

Gazzetta ufficiale

delle Comunità europee

ISSN 0378-701 X

C 343

27° anno

24 dicembre 1984

Edizione
in lingua italiana

Comunicazioni ed informazioni

<u>Numero d'informazione</u>	Sommario	Pagina
	I Comunicazioni	
	
	II Atti preparatori	
	Comitato economico e sociale	
84/C 343/01	Parere in merito ad una proposta di direttiva relativa all'applicazione del principio di parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma, ivi comprese le professioni nel settore agricolo, e relativa altresì alla tutela della maternità	1
84/C 343/02	Parere in merito ad una proposta di decisione del Consiglio che adotta un programma per la gestione ed il deposito dei residui radioattivi (1985-1989)	3
84/C 343/03	Parere in merito alla XIII Relazione sulla politica di concorrenza della Commissione delle Comunità europee	5
84/C 343/04	Parere in merito ad una comunicazione della Commissione al Consiglio concernente l'incoraggiamento delle iniziative di cooperazione e degli scambi scientifici e tecnici in Europa (Piano 1985-1988)	12
84/C 343/05	Parere in merito ai problemi attuali della sicurezza sociale nei paesi della CEE .	14
84/C 343/06	Parere in merito ad una proposta della Commissione al Consiglio riguardante la fissazione dello schema comunitario delle preferenze tariffarie generalizzate per l'anno 1985	27
84/C 343/07	Parere in merito ai lavoratori migranti	28

Numero d'informazione

84/C 343/08

Sommario (seguito)

Parere sulla

— Proposta di direttiva del Consiglio relativa alla protezione dei consumatori per quanto concerne l'indicazione dei prezzi dei prodotti non alimentari

e sulla

— Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 79/581/CEE concernente l'indicazione dei prezzi dei prodotti alimentari ai fini della protezione dei consumatori

34

II

*(Atti preparatori)***COMITATO ECONOMICO E SOCIALE**

Parere in merito ad una proposta di direttiva relativa all'applicazione del principio di parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma, ivi comprese le professioni nel settore agricolo, e relativa altresì alla tutela della maternità ⁽¹⁾

(84/C 343/01)

Il Consiglio, in data 2 aprile 1984, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale sulla proposta di cui sopra.

La sezione «Affari sociali», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato all'unanimità il parere sulla base della relazione della sig.ra Heuser, in data 11 ottobre 1984.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 25 ottobre 1984, nel corso della 220^a sessione plenaria, all'unanimità, il seguente parere:

1. Osservazioni di carattere generale

1.1. Il Comitato approva l'obiettivo della proposta di direttiva riguardante l'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma.

1.2. Esso si compiace in particolare della normativa proposta a tutela della maternità per tutte le donne interessate. Al riguardo, esso fa però notare che i principali problemi incontrati dalle donne che esercitano un'attività autonoma vengono dal fatto che molto raramente esse possono interrompere la loro attività lavorativa prima e dopo il parto, per cui il problema che si pone riguarda soprattutto il tempo che l'attività richiede e l'orario di lavoro, e solo in secondo luogo la compensazione del mancato reddito.

1.3. La direttiva si rivolge a due categorie di lavoratrici autonome: quelle che esercitano un'attività autonoma per conto proprio e il folto gruppo di familiari che lavorano in un'azienda a carattere familiare.

1.4. Nel caso delle donne che lavorano per conto proprio, la parità di trattamento fra uomini e donne non incontra normalmente grandi difficoltà. Ciò vale anche per le donne occupate come lavoratrici dipendenti nell'azienda del marito. Sono invece assai svantaggiate le donne che collaborano in aziende familiari senza un contratto di lavoro o senza risultare legalmente titolari di una partecipazione societaria: spesso, infatti, la loro posizione non è assolutamente definita sul piano giuridico, finanziario o sociale. Se è vero che il coniuge che lavora nella medesima azienda familiare non può essere sempre interamente equiparato ai membri della direzione dell'impresa, ove la conduzione dell'azienda richiede determinate qualifiche specifiche di cui la moglie è priva, è però anche vero che ciò vale solo per alcuni settori. Carattere generale riveste invece il problema costituito dal fatto che il contributo fondamentale del coniuge occupato nell'azienda familiare — per lo più la moglie — al proseguimento e allo sviluppo dell'attività dell'impresa non viene affatto riconosciuto, il che rappresenta un pregiudizio inaccettabile per la persona interessata. Ciò vale anche per le categorie professionali la cui protezione giuridica e sociale è garantita dal diritto privato per il tramite di associazioni professionali e di categoria.

1.5. Questo svantaggio deve essere eliminato considerando il coniuge che lavora nell'impresa fami-

⁽¹⁾ GU n. C 113 del 27. 4. 1984.

liare come una persona produttrice di reddito. Al riguardo, l'attività svolta, a seconda della quantità e della qualità, dovrebbe servire come base per l'attribuzione di uno statuto professionale, per il pagamento di una remunerazione e per il diritto alla sicurezza sociale. È soprattutto importante che i coniugi che lavorano siano protetti in caso di malattia, invalidità, vecchiaia, maternità e separazione dal coniuge, a prescindere dai suoi motivi. Questa tutela dovrebbe essere offerta nel quadro delle disposizioni di sicurezza sociale in vigore nei diversi paesi.

1.6. Le proposte della Commissione in esame contemplano la necessaria istituzione di uno statuto professionale per quanti lavorano nell'impresa familiare, il diritto ad un reddito proprio e alla sicurezza sociale. Il Comitato approva questo punto, ma tiene a far presente che le persone che lavorano gratuitamente nell'impresa familiare sono occupate soprattutto nell'agricoltura, settore in cui le condizioni di lavoro e di reddito sono attualmente assai difficili, per cui spesso mancheranno le condizioni finanziarie per la trasposizione pratica della direttiva in esame nelle legislazioni nazionali. Sarebbe pertanto opportuno studiare se non siano possibili azioni positive a sostegno delle attuali proposte della Commissione. Al riguardo, si potrebbe pensare ad aiuti finanziari che si avvalgano di tutti gli strumenti comunitari, ad esempio anche del Fondo sociale europeo. Si potrebbe inoltre proporre alle associazioni professionali e di categoria di predisporre dei modelli di contratto o di accordo sulla collaborazione fra i coniugi che riguardino il reddito, lo statuto professionale ed eventualmente la sicurezza sociale a favore dei familiari coadiuvanti. Il Comitato invita pertanto la Commissione a ricercare ulteriori possibilità che consentano l'attuazione pratica delle proposte di direttiva in esame.

1.7. Il Comitato fa inoltre presente che la pubblicità data alla normativa riveste particolare importanza per la trasposizione della proposta di direttiva nelle legislazioni nazionali: essa dovrebbe servire soprattutto ad informare le donne interessate delle nuove opportunità e dei nuovi diritti conquistati.

2. Osservazioni particolari

2.1. Articolo 2

Il Comitato osserva che alla lettera b) dell'articolo 2 il brano di frase «in maniera significativa» va inteso in senso quantitativo e qualitativo e deve essere formulato in modo da escludere interpretazioni comportanti abusi.

2.2. Articolo 4

In alcuni paesi l'esperienza fatta con l'applicazione pratica del diritto alla parità di possibilità per gli uomini e per le donne ha mostrato come questo diritto possa difficilmente concretarsi nella pratica se non è corredato da sanzioni. Sarebbe pertanto opportuno studiare se non sia il caso d'invitare gli Stati membri a prevedere eventualmente delle sanzioni, qualora sia inequivocabilmente dimostrata una discriminazione nella concessione di prestiti: ciò allo scopo di assicurare l'effettiva realizzazione del principio della parità di trattamento.

2.3. Articolo 5

Il Comitato propone di inserire nel testo, fra le parole «costituzione di una società» e le parole «fra i coniugi» il brano di frase «o alla stipulazione di un accordo di collaborazione».

2.4. Articolo 7, lettera a)

Riguardo al brano di frase «o in qualsiasi altra forma» (terza e quarta riga), il Comitato ritiene che con questa formulazione si potrebbe finire per contravvenire al principio della parità di trattamento, arrivando a un controsenso.

Il Comitato auspica inoltre che la seconda parte della frase, a partire dalla quarta riga, venga modificata come segue: «fermo restando che tale contropartita dovrebbe essere commisurata all'effettiva attività nell'impresa e non deve superare la remunerazione che sarebbe corrisposta a un terzo per lavori equivalenti».

2.5. Articolo 7, lettera b)

Il Comitato sottolinea la necessità di consentire ai familiari coadiuvanti di maturare dei diritti in materia di sicurezza sociale. Al riguardo, va però tenuto conto del fatto che, a seconda del sistema assicurativo in atto, diritti propri in materia di sicurezza sociale possono presupporre anche il versamento di contribuzioni proprie.

2.6. Articolo 7, lettera c)

Va notato che «l'indicazione adeguata» nell'albo dell'ordine o nei registri di un'altra organizzazione professionale non può significare che il familiare coadiuvante possa acquisire i medesimi diritti del lavoratore autonomo nei casi in cui l'appartenenza ai citati organismi presupponga il possesso di determinate qualifiche. L'obiettivo perseguito con l'indicazione nell'albo è piuttosto quello di riconoscere uno statuto professionale al coniuge coadiuvante e

procurargli diritti rispondenti alla sua attività nell'impresa. Al riguardo, è opportuno precisare quali dati particolari debbano essere registrati.

Beninteso, ciò deve avvenire in conformità alle normative vigenti nei vari Stati membri. Si potrebbe però anche contemplare la creazione di un'organizzazione specifica dei familiari coadiuvanti.

2.7. *Articolo 7, lettera d)*

A giudizio del Comitato, non c'è violazione del principio della parità fra uomini e donne quando gli organi di rappresentanza dei lavoratori autonomi condizionino il diritto di eleggere e di essere eletto, a prescindere dal sesso, allo statuto di lavoratore autonomo. Il Comitato non vede alcuna ragione per negare a tali organi la facoltà di decidere libera-

mente se estendere i diritti attivi di partecipazione anche ai coniugi coadiuvanti.

Articolo 9

A questo proposito il Comitato ribadisce l'esigenza che le necessarie misure per l'applicazione del principio della parità di trattamento dispongano sanzioni in caso di discriminazione: in caso contrario, infatti, l'applicazione pratica della direttiva in esame non sarebbe possibile.

Articolo 12

Il Comitato prende nota del termine proposto, ma fa presente le difficoltà che la trasposizione della direttiva nelle legislazioni nazionali potrebbe presentare in alcuni Stati membri. Al riguardo, il Comitato auspica che la direttiva venga applicata quanto prima in tutti gli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il 25 ottobre 1984

*Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Gerd MUHR*

Parere in merito ad una proposta di decisione del Consiglio che adotta un programma per la gestione ed il deposito dei residui radioattivi (1985-1989) (1)

(84/C 343/02)

In data 17 maggio 1984 il Consiglio ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 7 del trattato Euratom di consultare il Comitato economico e sociale sulla proposta di cui sopra.

La sezione «Energia e questioni nucleari», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere il 5 ottobre 1984, sulla base della relazione orale del sig. Pearson.

Nel corso della 220ª sessione plenaria, il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 25 ottobre 1984 il seguente parere.

1. Valutazione generale

1.1. Il Comitato:

— constata che la proposta della Commissione consiste nel terzo programma sulla gestione ed il deposito dei residui radioattivi;

— si rende conto della grande importanza dell'energia nucleare nella produzione di elettricità;

— è consapevole tuttavia della necessità di continuare a stanziare dei fondi per la ricerca di fonti di energia alternative;

— riconosce che premessa essenziale per l'uso responsabile dell'energia nucleare è la gestione sicura e il deposito definitivo dei residui radioattivi,

(1) GU n. C 166 del 26. 6. 1984.

approva pertanto ampiamente le proposte della Commissione.

1.2. Il Comitato formula le osservazioni che seguono scaturite in parte dalla visita del gruppo di studio al Centro di ricerca nucleare belga di Mol.

2. Osservazioni generali

2.1. Attualmente si registra una preoccupazione sempre crescente dell'opinione pubblica per quanto riguarda la manipolazione e il deposito di residui radioattivi. Questa preoccupazione è comprensibile. Occorre fare tutto il possibile per proteggere l'uomo e l'ambiente. Le proposte della Commissione sono un seguito della sua determinazione a risolvere il problema della gestione e del deposito definitivo dei residui radioattivi, a prescindere dal loro periodo di radioattività, e costituiscono in tal modo la giustificazione ultima della sua azione.

2.2. Il terzo programma quinquennale è pienamente giustificato poiché, sebbene ancora non sia possibile dare una valutazione precisa del secondo programma, i programmi precedenti hanno ottenuto considerevoli successi. Si è avuto un valido ed efficiente coordinamento della R & S internazionale nel campo del deposito di tutti i tipi di residui radioattivi. Si fa rilevare, tuttavia, che vi sono vincoli giuridici in alcuni Stati membri che impediscono di ottenere il massimo di efficacia.

2.3. Il Comitato giudica che la proposta risulti ulteriormente rafforzata dagli altri progetti di R & S che si sviluppano parallelamente ad essa, in particolare per quanto riguarda la radioprotezione ⁽¹⁾, il trasporto dei materiali radioattivi all'interno della CE ⁽²⁾, la ricerca sulla gestione dei rifiuti radioattivi condotta presso il Centro comune di ricerche (Ispra) ⁽³⁾, la sicurezza degli impianti nucleari ed i problemi radiologici transfrontalieri ⁽⁴⁾, la chiusura degli impianti nucleari ⁽⁵⁾. La sezione ritiene anche che l'articolo 37 del trattato Euratom sia stato recentemente modificato. L'istituzione del nuovo CGC (in questo caso il comitato consultivo in materia di gestione e di coordinamento «Fissione nucleare») dovrebbe apportare un coordinamento ancor più stretto fra coloro che sono coinvolti nei vari problemi connessi all'eliminazione dei rifiuti radioattivi.

2.4. Il Comitato ritiene che la proposta della Commissione si integri in modo soddisfacente con il pro-

gramma di azione in 12 anni previsto in tale settore. Essa si compiace del fatto che la ricerca comunitaria venga condotta sia sulla base di contratti a spese ripartite sia all'interno del Centro comune di ricerca.

3. Osservazioni particolari

Il Comitato:

3.1. Approva le proposte contenute nella parte A dell'allegato, le quali si fondano sulle conoscenze acquisite nel campo del deposito di tutti i tipi noti di residui radioattivi.

3.2. Riconosce che la parte B rappresenta una nuova tappa verso il deposito provvisorio e definitivo dei residui ad alta radioattività ed a vita lunga. Come viene proposto nella parte B, la costruzione di laboratori di R & S in condizioni geologiche, con la futura possibilità di creare degli impianti industriali sotterranei, potrebbe aprire importanti prospettive.

3.3. Riconosce che il progetto Mirage (Migrazione dei radio-elementi nella geosfera) è estremamente tecnico e difficile, ma è convinta della vitale necessità di ulteriori ricerche sulla migrazione possibile di radionuclidi nella geosfera. Un elemento importante è quello di stabilire i fatti, ancora ignoti, per quanto riguarda le varie strutture geologiche esistenti per confinare la radioattività dei residui depositati.

3.4. È d'accordo sulla necessità di un bilancio adeguato per i progetti intrapresi dai tre Stati membri, ma sottolinea che in caso di partecipazione di altri Stati membri, saranno necessari altri finanziamenti comunitari, oppure la spesa per la ricerca deve essere a carico degli stessi Stati.

3.5. Il Comitato ritiene opportuno che il pubblico sia maggiormente informato sull'argomento in quanto una migliore comprensione può allontanare pause inutili. Esistono residui di grado di radioattività e durata variabili. L'emissione radioattiva può talora essere confusa con i residui. Tali differenze possono avere conseguenze svariate. Ad esempio, solo raramente vengono spiegate le differenze fra effetti somatici ed effetti genetici. Sarà necessario adeguare l'indispensabile protezione degli addetti alle nuove tecniche e conoscenze.

In caso di incidenti nel corso della lavorazione e del deposito dei residui radioattivi, le autorità responsabili degli Stati membri devono essere informate tempestivamente sui fatti per consentire la messa in atto di tutte le misure adeguate di emergenza predispo-

(1) GU n. C 179 del 6. 7. 1983.

(2) Doc. COM(84) 233 def.

(3) GU n. C 250 del 19. 9. 1983.

(4) GU n. C 338 del 15. 12. 1983.

(5) GU n. C 68 del 9. 3. 1984.

ste. È possibile che gli effetti collaterali non si manifestino immediatamente. La presenza fisiologica improvvisa di effetti genetici si verifica in ritardo di una generazione.

4. Osservazioni supplementari

Il Comitato formula le osservazioni supplementari che seguono.

4.1. Esso concorda sul fatto che la gestione ed il deposito dei residui radioattivi riguarda tutti gli Stati membri, anche se uno o più di essi non dispongono di impianti di fissione nucleare in attività.

4.2. Esso ritiene che, a prescindere dallo stato attuale delle conoscenze riguardo alla soluzione del problema in termini di fisica, andrebbe assegnata una maggiore priorità ai processi di manipolazione meccanica a distanza in condizioni di isolamento, per consentire un'accelerazione del processo di trasformazione dei residui ad alta attività ed a lunga vita in elementi a vita breve.

4.3. Esso ritiene che andrebbe incoraggiato un approccio più flessibile degli Stati membri allo stadio definitivo del deposito dei residui radioattivi. Non tutti gli Stati membri dispongono della struttura geologica per ottenere il deposito definitivo più efficace. Sale, argilla e granito sono adatti per resi-

dui di varia radioattività — e sono complementari. Senz'altro, la proposta della Commissione per il trasporto di materiali radiattivi coprirà le misure di sicurezza necessarie per il trasferimento dei residui radioattivi ai depositi definitivi più adatti nella Comunità. Sarà necessario giungere all'armonizzazione indispensabile degli strumenti giuridici ed economici fra Stati membri.

4.4. Mentre tutti gli Stati membri sono attivi nel campo del «deposito sicuro provvisorio» dei residui, non è saggio avere una politica che implica un'attesa di almeno cinquant'anni (o forse di cento) prima che vengano definiti i mezzi di eliminazione dei residui ad alta attività ed a lunga vita.

