua:

«La Comunità dispone di molteplici strumenti che influenzano direttamente o indirettamente le politiche energetiche e che devono pertanto essere utilizzati in linea con obiettivi energetici comuni.»  
(Punto 24)

e ancora:

«La Comunità ha il compito di mettere a disposizione di questi obiettivi la sua panopia di strumenti orizzontali o settoriali per garantire, da un lato, che l'integrazione del mercato avvenga tenendo conto delle esigenze dell'interesse generale.»  
(Punto 67)

e ancora:

«Queste politiche beninteso devono essere concepite in modo da ponderare i costi e i vantaggi alla luce dei criteri applicati nella selezione degli strumenti politici. Di norma, ciò implicherà un nuovo orientamento verso una maggiore utilizzazione degli strumenti economici in quanto essi permettono di conseguire soluzioni ai minimi costi. Esiste una panopia di strumenti economici, ciascuno con specificità proprie: tasse e imposizioni, quote negoziabili, sistemi di deposito rimborsabili, regolamentazioni tecniche concernenti i prodotti di consumo e, in talune circostanze, accordi volontari.»  
(Punto 78)

3.2.7. Secondo il Comitato, gli strumenti e il loro utilizzo nel realizzare gli obiettivi di politica energetica sono il punto nodale di ogni politica energetica, per cui esso solleva i seguenti interrogativi:

3.2.7.1. Quali sono i «molteplici strumenti» di cui dispone la Comunità per esercitare un'influenza diretta o indiretta sulla politica energetica? Il Comitato ritiene che, per una questione di trasparenza, un elenco di tali strumenti con l'indicazione delle responsabilità e delle competenze sia assolutamente indispensabile.

3.2.7.2. Quali strumenti complementari sono previsti o vengono ritenuti necessari, come, ad esempio, il rafforzamento della coesione socioeconomica?

3.2.7.3. Le modalità di impiego dei vari strumenti rendono necessaria una strategia di politica energetica che sia compatibile con le diverse politiche dell'UE. A sua volta, tale strategia richiede la definizione di disposizioni univoche tra l'UE e gli Stati membri, nel rispetto del principio della sussidiarietà.

3.2.7.4. In particolare, bisogna specificare a chi compete definire le priorità tra le varie politiche, e chi è autorizzato a ricorrere ai diversi strumenti.

3.2.7.5. Bisogna inoltre accertarsi che le diverse politiche della Commissione vengano rese compatibili l'una con l'altra.

3.2.8. Il Comitato ritiene che, nell'ottica di una politica energetica trasparente e nel rispetto del principio della sussidiarietà, sia necessario risolvere questo problema quanto prima. Ciò contribuirebbe inoltre a preparare

(1) GU n. C 393 del 31. 12. 1994.

le opportune decisioni da adottare nel corso della Conferenza intergovernativa circa la necessità di ulterio-

ri strumenti e/o di un quadro istituzionale coerente della politica energetica.

Bruxelles, 5 luglio 1995.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Carlos FERRER

**Parere in merito alla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma comunitario di azione in materia di beni culturali Raffaello**

(95/C 256/11)

Il Consiglio, in data 25 maggio 1995, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

Il Comitato economico e sociale ha deciso di affidare al relatore generale Burnel il compito di preparare i lavori in materia (articoli 20 e 50 del Regolamento interno).

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 6 luglio 1995, nel corso della 327ª sessione plenaria, a maggioranza e 1 astensione, il seguente parere.

**I. OSSERVAZIONI DI CARATTERE GENERALE**

1. La sua natura istituzionale conferisce al Comitato economico e sociale piena competenza per occuparsi dei problemi inerenti alla cultura, per il particolare interesse che porta ai problemi di società, alle relazioni interpersonali e alla qualità della vita individuale, familiare e sociale. Numerosi sono peraltro i lavori che testimoniano questa sua competenza e la sua attenzione a questo ambito.

La cultura è in effetti un elemento di primo piano della cittadinanza<sup>(1)</sup>. In ogni individuo e in ogni gruppo sociale la cultura contribuisce a plasmare il suo modo d'essere e le sue relazioni nei confronti degli altri.

Dato che l'accesso alla cultura (il che significa accesso sia agli strumenti che le sono propri che ai beni culturali) costituisce un diritto universale sancito all'articolo 27 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo<sup>(2)</sup>, la diversità degli approcci e delle realtà culturali deve essere di

conseguenza riconosciuta ed ammessa come costituente tutto un patrimonio di valori umanistici. Questo principio, valido per l'intero pianeta, vale anche all'interno dell'Unione europea e dei singoli stati, e ciò come conseguenza di tutta una serie di cause diverse<sup>(3)</sup>. La cultura si esprime dunque attraverso una miriade di vie e una pluralità di strumenti: costituisce in effetti una realtà variegata, dalle multiple complementarità, che vede come protagonisti assoluti la libertà e il rispetto degli altri.

Dato che la cultura si traduce in un'intera costellazione di aspetti e di espressioni, il Comitato si dichiara favorevole ad un'interpretazione ampia e diversificata della nozione di patrimonio culturale e rammenta in proposito la definizione adottata dall'UNESCO:

« La cultura oggi può essere considerata come l'insieme dei fattori di ordine spirituale, materiale, intellettuale e sensibile che caratterizzano una società o un gruppo sociale. Essa abbraccia, oltre all'arte e alle lettere, i modi di vita, i diritti fondamentali dell'essere umano, i sistemi dei valori, le tradizioni e le credenze. »

È opportuno aggiungere che le attività culturali richiedono mezzi finanziari talvolta molto rilevanti, il ricorso a

<sup>(1)</sup> Vedere in proposito i lavori e le conferenze che il Comitato ha dedicato all'Europa dei cittadini.

<sup>(2)</sup> « Ogni individuo ha il diritto di prender parte liberamente alla vita culturale della comunità, di fruire delle arti e di partecipare ai progressi scientifici e ai benefici che ne risultano. Ogni singolo ha il diritto alla tutela degli interessi morali e materiali derivanti da qualsiasi produzione scientifica, letteraria o artistica di cui sia autore. »

<sup>(3)</sup> Cfr. parere del CES del 22. 10. 1992 in merito alla « Comunicazione della Commissione sulle Nuove prospettive per l'azione della Comunità nel settore culturale » (GU n. C 332 del 16. 12. 1992).