

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale

Il seguente emendamento ha ottenuto un numero di voti favorevoli pari a oltre un quarto dei voti espressi, ma è stato respinto nel corso della discussione:

Punto 2.3.4

Nella seconda frase dopo il termine «disoccupazione» aggiungere «in alcuni Stati membri».

Motivazione

In effetti, la disoccupazione non è in aumento in tutta l'UE, ma solo in alcuni Stati membri, mentre in altri è in calo, e nel complesso è stazionaria.

Esito della votazione

Voti favorevoli 48, voti contrari: 57, astensioni: 3.

Parere del Comitato economico e sociale sul tema «Servizi d'interesse generale in Europa»

(97/C 287/18)

La Commissione, in data 20 novembre 1996, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato, che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito al tema di cui sopra.

Il Comitato economico e sociale, in data 28 novembre 1996, ha deciso, nel corso della sessione plenaria, conformemente al disposto dell'articolo 19, paragrafo 1, del Regolamento interno, di costituire un Sottocomitato con il compito di preparare i lavori in materia.

Il Sottocomitato ha adottato il progetto di parere (relatore: van Dijk), il 18 aprile 1997.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 29 maggio 1997, nel corso della 346^a sessione plenaria, con 44 voti favorevoli, 26 contrari e 18 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Nella comunicazione pubblicata nel settembre 1996 la Commissione richiama l'attenzione sui servizi d'interesse generale.

1.2. In questa comunicazione la Commissione fornisce una definizione dei servizi d'interesse generale e dei servizi universali, operando una distinzione tra questi due concetti.

1.3. Per «servizi d'interesse generale» si intendono

tutti i servizi considerati d'interesse generale dalle autorità pubbliche.

1.4. La Commissione afferma che il concetto di «servizi universali» si riferisce ad un insieme di requisiti che dovrebbero essere soddisfatti in tutta l'Unione europea da coloro che forniscono determinati servizi d'interesse generale. Tra questi requisiti è fondamentale l'obiettivo di garantire l'accesso ai servizi essenziali a prezzi abbordabili. Tale concetto è stato sviluppato al di fuori del Trattato, grazie ad un ampio dibattito settore per settore tra le istituzioni europee, e viene attuato attraverso vari provvedimenti della legislazione europea, specifici di ogni settore.

2. Osservazioni di carattere generale

2.1. Concetto di «servizi universali»

2.1.1. Il Comitato si chiede se questa distinzione sia pertinente. È come se dovesse esistere una distinzione tra il servizio postale e le telecomunicazioni, da una parte, e la radio, la televisione, l'energia ed i trasporti, dall'altra. In secondo luogo il Comitato si chiede fino a che punto tale distinzione sia essenziale. Il Comitato ritiene che l'espressione «servizio universale» non sia di per sé chiara e che non illustri né il concetto designato, né il requisito dell'applicazione a tutta l'Unione europea: essa può essere confusa con i concetti di «servizi di interesse generale» o di «servizio pubblico». Nel recente parere sul tema «Gli obblighi di pubblico servizio nel mercato interno dell'energia⁽¹⁾», il Comitato ha invitato la Commissione a chiarire e definire tali espressioni.

2.1.2. Il Comitato prende atto della risposta della Commissione, che nella Comunicazione in esame fornisce le definizioni e i chiarimenti richiesti. Prende inoltre atto della distinzione operata dalla Commissione tra l'uso letterale dell'espressione «servizi d'interesse generale», da un lato, e il concetto in evoluzione di «servizio universale», dall'altro.

2.1.3. Il Comitato ha già formulato pareri in merito a proposte settoriali per l'introduzione del servizio universale a livello comunitario nei seguenti campi: telecomunicazioni, servizi postali, elettricità, trasmissioni radiotelevisive e società dell'informazione. Ha tuttavia fatto presente a più riprese la necessità che la messa in atto di questo concetto contribuisca a rafforzare la coesione economica e sociale, a garantire l'uguaglianza in termini di copertura territoriale all'interno dell'Unione europea e a favorire in via prioritaria la partecipazione dei cittadini: ciò presuppone che il finanziamento di tale servizio sia garantito.

2.1.4. La definizione di «servizio universale» data dalla Comunicazione della Commissione è accettata in quanto adatta all'ampio contesto della Comunicazione stessa. Viene quindi usata nel presente parere. Occorre tuttavia sviluppare la messa in atto di tale concetto in maniera più globale, come già richiesto dal Comitato nei precedenti pareri in materia.