4.5. Si è consapevoli che il problema dell'evacuazione dei residui radioattivi è relativamente nuovo per l'uomo. È possibile che si debbano affrontare nuovi problemi. Data l'estrema longevità dei residui ad alta attività ed a lunga vita, il volume da smaltire probabilmente aumenterà. Il Comitato si compiace pertanto del fatto che esista, all'interno ed all'esterno della CEE, un'attiva cooperazione tra tutti i paesi che operano nel campo della fissione nucleare o che si preoccupano del problema. Sarà necessaria la completa cooperazione internazionale per rafforzare la protezione dell'uomo e dell'ambiente dagli effetti potenziali del deposito dei residui radioattivi.

Fatto a Bruxelles, il 25 ottobre 1984.

*Il Presidente
del Comitato economico e sociale*
Gerd MUHR

Parere in merito alla XIII Relazione sulla politica di concorrenza della Commissione delle Comunità europee

(84/C 343/03)

In data 11 aprile 1984 la Commissione delle Comunità europee ha deciso di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla relazione di cui sopra.

La sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori in materia, ha adottato il parere il 3 ottobre 1984 (relatore: sig. Bagliano).

Nel corso della 220ª sessione plenaria (seduta del 25 ottobre 1984), il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità meno 5 astensioni, il seguente parere.

1. **Politica di concorrenza — Approccio**

Il Comitato constata con soddisfazione che il concetto di «politica» di concorrenza — sul quale sin dal proprio primo parere d'iniziativa del 30 aprile 1981 aveva particolarmente insistito — è ormai convinzione diffusa e profonda anche della Commissione, che apre la «prima parte» di questa sua XIII Relazione appunto con il titolo «Politica generale di concorrenza».

Un approccio esclusivamente giuridico non può infatti contribuire a risolvere i problemi attuali della concorrenza nella Comunità: è necessario il concorso — contestuale e coerente — di tutte le altre politiche tendenti a raggiungere finalità globali. Una «politica» di concorrenza deve inoltre essere dinamica, evolutiva e tenere conto della situazione contingente. È sempre utile ricordare e ripetere questi principi.

Per essere però pienamente coerenti con questi concetti — che si identificano, in altri termini, con il corretto approccio al problema — occorre interpretare i fatti che hanno rilievo ai fini dell'applicazione degli articoli del trattato con una visione di globalità, tenendo conto dei fattori interdipendenti e di tutti quei fattori che oggi determinano la crisi (disoccupazione, inflazione, handicap comunitario relativo ad alcune tecnologie e settori di punta, alto costo del denaro, alcune valenze negative dovute al sorgere e al progredire competitivo di alcuni paesi di nuova industrializzazione).

Pertanto il Comitato, seguendo lo stesso ordine degli argomenti della XIII Relazione, in questo parere si sofferma sui problemi che ritiene, oggi, più aperti e acuti, fornendo le proprie valutazioni e alcune concrete indicazioni.

2. **Crisi e concorrenza — Nuovi mercati**

Poiché si parla di crisi e di concorrenza, il Comitato proprio su questo grande tema ritiene di dover indicare fra le grandi linee direttrici delle politiche comunitarie quella di ricercare e individuare nuove aree di sbocco, cioè nuovi mercati per i prodotti comunitari, con indubbie conseguenze positive sull'occupazione.

La competitività all'interno della Comunità è certamente un problema ed una finalità insieme, ed è certamente da salvaguardare; ma non si salvaguarda una sana concorrenza all'interno se non si lavora anche per aumentare un'efficace concorrenzialità all'esterno della Comunità europea.

Questo risultato è ottenibile assicurando appunto alle produzioni e ai commerci comunitari nuovi sbocchi nel quadro di relazioni esterne e commerciali più attive e coraggiose.

In una visione più globale dei problemi e dei rapporti fra la Comunità e le altre grandi aree, il Comitato sente la responsabilità di sottolineare gli aspetti positivi di una visione meno a breve termine, al fine di cogliere le opportunità che derivano dagli indubbi segni di ripresa negli USA e che affiorano qua e là anche in Europa, dove il potenziale di risorse in materia di ricerca e formazione deve prioritariamente meritare la massima concentrazione degli sforzi di tutti.

3. **Concorrenza, fiscalità e diritto societario**

Il Comitato desidera cogliere questa occasione per porre in particolare evidenza la rilevante incidenza delle disparità fiscali tra gli Stati membri nel gioco della concorrenza.

Occorre a questo riguardo non soltanto proseguire, e più attivamente, la politica di armonizzazione, ma anche cercare di affermare principi e costruire strumenti, ove possibile, di concezione comunitaria.

Un notevole contributo in questo senso può anche darlo il diritto societario concepito già in chiave comunitaria; al riguardo, ancora una volta il Comitato auspica che lo statuto di società europea diventi al più presto una realtà e insiste particolarmente anche sulla necessità di adottare finalmente il progetto di regolamento che istituisce il «Gruppo europeo di cooperazione».

4. **La Comunità e gli organismi internazionali**

I rapporti con l'OCSE, l'UNCTAD (CNUCED) e l'ONU hanno per oggetto discussioni su problemi molto importanti che vanno dai problemi degli investimenti internazionali alle pratiche restrittive, dalle pratiche antidumping ai cartelli di esportazione, dai pubblici appalti a nuove opportunità di collaborazioni internazionali.

Proprio per la delicatezza e l'importanza di questa presenza comunitaria ai tavoli internazionali che dibattono questi grandi temi, il Comitato auspica che la Commissione fornisca informazioni più ampie e adotti il metodo delle conferenze preparatorie.

Anche la conferenza delle Nazioni Unite sul codice internazionale per il trasferimento di tecnologie merita la massima attenzione da parte di tutte le istituzioni comunitarie, con il concorso degli ambienti economici e sociali.

5. La XIII Relazione e il CES — Bilancio

La XIII Relazione è doverosamente dedicata al Parlamento europeo, al termine del suo mandato. La Commissione presenta un inventario particolarmente dettagliato delle richieste espresse negli scorsi anni dal Parlamento, indicando quelle accolte e quelle non, e fornendo anche ampie motivazioni circa le proprie decisioni. È un buon metodo.

Al riguardo il Comitato ritiene utile, e auspica, anche un analogo bilancio sul seguito dato dalla Commissione alle richieste contenute nei suoi precedenti pareri. Ad ogni buon fine, comunque, considera ugualmente interessante e opportuno riportare l'attenzione della Commissione sui seguenti punti:

- a) L'applicazione del diritto comunitario della concorrenza ad opera delle giurisdizioni nazionali.

Il Comitato si compiace per gli orientamenti sviluppati dalla Commissione, ma ribadisce al tempo stesso l'assoluta esigenza di ricercare i mezzi per evitare che l'applicazione diretta degli articoli 85 e 86 del trattato da parte dei giudici nazionali conduca ad un'applicazione non armonizzata, se non divergente, del diritto comunitario della concorrenza nei diversi Stati membri.

Il Comitato raccomanda inoltre una più attenta vigilanza e riflessione sulla situazione e sull'evoluzione delle legislazioni nazionali in tema di concorrenza, nonché sull'influenza che l'interpretazione e l'applicazione delle norme comunitarie possono avere sugli ordinamenti giuridici nazionali.

- b) Circa le iniziative allo studio per rafforzare la possibilità di azioni di risarcimento dei danni da parte di privati, il Comitato, pur valutandole positivamente per il loro effetto dissuasivo, invita la Commissione ad una particolare prudenza; i risultati dovranno essere criticamente verificati. Si tratta tuttavia e soprattutto di un'opera di risanamento contrattuale anche per evitare al tempo stesso di stimolare il sorgere di un eccessivo contenzioso in sede nazionale.

La «sicurezza giuridica» deve comunque costituire una condizione e un traguardo prioritari.

- c) Circa la politica dei prezzi praticata dalle imprese nel settore bancario e assicurativo, va riconosciuto alla Commissione di avere accolto la richiesta formulata dal Comitato (vedi parte quarta della relazione).
- d) Riguardo alla nuova proposta modificata di regolamento in materia di controllo delle concentrazioni non si può invece condividere la valutazione espressa dalla Commissione (punto 52 della relazione) secondo cui la nuova proposta tiene conto del parere espresso dal Comitato. A proposito, infatti, si deve constatare che le indicazioni integrative e modificative contenute nel «parere» non sono state invece tenute presenti.
- e) Si constata infine con rincrescimento che la Commissione, pur rilevando sin dall'introduzione alla relazione l'importanza dell'aspetto «positivo», e non soltanto repressivo, della politica di concorrenza, non faccia alcun cenno alla richiesta del Comitato di ripristinare con maggiore convinzione la prassi delle «comunicazioni» su temi specifici (e non soltanto relativi a regolamenti di esenzione per categoria) nonché di «guide-lines» per fornire alle imprese ulteriori elementi di riferimento e orientamento. Tra i temi che meriterebbero di essere oggetto di tali «comunicazioni» il Comitato ricorda quello delle imprese comuni (joint-ventures) (n. 53-55), condividendo la rilevanza di questo fenomeno per il rafforzamento della competitività dell'industria europea e per il progresso tecnologico, e quindi l'urgenza di offrire alle imprese quadro e strumenti giuridici idonei.
- f) È senz'altro da registrare con favore l'espressa conferma della prassi di consultare il Comitato sui progetti preliminari di regolamento di esenzione per categoria.
- g) Circa i progetti relativi agli «accordi di ricerca e sviluppo» e alle «licenze di brevetto», il Comitato riconosce che la Commissione ha dato una grande prova di apertura e di grande ascolto alle indicazioni pervenute dagli ambienti socioprofessionali.
- h) A questo proposito il Comitato, compiacendosi per i risultati raggiunti, auspica che questa fruttuosa collaborazione prosegua anche sui progetti di regolamento ancora in discussione.

A quest'ultimo riguardo si ricorda il progetto di regolamento relativo agli «accordi di distribuzione di autoveicoli», in merito al quale il Comitato ha formulato, nel corso del 1983, il

proprio parere, che la Commissione si limita però a citare senza aggiungere alcunché circa la sostanza delle indicazioni formulate.

- i) Il Comitato si esprime altresì a favore di una maggiore chiarezza dei testi, nell'interesse dei destinatari — che sono le imprese e non gli esperti — e comunque di una maggiore «sicurezza giuridica».

6. Le PMI e l'artigianato

Circa la politica di concorrenza e le piccole e medie imprese il Comitato constata che la XIII Relazione riserva a questo importante tema un capitolo eccessivamente breve e generico e ciò proprio nell'«Anno europeo delle piccole e medie imprese e dell'artigianato».

Pur prendendo atto della pubblicazione della «Guida alle regole di concorrenza», volta a diffondere la conoscenza del diritto comunitario, il Comitato ritiene che la politica della Commissione non debba esaurirsi nell'ambito dei regolamenti di esenzione per categoria ma debba altresì realizzare un'applicazione efficace e flessibile delle regole di concorrenza in tutti quei campi non coperti dai regolamenti, tenendo maggiormente conto delle reali esigenze delle PMI.

7. Accordi di distribuzione

Fra i «principali sviluppi della politica comunitaria», nel campo della concorrenza, continuano a mantenere il primo posto gli «accordi di distribuzione».

La relazione sintetizza i risultati di un seminario internazionale, organizzato a Strasburgo (5-6 dicembre 1983) insieme al governo francese, ma al quale non è stata in verità data un'adeguata informazione prima e dopo. Ma se lo scopo era quello di valutare le differenze delle strutture organizzative, commerciali, e dei mercati, fra gli USA e la CEE, l'iniziativa è da giudicare quanto meno tardiva.

Sul tema della distribuzione la Commissione disponeva di numerose e anche ripetute indicazioni e del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, ma sia i due regolamenti sostitutivi del famoso regolamento n. 67/67/CEE, sia il progetto di regolamento di distribuzione degli autoveicoli — per quest'ultimo, almeno sino ad oggi — non hanno accolto lo spirito dei suggerimenti fatti e nemmeno la gran parte delle richieste concrete.

Per parte sua il Parlamento europeo — e il Comitato conviene pienamente — ha sempre raccomandato di considerare il problema della distribuzione più sotto il profilo economico che non meramente giuridico, segnalando altresì il pericolo di scendere in troppi dettagli ed auspicando l'elaborazione di orientamenti di carattere generale, anche per ridurre l'elevato numero di notifiche inevase.

Il Comitato ha anche avvertito l'ulteriore pericolo di una regolamentazione settoriale, che non soltanto non avrebbe base giuridica ma che minaccia di ingigantire e appesantire il meccanismo burocratico comunitario, destogliendolo dai suoi veri compiti di attenta vigilanza, flessibile valutazione e tempestivo intervento in caso di abusi.

Anche le sentenze della Corte di giustizia, peraltro sempre riferite a casi di specie ed a settori determinati, devono essere interpretate nella corretta e primaria finalità di evitare distorsioni effettive di concorrenza, nel quadro più ampio che vede la Comunità impegnata nella concorrenza internazionale sempre più acuta.

8. Riduzione delle sovraccapacità strutturali

Circa le misure comuni di riduzioni delle sovraccapacità strutturali il Comitato constata che la Commissione, sulla base degli orientamenti definiti nella precedente dodicesima relazione, è ora intervenuta per applicare tali principi a taluni casi concreti di ristrutturazione.

Trattandosi di situazioni che — coinvolgendo talvolta interi settori — fanno emergere problemi occupazionali particolarmente preoccupanti, il Comitato si compiace che la Commissione si sforzi di conciliare il rispetto dei principi fondamentali delle regole di concorrenza con la necessità inderogabile di tener conto della realtà esistente, che è anche fatta di sovraccapacità e di esigenze di ristrutturazione.

Si tratta però non tanto e non soltanto di constatare l'esistenza di sovraccapacità e di pilotarne il riassorbimento, ma anche e soprattutto di analizzarne le cause, che possono essere congiunturali o strutturali, basando sempre più le eventuali decisioni su approfondite analisi dei mercati e dei settori in questione.

Anche in questi casi, occorre che tutte le politiche comunitarie vengano coerentemente applicate per fornire l'indispensabile contributo al raggiungimento del risanamento e alla rimozione delle cause delle specifiche situazioni di sovraccapacità strutturale.

9. Ammende

Circa la politica della Commissione in materia di «ammende», il Comitato condivide nel complesso gli orientamenti relativi alla determinazione del loro livello, che non deve concretarsi in un astratto esercizio matematico ma in una valutazione giuridico-economica globale, effettuata caso per caso.

Il Comitato osserva peraltro che l'applicazione del diritto della concorrenza non deve certamente ricondursi ad un problema di sanzioni (quali le ammende). Si tratta invece e soprattutto di un problema di effettivo sollecito ristabilimento di una situazione concorrenziale risanata; sul piano giuridico ciò vuol dire che se un accordo viola le regole del trattato esso è nullo. È questo il risultato cui la Commissione deve prioritariamente tendere.

Evidentemente, là dove ci sia malafede da parte delle imprese, la Commissione ha il pieno diritto/dovere di comminare ammende, ma nel caso in cui nel corso della procedura le imprese abbiano dato tutta la collaborazione necessaria è opportuno adottare criteri di minore severità, così come quando esistono fondati motivi di dubbio se un accordo cada nel campo di applicazione dell'articolo 85, paragrafo 1. Il Comitato ritiene per esempio che l'interpretazione dell'«influenza sfavorevole» sul commercio degli Stati membri appare sempre più ampia; anche di ciò si deve tenere conto.

L'ammenda deve avere lo scopo di scoraggiare le infrazioni alle regole di concorrenza; la frode e i danni troveranno in altra sede le eventuali sanzioni.

La Corte di giustizia ha talvolta modificato, anche in maniera cospicua, l'importo di alcune ammende, ma lo ha fatto non tanto per contrastare un ipotetico orientamento troppo severo della Commissione bensì per un bilanciamento riferito a valutazioni fatte in modo diverso e in epoca posteriore.

10. Le regole di concorrenza nel settore bancario e assicurativo

Il Comitato prende atto dell'impegno assunto dalla Commissione per una concreta applicazione delle regole di concorrenza ai settori bancario e assicurativo.

Già nel 1981 la Corte di giustizia aveva confermato che, in linea di massima, il settore bancario ricadeva

nelle norme del diritto comunitario della concorrenza. Conformemente a ciò la Commissione dovrebbe, quando occorra, intraprendere azioni opportune. Avendo dettato condizioni estremamente dettagliate in alcuni settori (come quello automobilistico, della birra e petrolifero), la Commissione dovrebbe assicurare che anche nel settore bancario — orizzontale a tutta l'economia — e in quello assicurativo, vengano rispettate le norme di concorrenza comunitarie.

Il Comitato incoraggia la Commissione nella sua già manifestata intenzione di intervenire più concretamente, al fine d'ottenere che anche in questi settori sia realizzata una concorrenza più efficace in tutti gli Stati membri; in tale contesto va tenuto sufficientemente conto delle particolarità inerenti alla tutela dei depositanti e degli utenti, nonché dell'articolazione con la politica sia economica che monetaria.

Un'accresciuta concorrenza stimolerebbe, infatti, una maggiore efficienza del sistema, nel suo insieme, con ovvie riduzioni anche dei costi dei servizi.

11. La procedura

a) Circa i problemi di carattere procedurale il Comitato constata con viva soddisfazione l'inizio d'attuazione di un certo numero di riforme relative alle procedure di verifica, alle lettere amministrative, all'accesso ai fascicoli della Commissione, al ruolo del consigliere-auditore nelle audizioni orali.

Il Comitato intende seguire con attenzione l'applicazione delle riforme introdotte, riservandosi di formulare in un prossimo parere una più dettagliata valutazione.

b) Circa la funzione del «Comitato consultivo intese e posizioni dominanti» il Comitato ritiene che il ruolo degli esperti governativi debba essere maggiormente valorizzato per realizzare un reale «sviluppo concertato» della politica comunitaria di concorrenza. Il rispetto della funzione consultiva ed il concreto riconoscimento di questo ruolo, che la Commissione ha sempre più dimostrato voler attribuire negli ultimi anni (grazie anche all'impegno propositivo del Comitato economico e sociale e del Parlamento europeo), richiede che venga dato maggior ascolto al Comitato consultivo concedendo tempi ragionevoli per la procedura di consultazione, senza forzature per ottenere unanimità o maggioranze soltanto per avere un consenso formale e perciò apparente.

Un costante miglioramento delle procedure di consultazione farebbe fare un ulteriore salto di qualità

ai lavori della Commissione, accelerando i tempi di discussione e di approvazione nelle fasi successive e contribuendo ad ampliare il consenso, condizione sempre più necessaria per il raggiungimento delle finalità della politica di concorrenza.

12. Gli aiuti

Il Comitato ricorda e conferma quanto affermato nel parere di iniziativa dell'aprile 1981 circa il divieto degli aiuti e nel contempo l'esigenza di una rinnovata attenzione interpretativa e applicativa delle norme e dei criteri.

Data l'importanza dell'argomento il Comitato desidera sottolineare alcuni problemi e proporre le proprie valutazioni.

a) *Gli aiuti e la crisi*

Il Comitato, preoccupato per il continuo aumento di sovvenzioni sotto ogni forma, numero e entità, apprezza l'accresciuta attenzione e il rigore della Commissione, e ribadisce l'assoluta esigenza di vietare gli aiuti che ingenerano una «mentalità da imprese assistite» sprecando risorse per mantenere in attività imprese non più competitive, indebolendo peraltro la volontà stessa degli imprenditori di competere sui mercati.

Al tempo stesso il Comitato rileva che l'aggravarsi del problema degli aiuti non nasce unicamente dalle pressioni esercitate dalle imprese sugli Stati ma è da attribuirsi fondamentalmente alla pressione derivante dal protrarsi della crisi economica.

In assenza sia di una politica industriale comunitaria, sia di un programma a medio termine, sono le differenti risposte nazionali ai problemi derivanti dalla crisi che possono determinare distorsioni di concorrenza. Occorre invece sviluppare con urgenza una strategia strutturale, comunitaria, in una visione di un lungo periodo.

Il fenomeno degli aiuti — che in ogni caso devono essere temporanei e degressivi o comunque vincolati ad un preciso piano di risanamento, nonché tendere al recupero stabile della competitività dell'impresa — non può perciò essere aprioristicamente giudicato negativamente. L'esistenza di una situazione di crisi implica la necessità che la politica di concorrenza dia il proprio contributo, orientando e vincolando gli interventi degli Stati mediante un'applicazione

realistica e flessibile delle regole del trattato, alla soluzione della difficile situazione in cui versa l'economia europea. Il Comitato è favorevole al modo in cui la Commissione affronta questo problema, anche con particolare riguardo alle conseguenze distorsive della concorrenza provocate dal fenomeno del «cumulo» degli aiuti.

b) *I criteri e le procedure*

Il Comitato riconosce che la Commissione si sforza sia di delineare i criteri di compatibilità delle diverse forme di aiuto sia di estendere a nuovi settori i principi di inquadramento degli aiuti già definiti per alcuni di essi.

L'ampio margine di discrezionalità di cui la Commissione dispone circa la valutazione della compatibilità dei progetti di aiuto andrebbe tuttavia maggiormente precisato.

Rinnovando la richiesta formulata nel parere d'iniziativa del 30 aprile 1981 il Comitato auspica che la Commissione definisca e pubblichi, in dettaglio e periodicamente, opportuni «guide-lines».

Una maggiore «trasparenza» del pensiero della Commissione, lungi dall'incoraggiare la richiesta di sovvenzioni, potrebbe favorire la coerenza degli interventi nazionali con le finalità del trattato, evitando la notifica di progetti di aiuto involontariamente incompatibili, la successiva sovente lunga fase di discussione, di controversia, e di eventuale contenzioso con le autorità dei paesi membri, nonché le conseguenti incertezze e inutili attese degli operatori economici. I «guide-lines» proposti dovrebbero poter fornire utili indicazioni circa il reale contenuto di concetti ormai fondamentali quali «contropartita comunitaria», «indispensabilità», «cumulo», ecc., chiarendo al tempo stesso le interrelazioni tra di essi.

È anche auspicabile a questo riguardo che le procedure siano rese più rapide per evitare che gli interventi si rivelino tardivi o comunque vani.

c) *I regolamenti*

Il Comitato rileva inoltre che, contrariamente a quanto accade per la politica di concorrenza nei riguardi delle imprese (articolo 85 del trattato), non è mai stato adottato ai sensi dell'articolo 94 del trattato alcun regolamento utile ai fini dell'applicazione degli articoli 92 e 93 che continuano a evolversi sulla base dell'alternativa e imprevedibile giurisprudenza o della prassi.

Il Comitato ritiene pertanto auspicabile un attento esame da parte della Commissione della necessità di ricorso a uno o più regolamenti del Consiglio, che contribuiscano al raggiungimento dell'indispensabile consenso degli Stati circa la corretta applicazione dei concetti fondamentali di cui agli articoli 92 e 93 del trattato.

Tali regolamenti potrebbero inoltre concorrere ad alleviare l'onere amministrativo della Commissione, esonerando dall'obbligo di notifica i progetti di aiuto di importanza minore (come quelli relativi alle piccole imprese), stabilendo per esempio un formulario di notifica di progetti di aiuto, ivi compresi quelli, sempre più numerosi e difficilmente controllabili, gestiti dagli enti locali.

d) *I concetti di «innovazione» e «ristrutturazione»*

Il Comitato ritiene inoltre opportuno fornire alcune indicazioni su alcuni problemi — «innovazione» e «ristrutturazione» — che la Commissione si è trovata, e si troverà sempre di più, ad affrontare nella valutazione della «compatibilità» dei progetti di aiuto, notificati dai paesi membri.

Circa il concetto di «innovazione», il Comitato rileva la necessità di considerare tale nozione non in senso restrittivo bensì cogliendone la complessità.

Occorre infatti evitare di considerare innovativi i soli casi di «innovazione radicale assoluta» che riguardano «nuovi prodotti o processi produttivi»: ciò limiterebbe gli interventi di accelerazione della dinamica innovativa ai settori di punta, con il rischio di escludere di fatto settori tradizionali e maturi, molti dei quali sono essi stessi acquirenti e stimolatori di «innovazione».

Oggetto di una politica comunitaria a favore dell'innovazione, nel quadro e nel rispetto della politica di concorrenza, è di accelerare il «processo innovativo», tenendo realisticamente conto della situazione concreta di partenza, sia settoriale sia nazionale. Compito della Comunità è quello di sostenere le politiche innovative dei vari paesi membri, che non necessariamente sono omogenee a causa delle diversità delle rispettive realtà nazionali e settoriali (settori maturi e settori di punta).

Fatto a Bruxelles, il 25 ottobre 1984.

Circa il concetto di definizione e di controllo del grado di «ristrutturazione», che un'impresa deve effettuare affinché gli aiuti siano ammessi, la sezione condivide nel complesso il pensiero della Commissione.

Tuttavia è doveroso sottolineare che gli aiuti concessi nel quadro di verificabili programmi di ristrutturazione, volti a permettere alle imprese di ritrovare competitività nel medio termine, dovrebbero essere in linea di principio valutati, a prescindere che siano essi destinati ad imprese appartenenti a settori maturi o a settori di punta: il concetto di «grado di ristrutturazione» è ovviamente un concetto relativo, che va diversamente valutato a secondo del settore specifico cui si applica.

Il rigore che a questo riguardo va giustamente praticato deve essere inteso anche in questo caso a ripristinare, stabilmente, condizioni di sana e autonoma competitività dell'impresa interessata.

e) *Certezza giuridica*

Il Comitato prende atto che la Commissione si propone di portare avanti ulteriori indicazioni per gli Stati membri in materia di concessione di aiuti, ai fini di un maggiore controllo, e d'altra parte non nasconde la propria preoccupazione di garantire in ogni caso la migliore certezza giuridica alle imprese.

Un ulteriore contributo alla sicurezza giuridica sarebbe costituito da indicazioni riguardanti il problema della restituzione degli aiuti illegalmente concessi agli Stati membri, al fine di non danneggiare le imprese che agiscono in buona fede.

Un'adeguata regolamentazione è indispensabile quando determinati interventi dello Stato (come la partecipazione al capitale di imprese) vengono considerati dalla Commissione forme di aiuto da valutare sotto il profilo delle regole di concorrenza.

In ogni caso, comunque, ove gli aiuti vengano concessi, essi non devono avere ripercussioni negative sul mercato.

*Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Gerd MUHR*

Parere in merito ad una comunicazione della Commissione al Consiglio concernente l'incoraggiamento delle iniziative di cooperazione e degli scambi scientifici e tecnici in Europa (Piano 1985-1988) (1)

(84/C 343/04)

Il Consiglio, in data 3 maggio 1984, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla comunicazione della Commissione sull'incoraggiamento delle iniziative di cooperazione e degli scambi scientifici e tecnici in Europa (Piano 1985-1988).

La sezione «Energia e questioni nucleari», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base della relazione orale del sig. Jean Querleux in data 5 ottobre 1984.

Il Comitato ha appreso tuttavia con stupefazione che questo parere sembra essere probabilmente inutile, in quanto il Consiglio, nel progetto di bilancio prevede di sopprimere la quasi totalità di stanziamenti di incoraggiamento della ricerca per il 1985. Il Comitato deplora quest'atteggiamento, convinto come è che una Comunità che abbandoni — anche temporaneamente — ogni azione concertata in questo campo, manifesta una rinuncia politica di eccezionale gravità, per quanto riguarda la volontà di affermarsi nel mondo come spazio di progresso.

Il parere che segue è quindi formulato nella speranza che il progetto di bilancio 1985 sia riveduto.

Nel corso della 220ª sessione plenaria (seduta del 25 ottobre 1984) il CES ha adottato all'unanimità il seguente parere.

1. Valutazione globale

1.1. Il Comitato approva in linea di massima la comunicazione della Commissione e il progetto di decisione del Consiglio che la accompagna, fatti salvi i suggerimenti e le osservazioni che seguono, e rammenta nel contempo che esso ha già trattato lo stesso argomento nel parere del 23 febbraio 1983 (2) sulla proposta di azione comunitaria sperimentale di stimolo dell'efficacia del potenziale scientifico e tecnico della Comunità economica europea (3).

2. Osservazioni e suggerimenti di carattere generale

2.1. Il Comitato è convinto che sia giunto il momento per la CEE di creare un vero e proprio

spazio scientifico europeo, di dimensioni analoghe allo spazio scientifico americano. Tale convincimento, già espresso nel parere sopra menzionato del 1983, è rafforzato dai risultati già noti dell'«azione sperimentale di incoraggiamento» lanciata nel 1983 e dal comportamento dei vari organismi nazionali di ricerca e sviluppo, che di tale spazio hanno grande bisogno.

Secondo il Comitato, questa esigenza correttamente esposta nel testo della comunicazione propriamente detta, non trova sufficiente riscontro nel documento «progetto di decisione del Consiglio»: la differenza di tono nella redazione dei due testi è impressionante, in quanto «il progetto di decisione» si limita ad enumerare un certo numero di azioni (per il resto assolutamente valide e opportune) da intraprendere, senza però presentarle come un insieme organico di una grande idea, innovatrice e motivante, di spazio scientifico europeo. Ad esempio, nel paragrafo 1 dell'allegato al progetto di decisione, a proposito della mobilità «europea» dei ricercatori si ritrovano i termini «aiuto» e «sostegno» dove ci si aspetterebbe «promozione» o «organizzazione».

2.2. Il Comitato ritiene che l'essenziale sia di organizzare e incoraggiare il lavoro intereuropeo di R e S in seno alla CEE favorendo, con spirito volontaristico, la circolazione e lo scambio dei ricercatori.

Esso suggerisce in particolare la costituzione prioritaria e sistematica di reti di laboratori gemellati; ciascuna rete si specializzerebbe in grandi temi di ricerca e sarebbe animata da un laboratorio pilota di

(1) GU n. C 142 del 29. 5. 1984, pag. 4.

(2) GU n. C 90 del 5. 4. 1983, pag. 4.

(3) GU n. C 337 del 22. 12. 1982, pag. 6.

affermato credito, che avrebbe un ruolo di coordinamento. Tali reti, in seno alle quali si dovrebbero privilegiare gli stanziamenti per scambi reciproci *regolari* di ricercatori, dovrebbero godere di un'ampia flessibilità di valutazione delle situazioni.

2.3. Il Comitato teme che vi sia una certa contraddizione nell'affermare (articolo 2 del progetto di decisione e paragrafo 2 dell'allegato) che le misure di incoraggiamento possono riguardare l'insieme delle discipline connesse alle scienze esatte ed a quelle naturali, selezionando però, a titolo d'esempio, otto settori che meritano particolare attenzione; ora, otto esempi, sono, dal punto di vista teorico, o troppi, o troppo pochi.

Il Comitato auspica pertanto che la Commissione affermi più chiaramente che può beneficiare dell'incoraggiamento ogni tema rispondente ai seguenti criteri di scelta: valore scientifico, interesse per la Comunità dei risultati sperati, interesse intrinseco del carattere comunitario del lavoro.

Inoltre, il Comitato ha rilevato che questo programma di incoraggiamento potrebbe completare, se necessario, le misure incluse nei programmi specifici riguardanti le tecnologie dell'informazione (programma Esprit) e le biotecnologie (programmi BEP, BAP), campi particolarmente promettenti nei quali l'Europa deve salvaguardare e migliorare le posizioni acquisite e, soprattutto, cercare vigorosamente un successo industriale ricco di promesse.

Infine, sempre su questo argomento dell'enumerazione dei settori, citati a titolo d'esempio, il Comitato osserva, come aveva già fatto nel parere del 1983, che le scienze sociali sono assenti; esso prende nota che la Commissione, dopo opportuna riflessione, ha preferito lasciare, in questa materia capitale delle scienze sociali, l'esclusività al programma FAST, per evitare ogni rischio di doppijoni. Questa spiegazione è accettata dal Comitato; ma in un'epoca come la nostra in cui la componente «società» riveste un'importanza preponderante, un contributo originale dell'Europa su questo argomento servirebbe ad affermare la sua personalità e la sua vocazione umanista: il Comitato chiede pertanto alla Commissione di mettere rapidamente a punto un programma di ricerca specifico per le scienze sociali.

2.4. Il Comitato, tenuto conto della situazione globale del bilancio della Comunità, ritiene adeguata la dotazione originariamente prevista di 40 milioni di

ECU per il periodo 1985-1986; esso suggerisce di destinare la parte essenziale di questi stanziamenti alla promozione dei gemellaggi di laboratori, alle borse di ricerca e a misure contestuali che favoriscano la mobilità e gli scambi, la creazione di uno spazio scientifico europeo che dovrà evidentemente scaturire ben più dalle sinergie dei lavori comuni e coordinati che non da quattro o cinque contratti di operazioni specifiche che da sole assorbono il 25 % del bilancio.

3. Osservazioni e suggerimenti di carattere particolare

3.1. Il Comitato raccomanda di associare i laboratori di ricerca privati alle azioni di ricerca comunitaria; in occasione del programma sperimentale di incoraggiamento si è infatti constatato che questi ultimi erano stati informati insufficientemente e non si erano manifestati. I mezzi di informazione della Commissione dovrebbero appoggiarsi sulle organizzazioni professionali da cui dipendono questi laboratori (sia grandi che piccoli) e specificare esplicitamente nelle gare di appalto che la collaborazione dei laboratori privati è non solo prevista ma assolutamente auspicata.

3.2. Nel constatare che una delle cause dell'efficacia raggiunta negli Stati Uniti è la grande mobilità degli individui fra l'università e il settore industriale privato, il Comitato, consapevole che niente può essere imposto in questo campo, ritiene che gli organi comunitari dovrebbero intraprendere una campagna di informazione e formulare delle raccomandazioni, in particolare per quanto riguarda le garanzie previste per salvaguardare la riservatezza dei risultati concreti dei lavori di ricerca compiuti in comune e rafforzare in casi specifici e individualizzati le misure di protezione di carattere generale: infatti, il vero interesse della ricerca fondamentale è lo sbocco quanto più rapido possibile sulla ricerca applicata, unica apportatrice di risultati economici. In questo ordine di idee, il Comitato auspica che la Comunità presti grande attenzione alla realizzazione di un giusto equilibrio fra incoraggiamento dei progressi in materia di «engineering», e che inciti con vigore gli scienziati a prendere l'iniziativa di allacciare delle relazioni regolari con gli ingegneri.

3.3. Per quanto riguarda il principio di una tessera di viaggio per ricercatori, il Comitato ritiene che le modalità pratiche di questo tipo di misura debbano essere studiate molto accuratamente, affinché essa resti consona all'unica finalità perseguita, ossia l'aiuto finanziario per gli spostamenti dei ricercatori in visita presso altri ricercatori.

Analogamente, se l'idea della convalida ai fini della carriera per i ricercatori più mobili è in principio molto interessante, la forma precisa della sua applicazione e la sua portata pratica restano molto vaghe.

3.4. Il Comitato si dichiara senz'altro favorevole alla costituzione di una banca di dati europea: malgrado il suo carattere inevitabilmente oneroso, essa costituirà una realizzazione di importanza fondamentale. Il Comitato raccomanda di evitare la formula «manuali», il cui aggiornamento è quasi impossibile, e di orientarsi sin dall'inizio verso una banca di dati informatizzata concepita secondo le tecniche più moderne dell'informazione.

3.5. Il Codest deve restare un organismo essenziale; sarà senz'altro opportuno rifare il punto sulla sua composizione e verificare, d'accordo fra Stati membri, che le personalità che ne fanno parte siano sufficientemente diversificate e sensibilizzate al mondo industriale.

3.6. Il Comitato è d'accordo sul principio di una valutazione biennale, ma raccomanda che talune operazioni visibilmente di ampia portata abbiano un «prolungamento garantito» fin dal loro lancio.

Fatto a Bruxelles, il 25 ottobre 1984.