2.2. Servizi d'interesse generale

2.2.1. Nella comunicazione in esame tra i «servizi d'interesse generale» la Commissione fa rientrare esclusi-

vamente le telecomunicazioni, il servizio postale, i trasporti, l'elettricità, la radio e la televisione. Il Comitato si chiede se anche altri servizi non potrebbero essere considerati d'interesse generale.

2.2.2. Secondo il Comitato è infatti concepibile che, accanto a questi servizi, anche altri possano essere considerati d'interesse generale; si pensi ad esempio alla sanità e all'istruzione.

2.2.3. La comunicazione della Commissione lascia alle autorità pubbliche il compito di definire quali servizi vengono considerati d'interesse pubblico. Il Comitato si chiede se tale approccio non sia eccessivamente limitato. Non è neanche chiaro di quale autorità pubblica si parli: l'autorità nazionale o quella europea?

2.2.4. Il punto 26 della comunicazione specifica che le istituzioni europee si sono ispirate al «rispetto delle definizioni nazionali dell'interesse generale, che discendono a loro volta dalle peculiarità socio-culturali e dalle scelte di società degli Stati membri⁽²⁾».

2.2.5. Allo stesso tempo la Commissione constata che «nulla osta a che gli Stati membri definiscano delle missioni di interesse generale supplementari», «a condizione che i mezzi utilizzati restino conformi al diritto comunitario⁽³⁾».

2.2.6. Secondo il Comitato occorre definire un quadro d'azione a livello comunitario, in base al quale gli Stati membri stabiliscono quali sono i servizi ritenuti d'interesse generale. Spetta inoltre agli Stati membri decidere quali sono i servizi che rientrano nella definizione. Il Comitato suppone che a tale proposito avrà luogo una concertazione con le categorie interessate, specie con le parti sociali e le organizzazioni dei consumatori. Il Comitato ritiene che in questo modo venga applicato correttamente il principio di sussidiarietà, conformemente all'articolo 3B del Trattato sull'Unione europea.

2.3. Obiettivo e strategia

2.3.1. Il Comitato concorda con l'affermazione della Commissione secondo la quale i servizi d'interesse generale contribuiscono alla coesione socioeconomica ed ai risultati economici, ed hanno quindi una funzione da svolgere nel raggiungimento degli obiettivi generali dell'Unione europea.

(1) GU C 56 del 24. 2. 1997, pag. 83.

(2) Punto 26 della Comunicazione della Commissione sui servizi d'interesse generale in Europa.

(3) Punto 30 della Comunicazione della Commissione sui servizi d'interesse generale in Europa.

2.3.2. Nel quadro della strategia proposta per promuovere i servizi d'interesse generale la Commissione intende continuare a basarsi sull'approccio settoriale sia per l'apertura dei mercati sia per l'introduzione degli obblighi di servizio universale. Il Comitato sostiene sia la strategia che l'approccio previsto, fatte salve le osservazioni esposte al punto 2.

3. Occorre inserire nel Trattato un riferimento ai servizi d'interesse generale?

3.1. Al termine della comunicazione la Commissione chiede in che misura occorra inserire nel Trattato un riferimento ai servizi d'interesse generale. Suggestisce di completare l'articolo 3 aggiungendo la seguente frase:

«- un contributo alla promozione dei servizi di interesse generale.»

3.2. Prima di riflettere sulla formulazione di un testo del genere, il Comitato si chiede se sia opportuno inserire nel Trattato un tale riferimento.

3.3. I Trattati perseguono l'obiettivo di una concorrenza di ampia portata. In base al Trattato ogni decisione capace di influenzare negativamente la concorrenza all'interno del mercato comune è in conflitto con il mercato comune stesso. Ciò riguarda soprattutto la fissazione dei prezzi, il controllo sulla produzione, gli sbocchi, lo sviluppo tecnico e gli investimenti, nonché la ripartizione dei mercati o delle fonti di approvvigionamento⁽¹⁾.

3.4. Conformemente a quanto previsto dal Trattato, la Commissione considera incompatibile con il mercato comune lo sfruttamento abusivo di una posizione dominante su questo mercato o su una parte sostanziale di esso⁽²⁾.