*Il Presidente
del Comitato economico e sociale*
Gerd MUHR

Parere in merito ai problemi attuali della sicurezza sociale nei paesi della CEE

(84/C 343/05)

Procedura

Il 27 aprile 1983, il Comitato economico e sociale ha deciso, conformemente all'articolo 20, paragrafo 4, del regolamento interno di elaborare un parere d'iniziativa sugli aspetti generali dell'organizzazione o della problematica della sicurezza sociale nei vari Stati membri.

La sezione «Affari sociali», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere il 13 settembre sulla base della relazione della sig.ra Engelen-Kefer.

Il 25 ottobre 1984, nel corso della 220^a sessione plenaria, il Comitato economico e sociale ha adottato il seguente parere, con 56 voti favorevoli, 32 voti contrari e 11 astensioni (votazione nominale).

Introduzione

1. Il perdurare della crisi economica, occupazionale e finanziaria dei paesi della Comunità crea ai regimi di sicurezza sociale problemi finanziari sempre crescenti. Ciò è stato spunto di alcune riflessioni che la Commissione ha esposto in una comunicazione al Consiglio. In essa viene delineato lo scenario economico, le forme e l'articolazione dei vari

regimi di sicurezza sociale negli Stati membri, la valutazione del loro sviluppo sotto il profilo entrate e spese e sotto quello della protezione sociale offerta e del finanziamento.

2. Il Comitato economico e sociale ha deciso di emettere un parere di iniziativa in materia, basandosi sulle relazioni di esperti dei regimi di sicurezza

sociale nazionali, riassunte nella relazione della sezione.

3. Le relazioni presentate dagli esperti nazionali si imperniavano in primo luogo sui regimi dei lavoratori dipendenti; erano meno esplicite per quanto riguarda i regimi relativi alle altre categorie socio-professionali. Per motivi di coerenza, nelle conclusioni che ha tratto dalle relazioni degli esperti, il Comitato si è limitato essenzialmente (ma non esclusivamente) ai regimi relativi ai lavoratori dipendenti. Gli altri regimi potrebbero eventualmente essere oggetto di un parere successivo.

Le relazioni presentate dagli esperti nazionali permettono di trarre le seguenti conclusioni.

Caratteristiche specifiche dei vari regimi di sicurezza sociale

4. La Commissione nelle sue riflessioni sui problemi della sicurezza sociale constatata in proposito quanto segue:

«La sicurezza sociale è definita come il settore coperto dell'assicurazione sociale, ivi compresa la disoccupazione, i servizi sanitari e le prestazioni familiari. I sistemi di sicurezza sociale in vigore negli Stati membri della Comunità presentano talune divergenze...

Tutti gli Stati membri garantiscono una protezione contro i seguenti rischi: malattia, maternità, disoccupazione, invalidità, vecchiaia, decesso, infortuni sul lavoro e malattie professionali come pure carichi di famiglia».

La maggior parte delle prestazioni (il 60% circa) riguarda i comparti vecchiaia e malattia; l'assicurazione vecchiaia da sola rappresenta «in media» circa 1/3 del totale delle prestazioni. Globalmente, le prestazioni in denaro prevalgono di gran lunga sulle prestazioni in natura e costituiscono il 60%, e in molti casi molto di più, delle spese globali.

5. Esistono notevoli differenze nell'organizzazione dei regimi di sicurezza sociale; in questo campo in generale la situazione degli Stati membri è contraddistinta da una moltiplicazione storica di vari sistemi. In proposito occorre fare una distinzione di fondo fra regimi sociali per i lavoratori dipendenti, articolata talora in lavoratori, impiegati e funzionari, e regimi per i lavoratori «indipendenti» proprietari di piccole e medie imprese, come pure i regimi speciali per diverse forme artigianali o professionali.

In alcuni paesi esistono i cosiddetti regimi di sicurezza nazionali per tutti o almeno per la maggior parte dei rischi sociali. È il caso in particolare della Danimarca e della Gran Bretagna. Nei Paesi Bassi, oltre ai regimi di sicurezza nazionale (finanziati dai contributi riscossi dal fisco) si hanno anche previdenze sociali finanziate mediante risorse fiscali generali.

Da sottolineare in particolare il servizio sanitario statale per tutti i gruppi di popolazione in Gran Bretagna, Italia e Danimarca. I risultati di questo servizio sanitario nel Regno Unito sono tanto più interessanti in quanto esso consente di combinare efficacia funzionale e gestione economica (il Regno Unito è l'unico paese dove, grazie a tale servizio, si è riusciti a tenere sotto controllo le spese per l'assicurazione malattia).

Da esperienze vissute in vari paesi europei risulta che progetti ambiziosi di riforma o di armonizzazione dei regimi di sicurezza sociale non hanno mai avuto successo, semplicemente perché le popolazioni erano assolutamente contrarie. Come ha dichiarato l'esperto francese: «Una riforma in profondità che comporti ad esempio la creazione di un regime unico attraverso la fusione progressiva dei vari regimi particolari, attualmente non sembra né realizzabile, né opportuna. Come in materia di finanziamento, la tendenza è quella di progredire a piccoli passi».

Per quanto riguarda il memorandum della Commissione sui problemi della sicurezza sociale e in generale il problema dell'armonizzazione dei sistemi di sicurezza sociale, il sig. Petersen ha fatto osservare che, a suo avviso, nessun uomo politico danese oserà mai utilizzare la parola «armonizzazione». In Danimarca non si vuole armonizzare niente con nessuno e comunque si rifiuta un livellamento verso il basso.

6. I regimi di sicurezza sociale vengono finanziati attraverso contributi dei lavoratori e dei datori di lavoro come pure da tasse, il che comporta notevoli differenze a seconda della quota delle singole fonti di entrate. Nella maggior parte dei paesi della Comunità europea la quota prevalente delle entrate è costituita da contributi: la quota dei datori di lavoro oscilla spesso tra il 23 e il 55% delle entrate globali della sicurezza sociale, quella delle persone protette tra il 12 e il 35%. In Danimarca, paese che

costituisce una eccezione nota, la quota delle tasse nel finanziamento dei regimi di sicurezza sociale è superiore alla media. In Gran Bretagna, il rapporto fra contributi e tasse nel finanziamento dei regimi di sicurezza sociale è più o meno equilibrato. Il regime francese di sicurezza sociale è il regime meno dipendente dalle risorse fiscali in Europa.

In Italia, le contribuzioni sociali sono pagate sul salario integrale, mentre, per contro, il massimo delle pensioni liquidabili è soggetto a plafonamento. La partecipazione dello Stato è dell'ordine del 25 %, ma va anche tenuto presente che, nel quadro del sostegno dell'attività produttiva, è stata concessa la «fiscalizzazione» di una parte notevole dei contributi a carico delle imprese.

Per quanto attiene al finanziamento del servizio sanitario, attualmente il 63 % è a carico della contribuzione ed il resto dello Stato; peraltro i cittadini devono pagare un «ticket modérateur» per alcuni medicinali, le analisi cliniche, gli accertamenti radiografici e per le consultazioni mediche.

7. Il ruolo degli interlocutori sociali in seno ai regimi di sicurezza sociale è lungi dall'essere omogeneo. È inoltre oggetto di una legislazione molto complessa.

In Italia, l'Istituto della previdenza sociale è presieduto da un rappresentante dei lavoratori designato dal sindacato.

In un gran numero di paesi, le parti sociali svolgono un ruolo molto importante nella gestione corrente del sistema e dei suoi vari rami (e ciò nel quadro legale fissato dalle autorità pubbliche). In taluni paesi, le parti sociali possono persino sviluppare iniziative proprie; in altri paesi, le organizzazioni sindacali sono addirittura responsabili dell'attuazione di talune politiche (ad esempio, il pagamento delle indennità di disoccupazione in Belgio; casse di disoccupazione vicine ai sindacati in Danimarca).

- a) In Francia, le parti sociali oltre alle prestazioni di legge dispongono anche di poteri decisionali sia nella gestione delle casse di previdenza sociale come pure per le misure sociali e di politica sanitaria. La determinazione dell'entità dei contributi e delle prestazioni è di esclusiva competenza dello Stato, che decide in proposito previa consultazione con le parti sociali.
- b) Anche in Grecia viene introdotta e rafforzata la partecipazione dei diretti interessati. Infatti, attualmente nei consigli di amministrazione degli enti di previdenza sociale sono rappresentati i lavoratori, i datori di lavoro, i pensionati,

nonché gli impiegati delle istituzioni di sicurezza sociale.

- c) Un caso particolare a livello europeo è quello dello statuto autonomo del Bundesanstalt für Arbeit (Ente federale del lavoro) come istituto responsabile dell'assicurazione disoccupazione e della politica del mercato del lavoro, che viene gestito da un organo autonomo tripartito a livello centrale, regionale e locale.
- d) In Belgio, gli organi della sicurezza sociale vengono amministrati in maniera paritetica dai rappresentanti delle organizzazioni rappresentative dei datori di lavoro e dei lavoratori.
- e) Nei Paesi Bassi i datori di lavoro e i lavoratori gestiscono le cosiddette assicurazioni dei salariati come pure una parte considerevole delle assicurazioni generali.

D'altra parte esistono taluni paesi, come ad esempio la Gran Bretagna, l'Irlanda e la Danimarca (eccetto che per le indennità di disoccupazione e le pensioni professionali), in cui la sicurezza sociale è essenzialmente di competenza delle autorità pubbliche (+ dei funzionari). In tali paesi, gli interlocutori sociali svolgono solo un ruolo diretto marginale, il che non significa che non avrebbero influenza sulle politiche, anzi! In Danimarca, ad esempio, quasi nessuna decisione in materia viene presa senza consultazione preliminare degli interlocutori sociali.

Globalmente, la partecipazione delle parti sociali al regime di sicurezza sociale, sia che si tratti della gestione o della definizione delle politiche, si è dimostrata molto positiva.

Cause delle difficoltà finanziarie dei regimi di sicurezza sociale

8. Considerato che il presente parere conformemente al mandato del CES si propone di approfondire i problemi finanziari dei regimi di sicurezza sociale sullo sfondo della crisi economica ed occupazionale, è degna di particolare rilievo la constatazione fatta dalla Commissione nel quadro delle riflessioni in merito ai regimi di sicurezza sociale.

«L'aumento delle spese sociali viene a iscriversi in un contesto economico e sociale nuovo, caratterizzato da uno sviluppo economico minimo, da un disavanzo finanziario notevole, da una disoccupazione di grande ampiezza e, in taluni paesi, da un elevato tasso d'inflazione (...).».

«Ma la crisi economica giustifica, tanto se non più dei problemi interni, le difficoltà attuali dei sistemi. Risulta in effetti che il rallentamento dell'attività economica e il livello di disoccupa-

zione conseguente costituiscono la ragione principale, immediata, delle difficoltà della sicurezza sociale».

Nella relazione concernente la Francia si constata in proposito:

«Ma, fatto ancor più importante, la sicurezza sociale risente fortemente dell'andamento dell'occupazione: in un paese in cui il 70 % delle entrate sociali è direttamente connesso all'andamento dell'occupazione, è evidente che se l'occupazione va male, la sicurezza sociale naviga anch'essa in cattive acque».

Nella relazione sul Regno Unito si fa notare che lo squilibrio finanziario dei regimi di sicurezza sociale è da far risalire soprattutto al problema della disoccupazione «che influisce con un minore gettito di contributi e di imposte, e con una maggiore spesa per le prestazioni. Sommando i due fattori (minor gettito fiscale e ridotti contributi alla sicurezza nazionale più aumento delle prestazioni fornite), si è calcolato che per il Tesoro, la differenza di guadagno, in rapporto ad una situazione occupazionale equivalente a quella degli anni '60, potrebbe consentire, senza alcun aumento dei contributi, di finanziare un secondo servizio sanitario nazionale. Questo mostra chiaramente la portata del costo della disoccupazione».

Anche nella relazione sulla Repubblica federale di Germania si fa rilevare chiaramente che il problema principale dello squilibrio finanziario della sicurezza sociale non è da ricercare nei regimi stessi bensì nella crescente disoccupazione massiccia. Per cui, ad esempio, nella Repubblica federale di Germania essa ha già, nel 1984, significato 55 miliardi di marchi tedeschi per spese nel campo delle prestazioni di sicurezza dei disoccupati, altre prestazioni di sostegno, mancato gettito fiscale e contributi di sicurezza sociale.

9. La Commissione cita come altri fattori (di cui alcuni interni ai sistemi) che sono all'origine delle difficoltà finanziarie dei regimi di sicurezza sociale negli ultimi anni:

- il miglioramento della protezione. La Commissione specifica in proposito: la protezione offerta dalla sicurezza sociale è già largamente sviluppata, anche se sussistono talune lacune per quanto riguarda determinate categorie della popolazione, soprattutto nei paesi in cui le prestazioni restano relativamente esigue. Questo sviluppo risulta da un largo consenso politico. Ha assunto forme diverse a seconda dei paesi: estensione della protezione a categorie di persone non tutelate; creazione di nuove presta-

zioni; miglioramento del livello delle prestazioni; condizioni di concessione più ampie; mentre contemporaneamente si imponeva una tendenza allo sviluppo di prestazioni proporzionali al reddito per mantenere il livello di vita anteriore anziché un semplice minimo sociale;

- l'invecchiamento della popolazione nella maggior parte dei paesi della Comunità;
- la rapida situazione delle spese sanitarie constatate in quasi tutti i paesi della Comunità (eccetto il Regno Unito), in particolare negli ultimi anni.

A tali ragioni vanno aggiunti altresì i fattori seguenti:

- la richiesta crescente di pensioni di invalidità civile, fra l'altro in seguito alla crescente disoccupazione di massa, che si osserva in particolare nei Paesi Bassi e anche nella Repubblica federale di Germania;
- l'inclusione di nuovi gruppi di popolazione attiva nell'assicurazione vecchiaia;
- il miglioramento delle prestazioni dei regimi di sicurezza sociale per gli strati di reddito inferiori, come si fa rilevare in particolare nelle relazioni sulla Grecia e sui Paesi Bassi;
- i costi esogeni notevoli che sono stati imputati ai vari regimi di sicurezza sociale negli ultimi anni e decenni senza prevedere fonti di entrate supplementari corrispondenti;
- il numero crescente di tentativi di eludere il versamento dei contributi e delle imposte attraverso l'occupazione illegale o occupazioni secondarie.

Persone e categorie inadeguatamente protette

10. Nei paesi della Comunità europea esistono gruppi di persone che sono o coperti insufficientemente, o del tutto esclusi, dai regimi di sicurezza sociale. Fra di essi in particolare i disoccupati e le loro famiglie specialmente se si considera il preoccupante aumento della disoccupazione cronica.

Ad esempio, per la Repubblica federale di Germania si può constatare che solo circa il 40 % di tutti i disoccupati gode di prestazioni d'indennità di disoccupazione e già più del 30 % dei disoccupati è escluso da ogni beneficio di prestazioni in denaro. Inoltre, gli aiuti accordati ai disoccupati, dopo i vari

tagli operati negli ultimi anni, sono già così bassi da restare, per gran parte degli interessati, inferiori al livello dell'assistenza sociale. Il persistere di una disoccupazione di massa, e i tagli nelle prestazioni della sicurezza sociale, hanno pertanto, come conseguenza, il moltiplicarsi di talune forme di povertà nella Comunità relegando una parte sempre crescente della popolazione al di sotto del minimo vitale.

Inoltre, i seguenti gruppi restano insufficientemente protetti dalla sicurezza sociale: giovani senza esperienza professionale, donne sposate che non hanno diritto a proprie prestazioni di sicurezza sociale, collaboratrici domestiche, piccoli pensionati, donne anziane sole, famiglie con più figli a carico.

11. È importante sottolineare che taluni paesi meno sviluppati della Comunità presentano un livello generale di prestazioni tale da non potere assicurare una protezione sufficiente.

È rivelatrice in proposito la seguente constatazione che figura nella relazione sulla Grecia:

«Il livello di protezione fornito dalla sicurezza sociale in Grecia non è soddisfacente ed è ben lungi dai livelli raggiunti dagli altri Stati membri. Negli ultimi due anni, si sono compiuti degli sforzi notevoli e sono state adottate diverse misure per la protezione della popolazione e per estendere e migliorare le prestazioni. A titolo di esempio possiamo citare:

- il diritto alla pensione concesso a ogni anziano non iscritto ad una cassa assicurazione;
- l'estensione dell'IKA a tutto il paese;
- le condizioni previste per la concessione della pensione per le persone che esercitano la loro attività in una zona in precedenza non compresa nel raggio di azione dell'IKA;
- la generalizzazione dell'assicurazione complementare a tutti i lavoratori con la creazione del TEAM;
- l'estensione dell'assicurazione a favore dei superstiti, le cure mediche e farmaceutiche per i lavoratori agricoli, una indennità maggiore ai disoccupati, ecc.».

12. Va menzionato in proposito il problema dell'insufficiente ricorso alle prestazioni, fenomeno che viene constatato anche in altri studi e in particolare nelle relazioni elaborate nel quadro del programma CEE di lotta alla povertà. L'esempio più interessante in questo campo è la mancata richiesta di prestazioni di assistenza sociale nella Repubblica federale di Germania. In base ad una recente indagine rappresentativa, nemmeno la metà di tutte le famiglie che avrebbero diritto a godere di prestazioni di assistenza sociale ne fanno richiesta. Come motivo si indica soprattutto la mancanza di informazioni sulle modalità di concessione come pure ostacoli di ordine sociale e burocratico. Lo stesso fenomeno è constatato nel Regno Unito.

13. Per rimediare alle carenze in materia di ricorso alle prestazioni di sicurezza sociale occorrerebbe sviluppare gli sforzi al fine di meglio informare e consigliare la popolazione.

14. Le varie relazioni nazionali sono concordi sul riferimento alla necessità di includere nel quadro dei regimi di sicurezza sociale, come elementi di solidarietà, oltre al principio dell'equivalenza, anche la concordanza dei contributi e delle prestazioni.

Si tratta in primo luogo del carattere obbligatorio di gran parte dei regimi di sicurezza sociale, che comporta una compensazione fra grandi e piccoli rischi, ma anche il fatto che malgrado la differenza dei contributi in funzione delle possibilità di reddito, si possa beneficiare di prestazioni pari a seconda del rischio e della situazione familiare. Fra le varie forme di sicurezza nazionale più diffuse sono quegli elementi di solidarietà che prevedono contributi in funzione del reddito e prestazioni uguali, con unico elemento di differenziazione la situazione familiare.

Un'ulteriore modifica del principio di equivalenza è quella della differenziazione dei livelli di prestazione a seconda del grado di bisogno del beneficiario.

Possibili misure di prevenzione e riabilitazione

15. Poiché il Comitato annette un significato particolare alle misure preventive della politica sociale, in quanto in tal modo si possono evitare rischi e situazioni di emergenza — e quindi di sofferenza per l'uomo — e, contemporaneamente, si può ottenere un risparmio dei costi sociali, il Comitato si è occupato anche, fra l'altro, delle possibilità e dei problemi delle misure preventive nel campo dei regimi della sicurezza sociale.

Un buon esempio di politica sociale impostata soprattutto su misure preventive è la Danimarca. Nella relazione sulla Danimarca si afferma: «Obiettivo della sicurezza sociale è evitare gravi difficoltà di adattamento sociale o perdite di reddito ed agire in maniera efficace per la soluzione di tali problemi, quando essi insorgono».

Il regime danese di sicurezza sociale è basato sui seguenti principi:

- *principio di prevenzione*: si limita quanto più possibile il verificarsi di casi nei quali è necessaria un'assistenza nel tempo o di lunga durata, attraverso misure tempestive e complete;
- *principio della perdita di reddito*: le perdite di reddito in seguito, ad esempio, a disoccupazione, malattia, infortuni sul lavoro, possono provocare problemi sociali e vanno limitati pertanto attraverso un'elevata compensazione finanziaria;
- *principio del fabbisogno o principio di riabilitazione*: punto di partenza per le prestazioni della sicurezza sociale sono le esigenze effettivamente esistenti. Ci si basa sul principio di totalità, in base al quale si tiene conto della situazione globale del beneficiario, cioè quadro personale, familiare, professionale, ecc. In caso di malattia o infortunio si applicano aiuti transitori e prestazioni in natura per ripristinare la capacità lavorativa, mentre si cerca di limitare per quanto possibile l'assistenza a lungo termine ai casi «disperati».

Informazioni e consulenza sono pertanto elementi centrali dei regimi di sicurezza sociale danesi.

16. In base alle priorità elencate sono inoltre previste le seguenti categorie di misure:

- prevenzione generale dei problemi di natura sociale (ad esempio misure a favore dei bambini e dei giovani, misure di prevenzione delle malattie, occupazione, condizioni sul posto di lavoro);
- misure vere e proprie di prevenzione nel campo della politica sociale (ad esempio: prestazioni di puericultrici e cura a domicilio, donne di servizio, medicina pratica ecc., informazione e consulenza);
- prevenzione dei problemi sociali nei gruppi di persone in difficoltà.
- soluzione dei problemi già creati e prevenzione di nuovi problemi;
- qualora le misure di prevenzione non siano possibili o si debbano sospendere, si ricorre a prestazioni a lungo termine, conformemente alla legge sulle pensioni vecchiaia.

17. I Paesi Bassi praticano una politica attiva di prevenzione soprattutto nel quadro dell'assicurazione malattia obbligatoria, in particolare attraverso campagne di vaccinazioni, cure ambulatoriali presso istituti psichiatrici e ospedali, mediante disposizioni relative alla protezione della salute dei lavoratori, come pure con la politica del «volume dell'occupazione» che prevede che l'impresa deve fare tutto il possibile, nel quadro della tutela della salute nell'impresa, come stabilito dalla legge sulle condizioni di lavoro, per prevenire l'invalidità dei lavoratori o la loro esclusione dal processo lavorativo.

È interessante notare che in taluni Stati membri esiste una legislazione che prevede l'obbligo per le imprese di impiegare una certa percentuale di invalidi, in particolare nella Repubblica federale di Germania, nel Regno Unito, in Francia e nel Belgio.

18. La riqualificazione professionale e medica svolge anche un ruolo crescente nella Repubblica federale di Germania nel quadro delle attività dell'Ente federale del lavoro, dell'assicurazione malattia, pensione e infortuni.

In Irlanda, si mette soprattutto l'accento sulla politica di prevenzione della disoccupazione. Esiste tutta una serie di misure (collocamento, riadattamento, riqualificazione, ecc.). In Grecia, la politica preventiva è incentrata soprattutto sulla medicina preventiva; lo stesso avviene in Lussemburgo, Belgio e Italia, dove ci si sforza in modo particolare di ridurre gli infortuni sul lavoro.

In complesso si può constatare che le politiche di prevenzione attuate hanno avuto dei risultati positivi, sia a livello finanziario (come mostra, ad esempio, la relazione sul Belgio) sia a livello del numero dei rischi.

Problemi strutturali del finanziamento dei regimi di sicurezza sociale

19. Dall'esame delle relazioni sui vari Stati membri risulta che non vi sono ricette miracolose; riforme di finanziamento avrebbero solo effetti incerti a sarebbero, sul piano politico, difficilmente giustificabili. Tuttavia, in certi casi sarebbe possibile agire in aree marginali, tenendo comunque conto della diversità delle situazioni nazionali, vuoi aumentando in maniera minima i contributi, vuoi

innalzando i massimali dei contributi in vari tipi di sicurezza sociale, vuoi creando nuovi prelievi parafiscali di portata modesta. In taluni paesi, i governi hanno inoltre ridotto il livello di certe prestazioni sociali, e dunque diminuito la protezione sociale degli assicurati, senza chiedere in tutti i casi uno sforzo simultaneo comparabile ai responsabili dell'aumento vertiginoso di talune spese (ad esempio, medici specialisti, certe altre professioni mediche, industria farmaceutica, fabbricanti e utenti di attrezzature e strumenti medici, amministrazione).

20. In varie relazioni (Francia, Paesi Bassi, Irlanda, Belgio, Italia . . .), si fa rilevare che i contributi sociali vengono calcolati e versati in base alla retribuzione. Questo svantaggio naturalmente le imprese ad alta densità di manodopera e può indurre effetti negativi a livello occupazionale. Le imprese a forte intensità di capitale sono invece meno oberate dal finanziamento dei regimi di sicurezza sociale. Si deve poi considerare che la razionalizzazione e i cambiamenti tecnici possono creare, con la soppressione di posti di lavoro, nuova disoccupazione. Inoltre il maggiore impegno nel lavoro può comportare nuovi problemi sanitari per certi lavoratori, ciò che può provocare un aumento dei costi sociali. In proposito non va dimenticato che i cambiamenti tecnici possono apportare un miglioramento delle condizioni di lavoro. D'altra parte nuovi costi sociali possono risultare dal fatto che i cambiamenti tecnici non creano solo attività altamente qualificate ma possono comportare anche processi di dequalificazione professionale.

21. La relazione sulla Francia riassume adeguatamente il problema. Vi si presentano i risultati di vari studi sulle eventuali conseguenze di un allargamento della base dei contributi ai regimi di sicurezza sociale (valore aggiunto delle imprese al posto dei salari).

«— Da una parte l'attuale sistema svantaggia la situazione occupazionale a favore del capitale e costituisce un ostacolo alle assunzioni; inoltre, il regime basato sui contributi in periodi di crisi porta ad una diminuzione delle entrate (i disoccupati non pagano alcun contributo o al massimo solo un contributo simbolico).

— D'altra parte, se si sceglie come criterio di fissazione al posto dei salari il valore aggiunto, vengono svantaggiate le imprese

ad alta densità di capitale, che in generale sono fra le più efficienti, il che potrebbe nascondere il pericolo di un certo livellamento verso il basso e avere solo effetti positivi marginali sulla situazione occupazionale.

Per quanto riguarda un'eventuale fiscalizzazione del regime, va osservato che la fissazione delle modalità crea numerosi problemi.

— Un ricorso all'imposta sul valore aggiunto potrebbe portare ad un aumento dei prezzi ai consumatori e alimentare l'inflazione.

— Un aumento dell'imposta progressiva sul reddito o un'imposta specifica e proporzionale sulle entrate globali, potrebbero essere considerati inaccettabili dai beneficiari di medio ed alto reddito e incidere negativamente sul risparmio.

Un'eventuale fiscalizzazione dei regimi di sicurezza sociale potrebbe creare problemi anche per quanto riguarda il mantenimento della gestione paritetica della sicurezza sociale».

22. Come possibile soluzione nella relazione sulla Francia si sottolinea che «potrebbe essere opportuno, in periodo di espansione economica, ottenere dei fondi cui si possa ricorrere in periodo di crisi».

23. Per quanto riguarda la possibilità di migliorare il finanziamento dei regimi di sicurezza sociale è indicativo che in Francia e in Belgio al finanziamento dell'assicurazione disoccupazione partecipano anche i funzionari (contributo di solidarietà).

24. È interessante anche la constatazione fatta nella relazione sulla Gran Bretagna che «le spese sociali sono limitate nel contesto attuale . . . per ragioni più di ordine psicologico che di ordine economico».

25. In varie relazioni nazionali si accenna inoltre alla necessità di limitare l'aumento delle spese sanitarie. Si tratta in particolare di frenare la moltiplicazione degli atti medici (fra l'altro, prestazioni tecniche, spese dei laboratori di biologia clinica) e paramedici, l'eccessivo consumo di farmaci, di ridurre le spese di ospedalizzazione e di controllare meglio lo sviluppo delle infrastrutture ospedaliere.

Una politica più ambiziosa in materia di prevenzione può contribuire anche, a medio termine, ad un

miglior controllo e, persino, ad una diminuzione delle spese sociali (vedi, ad esempio, le esperienze fatte in Lussemburgo). La tendenza alla privatizzazione dei piccoli rischi di malattia, già delineatasi in taluni paesi, può andare nel senso esattamente inverso alla politica di prevenzione.

Tendenza alla privatizzazione delle prestazioni sociali

26. In varie relazioni nazionali si afferma che gli squilibri finanziari dei regimi di sicurezza originati dalla crescente disoccupazione di massa, come pure fattori sopra menzionati incoraggiano la tendenza a privatizzare parte della sicurezza sociale pubblica: è quanto avviene soprattutto per malattia e vecchiaia.

Il Comitato ritiene tuttavia che la solidarietà necessaria fra le varie categorie di assicurati può essere realizzata solo se la sostanza della garanzia viene inquadrata in un regime obbligatorio.

27. È senz'altro giusto, come afferma la relazione sui Paesi Bassi, «ricercare il corretto equilibrio fra assistenza pubblica, da un lato, e responsabilità individuale dei singoli e dei gruppi sociali, dall'altro». Ciò non può però significare che la privatizzazione dovrebbe estendersi a un numero sempre maggiore di prestazioni e che i regimi di sicurezza sociale si concentrerebbero in ultima analisi su un piccolo numero di gruppi sociali.

Ciò sarebbe contrario al principio di base della sicurezza sociale che consiste nella necessità di offrire una cura tempestiva per i rischi vitali o, se possibile, addirittura di prevenirli.

Significherebbe un passo indietro rispetto ai medesimi regimi di sicurezza sociale, quali si sono venuti delineando dopo un faticoso lavoro di anni nei paesi della CEE, o si stanno lentamente delineando negli Stati membri meno sviluppati della Comunità europea. In questo modo si andrebbe in direzione esattamente opposta al principio della sicurezza sociale preventiva, che prevede non solo la prevenzione dei casi di emergenza, ma anche la riduzione delle spese sociali. Va notato inoltre che le varie relazioni nazionali sottolineano la necessità di sviluppare ulteriormente le applicazioni. L'esperto danese prevede del resto a lungo termine grossi problemi nella società danese in seguito allo sviluppo di un sistema complementare di pensioni private.

28. Sono indicative in proposito anche le affermazioni che figurano nella relazione sulla Gran Bretagna, dove si sottolinea che un servizio sanitario nazionale non lascia necessariamente molto spazio all'assicurazione privata (come spesso si afferma), a condizione di essere correttamente finanziato, come dimostra l'esempio del servizio sanitario locale in Danimarca.

«Per contrastare la tendenza alla privatizzazione nel Regno Unito occorrerebbe compiere degli sforzi e offrire degli incoraggiamenti al fine di ridurre le liste di attesa della chirurgia non urgente e fornire al servizio sanitario nazionale i mezzi per arricchire la gamma delle prestazioni. Con lo sviluppo della sicurezza sociale nel Regno Unito, basata su prestazioni onerose, concesse principalmente su base forfettaria, si è avuta una diminuzione della povertà relativamente maggiore rispetto agli altri Stati membri».

È inoltre importante constatare che una qualità e un livello elevati di prestazioni (ad esempio, per l'assicurazione malattia) costituiscono un freno importante allo sviluppo dei regimi privati.

Ruolo stabilizzatore della bilancia sociale per la situazione congiunturale e occupazionale

29. È indicativa in proposito l'affermazione contenuta nelle riflessioni della Commissione delle Comunità europee in merito ai problemi della sicurezza sociale:

«La protezione sociale non deve essere considerata come un onere per l'economia. Essa costituisce una condizione necessaria per il mantenimento di un livello elevato di attitudine, di efficacia e di motivazione nella vita economica dell'Europa. Inoltre, le somme prelevate non scompaiono dal circuito economico; vi sono reintrodotti sotto forma di prestazioni che assolvono una funzione importante nel sostegno dell'attività economica e permettono in tal modo di evitare una degradazione ancora maggiore, soprattutto in talune regioni.

Infine, molte attività sono connesse ai sistemi di sicurezza sociale. In particolare, i servizi sanitari occupano numerosi lavoratori dipendenti, danno lavoro a medici, farmacisti, dentisti, ecc. e alimentano svariate industrie (industrie farmaceutiche, ma anche chimica, elettronica).

Il costo della manodopera è più elevato nei paesi della Comunità rispetto alla maggior parte degli altri paesi del mondo. Le differenze sono dovute a differenze di salari, ma anche a differenze di livelli di protezione sociale, che sono

finanziati con imposte e contributi sociali, in parte a carico dei datori di lavoro. Costi di manodopera elevati possono avere un effetto critico sulla competitività delle imprese, specialmente in taluni settori vulnerabili alla concorrenza dei paesi del terzo mondo, come il settore tessile, dell'abbigliamento, della calzatura e dei cantieri navali. Le conseguenze potenzialmente sfavorevoli per l'occupazione sono evidenti».

Naturalmente, quando il costo della protezione sociale raggiunge una certa importanza (in percentuale del PNL) la pressione fiscale e sociale incontra — come constata la Commissione — resistenze da parte degli iscritti e dei contribuenti; la Commissione fa notare, giustamente, che i contribuenti e gli iscritti vedono soprattutto quello che versano senza avere sempre veramente coscienza di quanto ricevono sotto forma di servizi pubblici e di prestazioni.

30. Queste idee della Commissione si ritrovano in varie relazioni. Ad esempio, spesso si afferma che in seguito al perdurare e crescere della disoccupazione di massa, come pure all'invecchiamento demografico della popolazione, le spese dei regimi di sicurezza sociale sono notevolmente aumentate. Di conseguenza la competitività delle imprese dei paesi membri dell'Europa occidentale sarebbe in pericolo. Come in proposito si afferma ancora nella relazione francese «si tratterebbe di un'idea preconcepita e precipitosa, dato che tali prelievi non sono necessariamente e, in linea generale, non sono affatto, inutili all'economia».

A titolo di esempio, si accenna al settore sanitario:

«I prelievi intesi ad alimentare il settore sanitario sono estremamente utili per l'occupazione. In Francia, tale settore comporta più di 1 milione di posti di lavoro. Esso ha dunque il suo peso dal punto di vista economico».

31. Nella relazione sui Paesi Bassi si osserva che i tagli alle prestazioni sociali avrebbero provocato notevoli perturbazioni nella società.

«I sindacati olandesi non solo si sono opposti a questi tagli ma si sono anche impegnati, avanzando proposte alternative, per il mantenimento del potere di acquisto dei pubblici dipendenti e dei beneficiari di prestazioni sociali.»

32. Anche nella Repubblica federale di Germania i sindacati hanno ripetutamente sottolineato che i tagli da anni effettuati nelle prestazioni sociali,

costituiscono un trasferimento unilaterale e socialmente inaccettabile dei costi della crisi economica e occupazionale, sui gruppi socialmente più deboli, che acuiscono i conflitti e portano ad un notevole calo nel potere di acquisto, in contrasto con la politica occupazionale.

Conclusioni

33. Come risulta chiaramente dalle relazioni nazionali, la crisi economica e la conseguente disoccupazione sono una causa essenziale di una parte rilevante degli squilibri finanziari dei regimi di sicurezza sociale. Si citano anche degli squilibri strutturali come l'invecchiamento demografico, l'aumento delle spese sanitarie, come pure l'estensione delle prestazioni a nuove categorie di cittadini attivi che non hanno versato contributi sufficienti. Di conseguenza, dev'essere obiettivo prioritario della politica economica e sociale degli Stati membri, consolidare le basi dei regimi di sicurezza sociale con un'efficace politica di rilancio economico e dell'occupazione. Una crescita qualitativa che risponda ai bisogni delle popolazioni rende più favorevoli le condizioni di finanziamento dei regimi di sicurezza sociale.

Nei paesi della Comunità si constata un nesso significativo fra i livelli di protezione sociale e i risultati economici. Esiste un rapporto di interdipendenza fra protezione sociale dei lavoratori e delle loro famiglie, da un lato, e risultati e sviluppo economico, dall'altro, nel senso che una valida protezione sociale sostiene una espansione economica qualitativa. È quindi importante in futuro cercare di garantire un livello di protezione sociale ragionevole nei vari Stati membri.

34. Inoltre, i bilanci pubblici come i bilanci degli enti di assicurazione sociale hanno una funzione notevole di stabilizzazione della congiuntura e, contemporaneamente, di consolidamento dell'occupazione. Le prestazioni sociali vengono a inserirsi nel ciclo economico sotto forma di domanda derivata da un maggiore potere di acquisto e svolgono in tal modo un ruolo importante a sostegno dell'attività economica. Non va negato tuttavia che l'aumento della disoccupazione come pure gli altri fattori sopra menzionati, fanno sì che la dilatazione dei costi della sicurezza sociale comporti un onere finanziario notevole per gli iscritti e i contribuenti come per il bilancio pubblico. Si tratta quindi di trovare un equilibrio fra il mantenimento del potere di acquisto e la salvaguardia dei mezzi necessari per finanziare il rilancio dell'economia.