3.5. Gli aiuti dello Stato non sono ammessi in maniera illimitata nel tempo. Si può derogare soltanto nei seguenti casi:

- aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione;
- aiuti destinati a realizzare importanti progetti di comune interesse europeo;

- aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche;
- aiuti destinati a preservare la cultura ed il patrimonio culturale⁽³⁾.

3.6. Le imprese incaricate della gestione dei servizi d'interesse generale sono assoggettate alle norme del Trattato e, in particolare, alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento della specifica missione loro affidata. Lo sviluppo degli scambi commerciali non deve essere compromesso⁽⁴⁾.

3.7. Negli anni passati l'Unione europea ha preso diverse iniziative intese a realizzare la concorrenza completa all'interno dei diversi settori, come il servizio postale e le telecomunicazioni. La Commissione considera entrambi questi settori come servizi d'interesse generale.

3.7.1. Come conseguenza di tali sviluppi si teme che in determinate circostanze non sarà più possibile fornire determinati servizi alle condizioni esposte al punto 1.4 qualora manchino disposizioni legislative. Tutte le imprese devono operare in un mercato comune e devono attenersi alle regole di libera concorrenza. Ciò significa che le imprese che precedentemente godevano di una posizione di monopolio devono adesso affrontare la concorrenza.

3.7.2. Il Comitato ritiene che il regime di concorrenza possa portare a servizi più efficienti e più efficaci, ma teme che implichi anche alcuni problemi. L'aumento della concorrenza renderà necessario rimettere in questione i rami d'attività meno redditizi delle imprese.

3.7.2.1. La conseguenza potrebbe essere la soppressione di tali ambiti di attività o la riduzione della fornitura di servizi ad alcune regioni o gruppi. Diverse tratte ferroviarie «meno redditizie» vengono così rimesse in discussione, con la prospettiva di una soppressione pura e semplice del servizio o di servizi pubblici sostitutivi o con frequenze molto inferiori. Allo stesso modo, ad esempio, il rapido progresso della televisione commerciale potrebbe minacciare l'esistenza degli organismi radio-televisivi pubblici, certamente qualora registrino minori entrate. Il passaggio alla «pay-TV» rappresenta già un piccolo passo in questa direzione.

3.8. Il Comitato riconosce che gli sviluppi menzionati possono essere evitati con l'adozione di disposizioni

(1) Trattato CE, articolo 85.

(2) Trattato CE, articolo 86.

(3) Articoli 92-94 del Trattato CE.

(4) Trattato CE, articolo 90.

legislative da parte delle istituzioni competenti. Resta da vedere a quale livello ciò dovrà avvenire: quello nazionale o quello europeo?

3.8.1. I sostenitori del livello nazionale fanno riferimento al paragrafo 2 dell'articolo 90 del Trattato CE. Essi ritengono che tale articolo offra garanzie sufficienti per poter adeguatamente tutelare, a livello nazionale, l'accesso ai servizi d'interesse generale. Nel contempo ritengono che le misure intese a salvaguardare i servizi d'interesse generale debbano essere prese, per quanto possibile, al livello più basso: i servizi in parola possono essere tutelati al meglio con misure prese a livello nazionale.

3.8.2. Secondo i fautori delle misure a livello europeo sono le misure prese in base all'attuale Trattato CE a costituire una minaccia per i servizi d'interesse generale.

Per questo motivo chiedono provvedimenti a livello europeo per neutralizzare questo pericolo.

3.9. Il Comitato appoggia quest'ultima linea d'azione, pronunciandosi quindi a favore dell'inserimento nel Trattato di un riferimento ai servizi d'interesse generale.

4. Inserimento nel Trattato di un riferimento ai servizi d'interesse generale

4.1. Senza pregiudizio del ricorso agli articoli 77 e 90 del Trattato CE, il Comitato ritiene opportuno menzionare i «servizi d'interesse generale» nel nuovo Trattato allo scopo di salvaguardare o migliorare il livello dei servizi. In proposito il Comitato è al corrente di una proposta della Presidenza basata su questi principi.

Bruxelles, 29 maggio 1997.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Tom JENKINS

ALLEGATO

al Parere del Comitato economico e sociale

(Articolo 47 del Regolamento interno)

Durante le deliberazioni è stata respinta la seguente proposta di emendamento, presentata da Little:

Sostituire il testo dal punto 3.8 alla fine del documento con quanto segue:

«3.7.3. Tuttavia, ai sensi dell'articolo 90, paragrafo 2, del Trattato, le imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale possono non essere sottoposte alle regole di libera concorrenza qualora l'applicazione di tali norme osti all'adempimento della specifica missione loro affidata.