35. Inoltre, le prestazioni sociali hanno in gran parte un carattere produttivo e creatore di investimenti. Significano investimenti nel settore sanitario e nella qualificazione della forza lavoro, investimenti che per lo sviluppo economico sono almeno altrettanto importanti quanto gli investimenti di capitale. Per esempio per mantenere i servizi sanitari dev'essere occupata una larga quantità di forza lavoro. Vengono poi create in tal modo possibilità di attività per diversi rami industriali (in particolare industria farmaceutica, ma anche chimica ed elettronica).

36. I regimi di sicurezza sociale non devono proteggere i lavoratori e le loro famiglie solo in periodi di congiuntura favorevole: uno dei loro compiti principali è soprattutto quello di garantire una protezione sufficiente anche in periodi di bassa congiuntura. Proprio in tali periodi è necessario mantenere e rafforzare attraverso un'assicurazione obbligatoria per tutti, il principio della solidarietà.

37. In questo quadro bisogna osservare che i regimi di sicurezza sociale si devono anch'essi adattare, per quanto riguarda entrate e spese, al deterioramento della situazione economica. In periodi in cui i tassi di crescita del prodotto sociale lordo sono in regresso, nemmeno le prestazioni dei regimi della sicurezza sociale possono espandersi nella stessa misura che nei momenti di alta congiuntura. Si tratta quindi di giungere ad un maggiore equilibrio fra gli oneri derivanti alla popolazione attiva dai contributi versati ai regimi di sicurezza sociale, e le prestazioni che tali regimi accordano. Il necessario miglioramento della struttura dei regimi di sicurezza sociale contribuirebbe anche al consolidamento finanziario. All'uopo occorre in particolare giungere ad una migliore trasparenza dei costi, migliorare l'informazione, impedire o sopprimere le prestazioni che esulano dalla sicurezza o reperire le risorse necessarie per il loro finanziamento, rafforzare la corresponsabilità dei singoli iscritti e prevenire incoraggiamenti e orientamenti errati. Il necessario adeguamento delle prestazioni dei regimi di sicurezza sociale alla peggiorata situazione economica e sociale degli Stati membri, deve avvenire in maniera equilibrata, cioè non deve colpire prioritariamente o esclusivamente i gruppi di popolazione socialmente più deboli, ma devono essere inclusi anche i gruppi economicamente più forti. Bisogna inoltre tenere conto del fatto che le prestazioni sociali costituiscono una domanda ad alto potere di acquisto, che è indispensabile per il rilancio e il miglioramento dell'economia. Ciò tuttavia non significa che, come avviene evidentemente nel caso della politica di risparmio di molti Stati membri, l'onere dell'adeguamento

economico e sociale, senza dubbio necessario per risolvere la crisi economica occupazionale e finanziaria, debba ricadere prioritariamente o esclusivamente sui beneficiari delle prestazioni sociali mentre i gruppi a reddito superiore ne uscirebbero illesi. Una tale politica significherebbe non solo l'acuirsi dei conflitti sociali con tutte le conseguenze negative per gli interessati e per l'intero sviluppo economico, ma anche la diminuzione del potere d'acquisto, che è assolutamente necessaria per lo sviluppo economico, proprio negli strati di popolazione a più basso reddito. Inoltre vi sono alcuni campi dei regimi di sicurezza sociale nei quali è assolutamente necessario ridurre i costi. È il caso soprattutto dei redditi di taluni medici, dei rappresentanti di certe altre professioni mediche e di parte dei laboratori farmaceutici, nonché delle spese ospedaliere. Ciò si potrebbe realizzare attraverso una migliore pianificazione delle infrastrutture ospedaliere e l'installazione di attrezzature pesanti (scanner), come pure mediante un migliore controllo delle prestazioni tecniche e del ricorso agli esami di laboratorio, alla biologia clinica, ecc. Una politica preventiva sarebbe atta in questo campo a contribuire al risparmio delle spese sanitarie. Spetta ai governi fare in modo che in tutti i paesi, tutti i cittadini abbiano accesso a dei servizi sanitari efficaci. Anche la prevenzione dei danni alla salute sul posto di lavoro attraverso condizioni di lavoro umane, come pure i servizi di medicina del lavoro possono apportare un importante contributo in questo campo. Non va inoltre dimenticato che anche la lotta efficace alla disoccupazione e in particolare alla disoccupazione cronica possono indurre una riduzione delle spese sanitarie. Quanto più perdura l'alto tasso di disoccupazione, tanto più si accumulano i casi di gravi danni alla salute, in particolare fra i gruppi di persone colpiti dalla disoccupazione cronica, con conseguenti costi per la sanità pubblica.

38. Visti gli sviluppi socioeconomici e, in particolare, l'aumento della disoccupazione, da un lato, e degli oneri sociali, dall'altro, bisogna interrogarsi, nella prospettiva di una integrazione europea più avanzata, sulla possibilità di ridefinire le responsabilità per il finanziamento dei vari rischi coperti dalla sicurezza sociale, e ciò in maniera più uniforme in tutti i paesi della Comunità.

Si dovrebbe, ad esempio, esaminare se il finanziamento dell'assicurazione contro la disoccupazione, e soprattutto delle prestazioni di famiglia, non dovrebbe ricadere essenzialmente sulla solidarietà nazionale; se l'assicurazione relativa agli infortuni sul lavoro non dovrebbe ricadere esclusivamente sui datori di lavoro; se l'assicurazione malattia e le pen-

sioni non dovrebbero essere finanziate congiuntamente da datori di lavoro, lavoratori e Stato.

Bisognerebbe tener conto in tale contesto del carattere progressivo, lineare o regressivo dei contributi finanziari per la sicurezza sociale, a seconda che si scelga l'uno o l'altro tipo di finanziamento e secondo l'esistenza o l'assenza di massimali per i contributi.

In ogni caso la gestione paritetica della sicurezza sociale, nei casi in cui esiste già, va mantenuta.

39. Per quanto riguarda il finanziamento dei regimi di sicurezza sociale, va constatato che i settori economici a forte intensità di manodopera sono svantaggiati a causa del calcolo della base dei contributi prioritariamente in funzione dei salari. Si dovrebbero pertanto studiare altre modalità di calcolo per gli oneri dei datori di lavoro, nelle quali il valore aggiunto dell'impresa verrebbe a completare la massa salariale dei lavoratori, tanto più che i cambiamenti tecnologici e la razionalizzazione comportano nuova disoccupazione e rischiano di fare aumentare il loro costo in conseguenza.

Inoltre, si dovrebbero eventualmente prendere in considerazione modifiche quali: l'aumento dei contributi, tenendo conto del fatto che gli oneri fiscali e i prelievi della sicurezza sociale non possono superare certi limiti, l'innalzamento dei tetti dei contributi, la partecipazione di tutti i gruppi di popolazione attiva al regime di contributi, il miglioramento dei contributi finanziari dello Stato, in particolare quando le prestazioni vengono accordate per rischi sempre meno assicurabili, come ad esempio la disoccupazione.

40. Specialmente in periodi di difficoltà economiche e di crescente disoccupazione di massa, è determinante sensibilizzare la popolazione ad una maggiore solidarietà. In questo contesto si devono lottare le tendenze a cercare le cause degli squilibri finanziari dei regimi di sicurezza sociale in reali o presunti abusi dei beneficiari. Anche se non è assolutamente da escludere che vi siano abusi in uno o nell'altro caso, specie nell'assicurazione malattia, — da combattere e impedire in tutti i modi possibili — significherebbe un pericoloso e irresponsabile disconoscimento dei fatti, volervi vedere una soluzione ai problemi finanziari, evitando in questo modo di approfondire le cause reali della crisi e di mettere a punto delle misure appropriate per lottare contro di esse. In nessun caso la privatizzazione può costituire

la soluzione ai problemi finanziari che deve affrontare la sicurezza sociale.

È particolarmente importante migliorare la solidarietà dell'intera popolazione, soprattutto nei confronti dei disoccupati a lungo termine, e mettere in chiaro che senza un'efficace politica occupazionale, che implichi una più equilibrata ripartizione delle possibilità — troppo limitate — di lavoro, mediante la riduzione e la riorganizzazione del tempo di lavoro, tenuto conto della disparità delle condizioni nei diversi settori tariffari, non è possibile il risanamento finanziario del bilancio statale e dei regimi di sicurezza sociale.

41. Il principio di solidarietà nel quadro del regime di sicurezza sociale significa anche che gli svantaggi ancora esistenti per le donne e i lavoratori stranieri devono essere eliminati. Bisogna contrastare innanzitutto la tendenza a trasferire l'onere del necessario aggiustamento alla deteriorata congiuntura economica su questi gruppi di popolazione svantaggiati. Si tratta in particolare di recepire nella pratica nazionale in materia di parità di trattamento fra uomini e donne la direttiva CEE sulla attuazione del principio di parità di trattamento fra uomini e donne nel campo della sicurezza sociale. La Commissione CEE va quindi invitata a controllare attentamente lo sviluppo del ravvicinamento di queste disposizioni giuridiche e in particolare della pratica vigente negli Stati membri e a presentare eventualmente ricorso.

Poiché vari paesi della Comunità hanno previsto l'obbligo per le imprese di assumere un certo numero di persone handicappate, la sezione propone di generalizzare tale regolamentazione a tutti gli Stati membri, o mediante una legge o mediante contratti collettivi, tenendo anche conto dei pareri delle organizzazioni degli handicappati nei vari paesi della Comunità.

42. Obiettivo a lungo termine della Comunità europea dovrebbe essere il ravvicinamento dei regimi di sicurezza sociale, soprattutto nella loro dimensione finanziaria. Ciò significa in particolare che i regimi più recenti di sicurezza sociale negli Stati membri in cui sono meno sviluppati andrebbero quanto prima portati, nella misura del possibile, al livello di protezione dei lavoratori e degli altri gruppi di popolazione che esiste nei paesi della Comunità europea più avanzati.

Nei sistemi nei quali si preveda un'armonizzazione dei vari regimi pensionistici e/o una funzione delle

casce pensione, si deve evitare che tale armonizzazione e/o funzione si trasformi in un livellamento verso il basso.

43. Occorre inoltre rendere più trasparenti i regimi di sicurezza sociale, semplificare le strutture e informare meglio i lavoratori dipendenti sui trasferimenti sociali in atto.

44. Viste le difficoltà finanziarie incontrate dai diversi regimi di sicurezza sociale, il Comitato invita la Commissione ad esaminare più in dettaglio certi aspetti specifici come:

- i regimi di sicurezza sociale dei lavoratori non dipendenti, in particolare dei lavoratori autonomi e dei proprietari di piccole e medie imprese;
- gli effetti di una politica salariale restrittiva sulle entrate della sicurezza sociale;
- gli effetti della riduzione del tempo di lavoro e di una politica attiva dell'occupazione sulla situazione finanziaria della sicurezza sociale;

- le possibilità e gli effetti di un cambiamento della base contributiva sulla situazione finanziaria della sicurezza sociale;
- il costo sociale della disoccupazione;
- l'effetto redistributivo della sicurezza sociale;
- la situazione dei giovani alla ricerca di un primo impiego nei confronti della sicurezza sociale;
- la situazione di disoccupati cronici rispetto alla sicurezza sociale;
- l'economia «sommersa» e il suo impatto sul finanziamento della sicurezza sociale.

Il materiale di ricerca già disponibile negli Stati membri va naturalmente utilizzato in pieno a tale scopo.

45. Vista l'importanza particolare che ha la partecipazione delle parti sociali ai regimi di sicurezza sociale e alle decisioni che la riguardano, il CES esaminerà, non appena se ne presenterà l'occasione, in un altro parere d'iniziativa, il tema della partecipazione delle parti sociali alla gestione della sicurezza sociale

Fatto a Bruxelles, il 25 ottobre 1984.

*Il Presidente
del Comitato economico e sociale*
Gerd MUHR

ALLEGATI

al parere del Comitato economico e sociale

ALLEGATO I

Votazione

La votazione sull'intero parere è avvenuta per voto nominale nel corso del quale i seguenti consiglieri, presenti e rappresentati hanno votato a favore del parere:

Signori Amato, Beretta, Boddy, Bonety, Bornard, Burnel, de Caffarelli, Cavazzuti, Curlis, Dassis, De Bruyn, De Grave, d'Elia, Della Croce, Delourme, Drago, Dunet, Emo Capodilista, Signora Engelen-Kefer, Signori Etty, Flum, Glesener, Signora Gredal, Signori Houthuys, Jaschick, Jenkins, Kirschen, Lauga, Margot, Masucci, Meraviglia, Milne, Muller, Nielsen B., Signora Nielsen M., Signori Nielsen P., Nierhaus, Ognibene, Signora Patterson, Signori Pfeiffer, Plank, Raftopoulos, Rainero, Rouzier, Schneider, Schoepges, Schwarz, Sir George Sharp, Signori Soulat, Spijkers, Signora Strobel, Signori Vanden Brouke, Vercellino, Signora Weber, Signora Williams, Signore Yverneau.

I seguenti consiglieri, presenti o rappresentati, hanno votato contro:

Signori Bernasconi, Binnenbruck, Signora Bredima, Signori Broicher, Cammann, Ceyrac, De Bievre, De Tavernier, Dracos, Fortuyn, Fuller, Gormozzi, Hammond, Kenna, Low, Marvier, Masprone, Noordwal, de Normann, Pelletier, Poeton, Querleux, Schnieders, Stahlmann, Staratzke, Storie-Pugh, Swift, Van der Mensbrugge, Van Melckenbeke, Wagner, Wick, de Wit.

Si sono astenuti i seguenti consiglieri:

Signori Bagliano, Campbell, Eelsen, Goris, Hougaard/Akobsen, Law, Paggi, Regaldo, Romoli, Strauss, Zinkin.

ALLEGATO 2

A. Emendamento respinto

Il seguente emendamento, presentato conformemente al regolamento interno, è stato respinto dal Comitato nel corso dei dibattiti:

Pagine 19 e 20

Sopprimere la frase del punto 19 che inizia a pagina 19 con «tuttavia . . .» e termina a pagina 20 con «portata modesta».

Motivazione

Contrariamente a molti altri Stati membri esiste nei Paesi Bassi un massimale per il versamento dei contributi. Oltre tale massimale non è più dovuto alcun contributo. Naturalmente la portata del contributo è calcolata sul massimale stesso. Inoltre, il nostro paese registra un notevole progresso nel settore delle imposte sui salari e sui redditi. La pressione fiscale complessiva (contributi e imposte) è quindi presumibilmente la più elevata di tutta la Comunità. È inaccettabile che venga suggerito un aumento. Ciò contrasta inoltre con la politica attuale perseguita nei Paesi Bassi, intesa a ridurre la pressione fiscale totale.

Esiti della votazione

A favore: 30, contrari: 43, astenuti: 7.

B. Emendamenti o modifiche ai testi apportati durante il dibattito

Nel corso del dibattito pagina per pagina è stata modificata la seguente parte del testo del parere della sezione: (dal Comitato)

Pagina 5, primo capoverso

«Nello stesso contesto, circa la comunicazione della Commissione al Consiglio in materia di sicurezza sociale, l'esperto danese ha dichiarato: «In Danimarca, non si vuole armonizzare «niente con nessuno» e in ogni caso non si vuole andare nella direzione di un livellamento verso il basso. La risposta dei danesi è chiara: no all'armonizzazione, perché il governo non sopravviverebbe due settimane se lanciasse una tale idea».

Parere in merito ad una proposta della Commissione al Consiglio riguardante la fissazione dello schema comunitario delle preferenze tariffarie generalizzate per l'anno 1985 (1)

(84/C 343/06)

Il Consiglio, in data 30 luglio 1984, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La sezione «Relazioni esterne», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base della relazione del sig. Cremer in data 9 ottobre 1984.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 25 ottobre 1984, nel corso della 220ª sessione plenaria, all'unanimità il seguente parere:

1. Il Comitato economico e sociale constata che, nelle proposte relative allo schema di preferenze generalizzate (SPG) per il 1985, la Commissione continua a cercare di tener conto contemporaneamente delle preoccupazioni economiche della Comunità e della situazione assai difficile esistente nella maggior parte dei paesi in via di sviluppo.

2. Il Comitato ribadisce il parere che, nell'insieme, l'SPG comunitario rimane accettabile per quanto riguarda gli obiettivi, mentre resta dubbia la sua efficacia in termini di effetti sullo sviluppo dei paesi in via di sviluppo (PVS) che ne hanno più bisogno.

Per quanto riguarda la ripartizione tra gli Stati membri delle quote dei prodotti sottoposti a contingentamento, il Comitato ritiene preferibile attenersi alla chiave utilizzata fino ad oggi ed esaminare la nuova chiave proposta dalla Commissione nell'ambito del nuovo schema per il prossimo quinquennio.

3. Inoltre, il Comitato chiede fin d'ora che, nelle sue proposte per il prossimo quinquennio, la Commissione,

- utilizzi l'SPG come un autentico strumento di politica di sviluppo orientato verso il decollo economico dei PVS;
- dia alle preferenze un carattere di selettività incrociata più accentuato in funzione
 - da una parte, del grado di sensibilità dei prodotti in questione,

— d'altra parte, della situazione dei paesi o dei gruppi di paesi in questione;

- stabilisca delle modalità di applicazione chiare dell'SPG soprattutto in materia di norme di origine, al fine di accrescere la trasparenza e i vantaggi per i beneficiari.

4. L'elenco dei paesi beneficiari dell'SPG dovrebbe essere rivisto al fine di utilizzarlo come strumento di politica di sviluppo, avendo la possibilità di escludere i paesi che non rispondono ai criteri fissati.

5. Il Comitato chiede alla Commissione di esaminare la possibilità di includere nel prossimo sistema una clausola relativa al rispetto, nei paesi partner, di norme sociali minime e dei diritti dell'uomo.

6. Relativamente alla proposta formulata in precedenza di creare un comitato di gestione dell'SPG, il Comitato ritiene che non sia necessario un organo apposito: gli ambienti economici e sociali debbono essere in grado di pronunciarsi sulle proposte annuali della Commissione a seconda della sensibilità dei prodotti in questione.

A tale proposito, il Comitato ricorda quanto osservato in precedenza circa il calendario della consultazione del Comitato economico e sociale, e la necessità che la Commissione comunichi in tempo utile, i dati statistici sulle importazioni comunitarie in base all'SPG, ripartiti per paese d'origine.

Fatto a Bruxelles, il 25 ottobre 1984.

Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Gerd MUHR

(1) GU n. C 294 del 5. 6. 1984.

Parere in merito ai lavoratori migranti

(84/C 343/07)

Il Comitato economico e sociale ha deciso, il 26 e 27 gennaio 1983, conformemente all'articolo 20, quarto comma del regolamento interno, di elaborare un parere d'iniziativa in merito ai lavoratori migranti.

La sezione «Affari sociali» incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base della relazione del sig. Dassis, in data 11 ottobre 1984.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 25 ottobre 1984, nel corso della 220^a sessione plenaria, con 56 voti favorevoli, 4 voti contrari e 23 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

In una Comunità europea di quasi 272 milioni di abitanti, circa un lavoratore su venti è un lavoratore migrante. La maggior parte di essi proviene da paesi terzi; tuttavia un quarto (cioè un lavoratore su ottanta) è cittadino di uno Stato membro della Comunità. I lavoratori migranti rappresentano il 4 % circa di tutta la manodopera (6 milioni; se si aggiungono i membri delle loro famiglie, il numero totale degli immigrati nei paesi della CEE raggiunge i 17 milioni circa).

Nel corso degli ultimi anni il Comitato ha formulato vari pareri sui principi fondamentali della politica in tema di migrazione; tuttavia, consapevole dell'aggravarsi dei problemi che si pongono oggi ai lavoratori migranti nel contesto della crisi economica, che ha la conseguenza di *stabilizzare* l'immigrazione, e tenendo conto del fatto che il numero dei lavoratori clandestini è aumentato, il Comitato ha fatto ricorso al diritto d'iniziativa al fine di elaborare il presente parere.

Il Comitato non ignora che molte delle questioni trattate nel presente parere non rientrano direttamente nelle competenze delle istituzioni comunitarie. Ciò nonostante esso ritiene che, nell'ambito di un approccio globale della problematica che deve svolgere la Comunità per promuovere una maggiore cooperazione in questo campo, tali questioni debbano essere esaminate.

Da un punto di vista generale, il Comitato constata il rinnovato interesse che si manifesta a livello comunitario per la situazione dei lavoratori migranti (memorandum del governo italiano, prospettive di elaborazione di un programma d'azione a favore dei lavoratori migranti, relazione sull'attuazione della direttiva concernente la scolarizzazione dei figli dei

lavoratori migranti, ecc.), e ritiene che ciò permetterà di sbloccare le pratiche in sospenso da troppo tempo, di applicare in modo rigoroso le disposizioni comunitarie esistenti.

Inoltre, il Comitato è consapevole che alcuni Stati membri stanno compiendo degli sforzi che vanno proprio nella direzione delle proposte formulate nel presente parere.

2. Problemi attuali

Molti paesi, preoccupati di risolvere i loro problemi di manodopera, hanno fatto ricorso a lavoratori migranti senza curarsi in modo sufficiente dei problemi che avrebbero potuto presentarsi in futuro.

Le conseguenze della carenza delle varie politiche per quanto riguarda i lavoratori migranti sono oggi evidenti. Ne citiamo alcune, a titolo indicativo:

- la concentrazione degli immigrati in talune attività e settori economici disertati dalla manodopera nazionale e spesso caratterizzati da condizioni di lavoro difficili e insalubri;
- la marginalizzazione sociopolitica degli immigrati, costretti a vivere in una società senza esserne veramente membri a pieno titolo;
- i paesi industrializzati, che hanno potuto disporre di un enorme potenziale di manodopera straniera, disposta a lavorare a qualunque condizione, non si sono sufficientemente preoccupati — almeno in determinati settori di attività — di migliorare le condizioni di vita e di produttività, intimamente collegate all'introduzione ed allo sviluppo delle nuove tecnologie;
- moltissimi lavoratori migranti di mezza età — soprattutto non specializzati — hanno perso il posto di lavoro ed hanno, in pratica, scarse pro-

spettive di trovarne un altro; altri lavoratori corrono il rischio di ritrovarsi nella stessa situazione;

- i gravi problemi di alloggio e la concentrazione degli immigrati in determinati quartieri delle grandi città europee, abbandonati dalla popolazione locale;
- l'acuirsi del clima di xenofobia, di razzismo e di insicurezza;
- gli elevatissimi tassi di insuccessi scolastici dei giovani della seconda generazione a livello di istruzione obbligatoria;
- l'aumento del numero dei lavoratori clandestini.

3. Proposta di politica comune

3.1.1. Un'azione comune è il modo più valido per risolvere i problemi comuni. Le difficoltà cui devono far fronte i lavoratori migranti in tutti gli Stati membri ed i problemi che essi stessi sollevano esigono una risposta a livello comunitario, di cui uno degli elementi essenziali dovrebbe essere il pacchetto delle misure proposte nel presente parere.

3.1.2. Libera circolazione dei lavoratori migranti originari della CEE

L'esercizio, da parte dei lavoratori, del diritto alla *libera circolazione* ed alla parità di trattamento, nella Comunità europea — diritti contemplati nel trattato CEE — potrebbe essere perfezionato tramite:

- un'applicazione integrale, da parte di tutti gli Stati membri, di tutti i regolamenti della CEE, ed il rispetto delle sentenze della Corte di giustizia europea;
- il riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali ed universitarie all'interno della Comunità; (in tale contesto, la sezione sottolinea il sostegno recentemente accordato dal CES alla proposta di decisione del Consiglio relativa alla «corrispondenza delle qualifiche di formazione professionale negli Stati membri della Comunità europea»⁽¹⁾);
- un maggiore elasticità, che consenta ai cittadini disoccupati della CE di proseguire per periodi più lunghi la ricerca di un lavoro in uno Stato membro diverso da quello di origine, pur beneficiando delle normali prestazioni sociali;
- la parità di diritti per i giovani cittadini disoccupati della CE che non hanno mai svolto un'attività lavorativa;

- lo snellimento della procedura per l'introduzione del passaporto europeo e l'applicazione integrale delle misure che prevedono una patente di guida europea;
- la semplificazione e l'armonizzazione delle procedure amministrative in materia di emigrazione, corredate di note esplicative e comprensibili per il pubblico.

Rammentiamo che il CES ha già sottolineato che la politica della Comunità in tema di libertà di circolazione al suo interno potrà avere successo solo se integrata da una politica attiva dell'occupazione, che consenta, con l'appoggio del Fondo sociale, di adeguare la qualificazione professionale dei lavoratori alle richieste del mercato del lavoro.

3.1.3. Immigrazione dai paesi terzi

La situazione occupazionale negli Stati membri della Comunità europea limita obbligatoriamente l'immigrazione dai paesi terzi alla ricostituzione del nucleo familiare degli immigrati già residenti in uno degli Stati membri.

Parallelamente, sarà necessario prendere rapidamente delle misure molto rigide a livello comunitario per combattere e scoraggiare l'occupazione illegale e il traffico abusivo di manodopera straniera, in modo da porre fine all'immigrazione illegale. A tale riguardo è d'uopo citare un recente studio del CES su «I lavoratori migranti di origine ACP e le loro famiglie nella CEE», sottolineando in particolare i seguenti punti:

- occorre sbloccare, in sede di Consiglio dei ministri, la proposta di direttiva del novembre 1976, riveduta nell'aprile 1978 sulla lotta contro la migrazione illegale e l'occupazione illegale;
- è necessario pervenire ad un autentico coordinamento delle politiche degli Stati membri in tema di migrazione nei confronti dei paesi terzi; l'obiettivo a lungo termine deve essere la conclusione di accordi a livello comunitario. Tali accordi dovranno contemplare tutte le questioni relative all'ingresso, lo stabilimento e la sicurezza sociale dei lavoratori migranti, ad esclusione della libera circolazione di tali lavoratori sul territorio della CE.

Non si può fare a meno di ricordare qui la necessità di risolvere i problemi posti dall'accordo CEE-Turchia, sottoscritto nel 1961, una cui clausola prevede la libera circolazione dei lavoratori turchi nel dicem-

(1) Doc. COM: GU n. C 264 del 4.10. 1983, pag. 5. Parere CES: dicembre 1983 (GU n. C 35 del 9. 2. 1984, pag. 12).

bre 1986. In verità, il Comitato ritiene che, nelle attuali condizioni, tale clausola non possa essere applicata in quanto si rischia di avere come conseguenze un brusco aumento del numero dei disoccupati nella CE e un deterioramento delle condizioni di soggiorno dei lavoratori legalmente immigrati residenti nei paesi membri della CE.

Le differenze di natura economica tra i vari paesi e le varie regioni, causa prima dell'immigrazione illegale o forzata, devono essere anch'esse combattute con maggior vigore e con maggior determinazione. A questo riguardo il CES ha già dichiarato che l'emigrazione di lavoratori non può trovare giustificazioni in costrizioni economiche; i posti di lavoro vanno creati essenzialmente dove c'è disponibilità di manodopera. La Comunità dovrebbe, tramite azioni adeguate nel contesto della politica industriale, agricola, sociale e dell'aiuto allo sviluppo, sforzarsi di controllare i movimenti migratori.

Una politica comune a livello CEE per quanto riguarda il diritto di residenza degli emigranti provenienti dai paesi terzi è, con tutta evidenza, necessaria. Tale politica dovrebbe — come già sottolineato dal Comitato in un suo parere — garantire che «tutti i lavoratori originari dei paesi terzi che lavorano per un periodo determinato nella Comunità e che desiderano rimanervi debbono avere la possibilità di stabilirsi nel paese ospitante»⁽¹⁾. Tale diritto di residenza dovrebbe essere concesso indipendentemente dalla situazione occupazionale definitiva degli emigranti interessati. Si dovrebbero altresì incoraggiare maggiormente gli accordi bilaterali tra la CE ed i governi dei paesi terzi allo scopo di facilitare il rilascio del permesso di lavoro agli immigrati già legalmente stabiliti nella CE.

3.1.4. Per quanto riguarda i singoli gruppi, si dovrebbero intraprendere maggiori sforzi per gestire e risolvere i problemi specifici dei lavoratori stagionali e frontalieri. Il Comitato si compiace della decisione positiva presa dal Consiglio in merito alla proposta della Commissione intesa ad evitare le doppie imposizioni, già appoggiata dal CES⁽²⁾.

Per quanto riguarda i lavoratori immigrati stagionali, va denunciato il fatto che tale categoria è

spesso vittima di discriminazioni in materia di sicurezza sociale e talvolta di condizioni di lavoro.

3.1.5. Nella misura in cui gli Stati membri della Comunità europea concedono, per motivi umanitari l'asilo ai rifugiati perseguitati nel loro paese per le idee politiche, religiose o filosofiche, è necessario accelerare le procedure di riconoscimento dello status di rifugiato politico, il che faciliterebbe ai rifugiati l'accesso al mercato del lavoro.

3.2. L'integrazione degli immigrati

3.2.1. In un primo tempo, l'istituzione e lo sviluppo di centri di accoglienza ad hoc per gli immigrati e per le loro famiglie è condizione necessaria alla promozione della loro integrazione nella società in cui vivono e lavorano. Compito di tali centri sarebbe tra l'altro quello di:

- iniziarli alla lingua veicolare del paese;
- informare gli immigrati dei loro diritti e renderli edotti del sistema di sicurezza sociale, d'insegnamento, delle possibilità di alloggio, ecc.;
- agevolare la loro partecipazione ed integrazione nella vita socioculturale del paese ospite, garantendo al contempo la possibilità di conservare la propria cultura;
- offrire un'assistenza nelle pratiche amministrative.

3.2.2. Le *condizioni di occupazione e di lavoro* degli immigrati e la loro integrazione nell'impresa potrebbero essere migliorate tramite:

- la ratifica da parte di tutti gli Stati membri e l'effettiva messa in atto della convenzione europea relativa allo statuto giuridico dei lavoratori migranti, nonché delle convenzioni n. 97 e n. 143 dell'OIL, e l'attuazione, quanto più sollecita possibile, del piano d'azione sociale comunitario a favore dei lavoratori migranti;
- un miglior accesso all'informazione, grazie all'inserimento, nel personale di accoglienza, di persone della stessa origine etnica degli immigrati o che parlino la loro lingua madre;
- misure contro le discriminazioni all'interno dell'impresa;

(1) Parere del CES sulla situazione sociale della Comunità nel 1981 (GU n. C 252 del 27. 9. 1984, pag. 39).

(2) Parere del CES: dicembre 1976 (GU n. C 56 del 7. 3. 1977, pag. 70).
Parere del CES: ottobre 1980 (GU n. C 331 del 17. 12. 1980, pag. 15).

- il pieno esercizio dei diritti sindacali, ivi compreso il diritto di elettorato attivo e passivo nelle varie sedi di rappresentanza dei lavoratori;
- una migliore protezione dei lavoratori frontaliere assunti tramite le agenzie di lavoro temporaneo;
- misure più rigide contro lo sfruttamento dei lavoratori migranti da parte delle agenzie di lavoro clandestino;

3.2.3 L'integrazione a livello di *alloggio*, specie per i lavoratori migranti originari dei paesi terzi, dovrebbe essere agevolata tramite:

- la soppressione di qualunque discriminazione per quanto riguarda la concessione di «alloggi popolari»;
- la creazione di un Fondo europeo per l'alloggio (FEA), che potrebbe funzionare in modo analogo al FSE, e che avrebbe lo scopo di sovvenzionare, a condizioni da stabilire, opere di rinnovamento dei quartieri abitati quasi esclusivamente da immigrati e che sono, in pratica, dei ghetti. Parallelamente, è necessario istituire in tutti gli Stati dei Fondi nazionali per l'alloggio, intesi a:
 - a) sovvenzionare opere di miglioria di singoli appartamenti;
 - b) concedere prestiti, a tassi d'interesse ridotti, con lo stesso scopo;
 - c) avviare, in collaborazione con i comuni, i ministeri competenti ed il FEA, lavori di rinnovamento di quartieri che vengono progressivamente abbandonati dalla popolazione locale, evitando però che le operazioni di rinnovamento provochino la partenza della popolazione che occupava precedentemente detti quartieri.

Tutte queste misure riguardano sia i lavoratori migranti sia i cittadini del paese che vivono la stessa condizione sociale.

3.2.4. Le misure volte a migliorare *la formazione e l'istruzione* dei lavoratori migranti dovrebbero prevedere:

- la promozione di una maggior armonizzazione in materia di formazione e di qualificazione professionale in tutta la Comunità, allo scopo di ridurre le carenze a livello della formazione, dell'istruzione e delle qualifiche. Nel 1980 tali carenze hanno portato alla conseguenza che, su 25 000 posti di lavoro offerti a livello comunitario tramite il sistema Sedoc, non è stato assegnato neppure il 10 %, nonostante il fatto che 18 000 persone in cerca di occupazione ne avessero presentata domanda;

- uno sforzo particolare per quanto riguarda l'adeguamento della manodopera alle nuove tecnologie e i mutamenti di occupazione nei settori in declino;
- l'organizzazione di corsi gratuiti per la lingua veicolare del luogo di residenza e di lavoro degli immigrati. Tali corsi vanno organizzati metodicamente (sul posto di lavoro, nelle scuole serali, alla televisione, ecc.), in modo che tutti gli immigrati possano acquisire le conoscenze necessarie ad un'eventuale riqualificazione professionale. Il successo di tali programmi dipende anche dal livello di specializzazione del corpo insegnante, il quale, a parte la competenza professionale, deve essere sensibilizzato ai problemi dei lavoratori migranti. Detto personale potrebbe essere reperito anche nell'ambiente degli immigrati e tra quanti sono in grado, per formazione di base, di svolgere compiti di insegnante.

3.2.5. Oltre ai problemi che si pongono in generale ai giovani europei, i *giovani immigrati* di età inferiore ai 25 anni, che rappresentano il 40-50 % dell'intera popolazione straniera, devono affrontare il problema ulteriore della ricerca di una loro identità culturale, identità che si trova ad essere divisa fra la cultura dei genitori — spesso ignorata o disprezzata da parte della scuola — e quella dell'ambiente sociale in cui essi vivono. Tale conflitto interno, oltre ad assumere potenzialmente i connotati di uno scontro generazionale, può anche portare *all'anomia*.

Per migliorare la situazione degli immigrati della seconda generazione e per garantire loro la parità di possibilità, è urgente adottare le seguenti misure:

- l'adozione, da parte dei vari Stati membri, delle disposizioni previste dalla direttiva 77/486/CEE relativa alla scolarizzazione dei figli degli immigrati e la sua estensione ai figli degli immigrati provenienti dai paesi terzi;
- la messa in atto dell'istruzione speciale prescolastica per i giovani immigrati allo scopo di evitare l'insuccesso di fine studi che coinvolge annualmente 100 000 figli d'immigrati;
- programmi specifici d'insegnamento per gli immigrati, sul modello di quelli già applicati sotto la responsabilità del FSE, in collaborazione col Cedefop prevedendo eventualmente corsi per i nuovi arrivati e corsi di recupero;

- l'eliminazione di qualunque discriminazione a livello di agenzie ufficiali di collocamento ed il potenziamento di tali organizzazioni e del numero dei responsabili che conoscono bene i problemi degli immigrati;
- l'aumento, negli organismi a vocazione pubblica, del numero dei lavoratori sociali, la cui formazione consente loro di fornire agli immigrati informazioni adeguate nei settori del diritto sociale e della sicurezza sociale;
- l'instaurazione di due sistemi d'insegnamento della lingua materna per i giovani della seconda generazione:
 1. integrazione dell'insegnamento della lingua materna nei normali programmi scolastici;
 2. organizzazione di corsi speciali nella lingua materna per gli immigrati, indipendentemente dai normali programmi scolastici.