3.7.4. Mentre alcuni dei timori espressi al punto 3.7.2.1 sono indubbiamente fondati, la maggior parte può essere fugata grazie ad un'azione appropriata ed efficace degli organismi di regolazione istituiti dagli Stati membri per tutelare gli utenti di tali servizi d'interesse generale. Il Comitato appoggia la proposta della Commissione intesa ad accrescere il coordinamento a livello europeo degli interventi regolatori, iniziativa che potrebbe rendersi necessaria considerato il grado di integrazione europea di alcuni servizi.

3.8. L'analisi della Commissione dimostra che le attuali disposizioni del Trattato e l'approccio settore per settore finora adottato si sono dimostrati perfettamente idonei a rispondere alle necessità del servizio universale, salvaguardando nel contempo le regole di concorrenza.

3.8.1. Non è stata addotta alcuna prova a dimostrazione del fatto che la Commissione non sia in grado di influenzare gli Stati membri in relazione alla missione di fornire i servizi d'interesse generale. Al contrario, la Commissione riconosce che dove sono stati introdotti il concetto ed i criteri di un servizio universale europeo, gli effetti sullo sviluppo di tali servizi sono stati positivi. Le decisioni relative ai dettagli, come l'ubicazione e la frequenza dei servizi, vengono prese e continueranno inevitabilmente a venire prese a livello nazionale.

3.9. La proposta della Commissione di emendare il Trattato stravolgerebbe il delicato equilibrio attuale tra lo sforzo teso al raggiungimento di un mercato competitivo nei servizi d'interesse economico generale ed i più ampi obblighi di prestazione di tali servizi.

3.9.1. La Commissione riconosce che la sua proposta non costituirebbe una nuova base giuridica e che i servizi d'interesse generale continuerebbero fondamentalmente ad essere un settore di competenza degli Stati membri. Il Comitato ritiene che la proposta aggiunta all'articolo 3 potrebbe portare ad un conflitto con l'articolo 3, lettera b, e con l'articolo 90.

3.10. Secondo il Comitato, la proposta della Commissione di emendare l'articolo 3 dovrebbe essere ritirata. Ritiene che tale proposta non trovi fondamento nell'analisi della Comunicazione, che sia inutile, che non avvalorerebbe né proteggerebbe gli interessi del pubblico nei servizi generali e che sarebbe in contrasto con le disposizioni del Trattato già esistenti. In questo modo, secondo il Comitato, per conseguire gli obiettivi previsti per il futuro, non è necessario apportare alcuna modifica al Trattato.»

Motivazione

Evidente. I motivi che stanno alla base della conclusione formulata al punto 3.10 sono esposti ai punti 3.7.3, 3.7.4, 3.8, 3.8.1, 3.9 e 3.9.1.

Esito della votazione:

Voti favorevoli: 32, voti contrari: 43, astensioni: 18.

Parere del Comitato economico e sociale in merito al «Piano di azione mercato unico»

(97/C 287/19)

La Commissione, in data 13 maggio 1997, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito al «Progetto di piano di azione per il mercato unico».

Il Comitato economico e sociale ha designato Pezzini relatore generale del parere.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 29 maggio 1997, nel corso della 346^a sessione plenaria, con 59 voti favorevoli, 2 contrari e 4 astensioni, il seguente parere.

1. Considerazioni generali

1.1. Il Comitato si compiace con la Commissione europea per aver presentato le linee generali del proprio Programma di azione per il Mercato unico a pochi mesi di distanza dalle anticipazioni contenute nella propria Comunicazione dell'ottobre 1996 dedicata al Mercato unico (MU).

1.2. Tale rapidità costituisce il segnale più confortante del consenso che si va progressivamente consolidando attorno alle tematiche del MU.

1.3. Il Comitato si augura quindi che gli Stati membri e i paesi terzi associati al mercato unico (Norvegia, Islanda, Liechtenstein, SEE) rinnovino il proprio impegno per definire al meglio i contenuti della proposta presentata dalla Commissione, e, su questa base, prendano con tempestività e incisività le decisioni necessarie per portare a compimento il MU.

1.4. Come ha già avuto modo di fare nel proprio parere dedicato alla Comunicazione della Commissione