In tale contesto sarebbe opportuno prevedere corsi speciali di lingue straniere destinate a tutti gli allievi, tenendo ovviamente conto delle particolarità nazionali.

Considerando che molti immigrati intendono rientrare definitivamente nel paese d'origine, sarebbe opportuno prevedere l'istituzione di corsi nei quali, oltre all'insegnamento della lingua materna, sia prevista una parte riservata esclusivamente al paese di origine. Il funzionamento sistematico e parallelo di tali programmi consentirà al lavoratore immigrato di effettuare la propria scelta in funzione della decisione di restare o meno nel paese ospitante.

Tuttavia, il Comitato ritiene che i programmi speciali di cui sopra non dovrebbero in nessun caso sostituire il ciclo delle lezioni normalmente seguito nel paese ospitante, ma integrarsi razionalmente in tale ciclo senza sovraccaricare gli alunni. Inoltre, gli insegnanti incaricati di tali corsi, anche se retribuiti dal paese d'origine, dovranno dipendere da una commissione mista composta di rappresentanti del paese di origine e del paese ospitante, così da evitare che i programmi dei docenti del paese d'origine siano in contrasto con la costituzione ed i principi democratici del paese ospitante.

3.2.6. Speciale attenzione va rivolta ai problemi delle *donne immigrate* che risiedono nei paesi della CE, vuoi perché hanno seguito il coniuge, vuoi perché sono emigrate di propria iniziativa.

In particolare, si devono spiegare sforzi specifici nei seguenti settori:

- nel campo della formazione preprofessionale e professionale come pure in quello dell'applica-

zione della parità di trattamento nel lavoro e sul luogo del lavoro;

- per la creazione, nei centri di planning familiare, di servizi che rispondano alle esigenze delle donne immigrate;
- per incoraggiare le donne immigrate a partecipare maggiormente alla vita culturale.

3.2.7. Per quanto riguarda le *tradizioni culturali* dei paesi di origine degli immigrati, i paesi ospitanti dovrebbero concedere la possibilità di praticarle e mantenerle. Ovviamente, ciò non deve andare a scapito degli sforzi che vanno intrapresi per far conoscere agli immigrati le condizioni e i modi di vita del paese di accoglienza. Parallelamente, allo scopo di agevolare la reciproca comprensione, è necessario divulgare tra la popolazione locale le tradizioni culturali degli immigrati, sì da rendere possibile una forma di scambio allo scopo di arricchire culturalmente tanto gli immigrati che la popolazione locale. Tra i mass media, la radio e la televisione possono svolgere un ruolo importante al riguardo, realizzando delle trasmissioni culturali rivolte sia agli immigrati sia alla popolazione locale.

3.2.8. La normativa comunitaria nel settore della *sicurezza sociale* forma un corpus ampio e complesso. Tenendo conto delle varie convenzioni bilaterali stipulate tra gli Stati membri ed i paesi terzi, i problemi cui sono confrontati i lavoratori migranti provenienti dai paesi terzi risultano ancora più gravi.

In una prima fase, sarebbe opportuno prendere a livello comunitario delle iniziative volte al ravvicinamento e al miglioramento dei sistemi di sicurezza sociale nei settori seguenti:

- versamento degli assegni familiari;
- concessione delle indennità di disoccupazione;
- sistemi di pensionamento e di calcolo per la pensione;
- la totalizzazione dei periodi di assicurazione effettuati negli Stati membri e nel paese d'origine e l'esportazione delle prestazioni verso quest'ultimo;
- sicurezza sociale dei lavoratori autonomi;
- possibilità di reintegrazione (vedi punto 3.3).

In una seconda fase, a livello delle convenzioni bilaterali che gli Stati membri devono stipulare o rivedere con i paesi terzi, si debbono spiegare degli sforzi per conseguire, in un futuro più o meno immediato, un modello europeo di convenzioni bilaterali nel settore della sicurezza sociale.

Infine, si deve fare di tutto perché le amministrazioni nazionali e locali abbiano una conoscenza più approfondita delle disposizioni nazionali e comunitarie in materia di sicurezza sociale dei lavoratori migranti.

3.2.9. Particolare priorità va concessa ai diritti politici e civili degli immigrati. In effetti, se gli immigrati non godono dei diritti democratici del cittadino, qualunque partecipazione responsabile e qualunque forma di integrazione nei paesi ospitanti diventa difficile, se non impossibile.

Ora, un cittadino, per potersi esprimere liberamente in una società che vuol essere democratica, non deve essere oggetto di alcuna minaccia, neanche potenziale. È necessario un maggiore impegno della CEE e dei singoli Stati per eliminare gli atti di razzismo e di xenofobia. Un tale impegno potrebbe esprimersi in un'azione e campagna informative e radiotelevisive e creando una rete comunitaria di «uffici dei reclami». Di conseguenza, si deve anzitutto garantire il diritto di residenza agli immigrati e alle loro famiglie, legalmente stabiliti in uno Stato membro.

È poi essenziale che i seguenti problemi vengano analizzati in modo da poter gradatamente fissare una procedura unica di acquisizione dei diritti politici e civili pari a quelli di cui godono i cittadini del paese ospitante:

- dopo quanti anni di residenza gli immigrati dovrebbero ottenere un permesso di soggiorno permanente?
- dopo quanti anni di residenza gli immigrati dovrebbero beneficiare dei diritti di elettorato attivo e passivo a livello regionale e municipale?
- quali debbono essere i criteri di *naturalizzazione* degli immigrati nel paese ospitante?

Non bisogna facilitare la naturalizzazione degli immigrati della seconda generazione? Tuttavia tale formula non può avere carattere obbligatorio.

Data l'urgenza del problema e in previsione di una eventuale armonizzazione comunitaria in materia, il Comitato ritiene, sulla base degli studi giuridici compiuti e di numerosi convegni tenuti su questo tema, che un periodo di 5 anni per acquisire tali diritti potrebbe essere proposto agli Stati membri.

Un primo passo in questa direzione consisterebbe nel raccomandare che, in ogni Stato membro, sia concesso il diritto di voto agli immigrati cittadini di uno Stato membro della Cee, in modo da garantire progressivamente ad ogni cittadino europeo l'esercizio del diritto di voto alle elezioni nazionali, cominciando con il diritto di voto a livello amministrativo.

In particolare, gli Stati membri possono convenire che i migranti comunitari abbiano diritto di voto nelle elezioni per il Parlamento europeo nel paese in cui vivono.

3.3. Possibilità di reintegrazione

Qualsiasi politica volta a favorire il ritorno e la reintegrazione degli immigrati nel paese di origine deve basarsi sul principio della libera scelta degli interessati. Di conseguenza, qualunque forma di pressione potenziale su di essi sarebbe inaccettabile.

Inoltre, affinché l'immigrato possa effettuare tale scelta, deve disporre anzitutto di una completa e corretta informazione, in modo da poter valutare le conseguenze che tale decisione comporta.

Una politica di reintegrazione dei lavoratori migranti dev'essere caratterizzata dai seguenti elementi di base:

- la cooperazione tra Stati interessati su base bilaterale o plurilaterale;
- il riconoscimento dei diplomi con i paesi terzi;
- azioni comunitarie, per esempio sotto forma di interventi finanziari a favore della formazione per il ritorno nel paese d'origine;
- programmi di aiuto allo sviluppo che prevedono investimenti che comportino la creazione di posti di lavoro nei paesi d'origine degli immigrati;
- la concessione di aiuti tecnici ed economici a gruppi di immigrati che intendono creare nel proprio paese imprese o cooperative;
- l'elaborazione e l'applicazione di programmi di formazione professionale nei paesi ospitanti in funzione delle necessità socioeconomiche dei paesi di origine degli immigrati, e in collaborazione con detti paesi;
- la conservazione ed il trasferimento dei diritti acquisiti nel settore della sicurezza sociale;
- la concessione del diritto di ritornare nel paese d'immigrazione entro l'anno successivo la data della partenza.

Il Comitato ritiene infine che nessuna politica di reintegrazione potrà registrare un vero successo se le disuguaglianze patenti tra paesi industrializzati e paesi di origine degli immigrati non verranno almeno parzialmente sanate.

A livello comunitario, una politica di reintegrazione deve essere associata ad una politica regionale concertata, che disponga di mezzi finanziari molto più cospicui, in modo da conseguire l'equilibrio tra le varie regioni della Comunità.

Fatto a Bruxelles, il 25 ottobre 1984.

*Il Presidente
del Comitato economico e sociale
Gerd MUHR*

Parere sulla

— **Proposta di direttiva del Consiglio relativa alla protezione dei consumatori per quanto concerne l'indicazione dei prezzi dei prodotti non alimentari ⁽¹⁾**

e sulla

— **Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 79/581/CEE concernente l'indicazione dei prezzi dei prodotti alimentari ai fini della protezione dei consumatori ⁽²⁾**

(84/C 343/08)

Il 17 gennaio e il 10 febbraio 1984 il Consiglio ha deciso, conformemente alle disposizioni dell'articolo 100 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale rispettivamente sulla proposta di direttiva del Consiglio relativa alla protezione dei consumatori per quanto concerne l'indicazione dei prezzi dei prodotti non alimentari e sulla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 79/581/CEE concernente l'indicazione dei prezzi dei prodotti alimentari ai fini della protezione dei consumatori.

La sezione «Ecologia, salute pubblica e consumo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha adottato il proprio parere il 2 ottobre 1984 dopo aver ascoltato la relazione del sig. Ramaekers.

Nel corso della 220^a sessione plenaria, seduta del 25 ottobre 1984, il Comitato economico e sociale ha adottato, con 60 voti favorevoli, 2 contrari e 13 astensioni, il seguente parere.

1. Osservazioni generali

1.1. Fatte salve le seguenti osservazioni, il Comitato si dichiara favorevole alle due proposte di direttiva elaborate dalla Commissione e relative alla protezione dei consumatori per quanto concerne l'indicazione dei prezzi dei prodotti alimentari e di quelli non alimentari.

1.2. Esso constata che la Commissione propone in tal modo di applicare i principi formulati nel primo nel secondo programma per una politica di tutela e di informazione del consumatore.

1.3. Esso riconosce l'utilità di prendere disposizioni regolamentari in materia:

- per garantire una migliore protezione dei consumatori, permettendo loro di confrontare la qualità e il prezzo dei prodotti al momento dell'acquisto;
- per aumentare la trasparenza dei mercati.

1.4. Il Comitato conferma quindi il proprio parere formulato nel 1978 sul progetto di direttiva relativa alla protezione dei consumatori per quanto concerne l'indicazione dei prezzi dei prodotti alimentari; in quell'occasione, il Comitato invitava la Commissione ad avviare quanto prima i lavori preparatori per l'applicazione del principio dell'indica-

⁽¹⁾ GU n. C 8 del 13. 1. 1984.

⁽²⁾ GU n. C 53 del 24. 2. 1984.

zione del prezzo per unità di misura alle altre categorie di prodotti di consumo corrente.

1.5. Il Comitato si rammarica tuttavia che la Commissione abbia tardato a presentare queste due proposte, ciò che ha indotto alcuni Stati membri a prendere le proprie disposizioni in materia.

1.6. Il Comitato approva l'obiettivo perseguito dalle direttive, cioè l'indicazione del prezzo di vendita e del prezzo per unità di misura su tutti i prodotti di uso corrente, tuttavia esige che la responsabilità della fissazione nonché dell'indicazione del prezzo, incomba esplicitamente ed esclusivamente al dettagliante. Il Comitato ritiene nondimeno che le due direttive presentino una duplice lacuna.

2. Una lacuna inerente al campo di applicazione

2.1. Il campo di applicazione della direttiva «Prodotti non alimentari» non è definito chiaramente sotto certi aspetti. Infatti, possono derogare all'indicazione del prezzo unitario i prodotti esenti dall'indicazione del peso o del volume: ora spetta però agli Stati membri stabilire quali prodotti possono beneficiare dell'esenzione.

Tale disposizione rischia di compromettere l'armonizzazione perseguita e di creare insicurezza giuridica per gli operatori economici.

2.2. Il campo di applicazione della direttiva «Prodotti alimentari» presenta un altro tipo di inconveniente. Nell'intento di evitare il problema di cui al punto 2.1 la Commissione ha proposto un elenco di esenzioni in linea di massima «esauriente» che però non contempla, ad esempio, i prodotti ricostituiti ed altri. Il Comitato chiede che tale elenco sia realmente completato e possa essere facilmente modificato per tenere il passo con l'evoluzione dei prodotti e dei comportamenti dei consumatori.

3. Una lacuna inerente alla relazione: «Prezzo unitario — Normalizzazione dei contenuti e dei contenitori»

3.1. Le due proposte di direttiva esentano dall'indicazione del prezzo per unità di misura tutti i prodotti commercializzati secondo gamme di contenuti o contenitori stabilite a livello comunitario.

Ora, il Comitato ricorda che lo scopo principale della fissazione di dette gamme consisteva nell'eliminare gli ostacoli agli scambi di prodotti preconfezionati e, secondariamente, nel limitare al massimo, per un determinato prodotto, le quantità troppo simili che rischiano di indurre in errore il consumatore, il che ha d'altronde prodotto delle economie di scala a beneficio del medesimo.

3.2. Il Comitato constata che a volte i modelli inclusi nelle gamme sono così numerosi, e le quantità ed i volumi così vicini da rendere difficile il confronto quantità-prezzo.

Va comunque notato che si è effettuata una certa razionalizzazione dei valori e che, in pratica, per una stessa categoria di prodotti il numero di valori è inferiore a quello consentito dalle gamme comunitarie.

3.3. Il Comitato rimane fedele al principio da essa già enunciato, secondo il quale il prezzo all'unità di misura può essere sostituito dalla normalizzazione dei contenuti quando i confronti rimangono semplici ed agevoli.

Esso può quindi accettare l'esenzione dell'indicazione del prezzo unitario per i prodotti commercializzati secondo gamme di contenuti, a condizione che la Commissione si impegni a rivedere le attuali gamme comunitarie e preveda l'elaborazione di nuove gamme, al fine di apportare una maggiore chiarezza al consumatore e di agevolargli il confronto prezzo-quantità.

3.4. Il Comitato ritiene d'altro canto che sia difficile sostituire al prezzo unitario la normalizzazione dei contenitori.

Il contenitore non dà infatti nessuna indicazione sulla quantità effettiva del contenuto.

Il Comitato è consapevole nondimeno delle difficoltà di un'informazione obiettiva del consumatore nel caso dei prodotti in causa.

Esso invita la Commissione ad approfondire i problemi posti da questo tipo di prodotti.

3.5. Il Comitato considera che il ricorso agli imballaggi multipli (confezioni che raggruppano un certo numero di prodotti preconfezionati identici venduti normalmente a peso o a volume) non debba permettere di sfuggire alle disposizioni della direttiva. Tale

considerazione non si riferisce evidentemente ai prodotti commercializzati al pezzo, i quali non sono comunque oggetto della direttiva.

3.6. Nella nuova formulazione dell'articolo 8 della direttiva da modificare, al secondo trattino sono esclusi dall'esenzione i prodotti ivi menzionati qualora siano previsti «criteri di riempimento comunitari». Ciò determina un'insostenibile insicurezza. Non sono decisivi infatti eventuali progetti della

Commissione, bensì l'esistenza o meno di criteri di riempimento comunitari. Il Comitato suggerisce quindi di modificare come segue l'ultimo brano di frase del secondo trattino «... qualora per tali prodotti siano da rispettare criteri di riempimento comunitari esistenti».

4. Il Comitato ritiene che le scadenze di applicazione delle direttive debbano tener conto delle difficoltà inerenti all'attuazione.

Fatto a Bruxelles, il 25 ottobre 1984.

*Il Presidente
del Comitato economico e sociale*

Gerd MUHR

ALLEGATO

al parere del Comitato economico e sociale

Emendamento respinto

Il seguente emendamento, presentato conformemente alle disposizioni del regolamento interno, è stato respinto dal Comitato nel corso del dibattito.

Pagina 5

Aggiungere al punto 3.1:

«Tuttavia, il Comitato è consapevole che per taluni prodotti alimentari, ivi comprese le bevande alcoliche, il Consiglio deve ancora decidere a) quali valori dei contenitori vadano considerati «ammessi a titolo definitivo» nell'ambito della Comunità, e b) se tali valori debbano essere facoltativi o obbligatori in ciascuno Stato membro e nella Comunità. Il Comitato ritiene pertanto che qualsiasi decisione sull'applicazione dell'indicazione dei prezzi per unità di misura per tali prodotti vada rinviata fino a che non sia stato raggiunto un accordo su entrambi gli aspetti».

Motivazione

Le bevande alcoliche, ivi compresi gli alcoli, rientrano tra i prodotti alimentari già coperti da una legislazione di normalizzazione, e cioè dalla direttiva 75/106/CEE, modificata dalla direttiva 79/105/CEE, che stabilisce la gamma di valori delle bottiglie ammessa nel commercio all'interno della CEE.

Tuttavia, tra gli Stati membri e la Commissione si stanno discutendo ulteriori importanti modifiche alla portata e all'applicazione della direttiva 75/106/CEE. Rimangono da risolvere varie questioni rilevanti riguardo a) alla scelta tra la bottiglia da 70 cl o da 75 cl come «definitivamente ammessa» nella CEE per gli alcoli, b) a eventuali aggiunte alla gamma dei valori delle bottiglie ammessa nella CEE, c) al diritto o meno degli Stati membri di autorizzare sul mercato nazionale valori di bottiglie «non ammessi dalla CEE», e d) all'opportunità di adottare come obbligatoria nel commercio intracomunitario nonché su ciascun mercato nazionale la gamma di valori delle bottiglie ammessa a titolo definitivo dalla CEE, come già avviene per il vino.

Nell'interesse dei consumatori, dunque, qualsiasi decisione sull'applicazione del prezzo per unità di misura alle bevande alcoliche dovrebbe essere rinviata fino a quando il Consiglio dei ministri non avrà raggiunto l'accordo sulle proposte della Commissione riguardo ai valori prescritti delle bottiglie — e in particolare sull'opportunità di estenderne l'obbligo anche agli alcoli.

Esiti della votazione

A favore: 23; contrari: 28; astenuti: 18.
