

Edizione  
in lingua italiana

## Comunicazioni ed informazioni

<u>Numero d'informazione</u>	Sommario	Pagina
	I <i>Comunicazioni</i>	
	.....	
	II <i>Atti preparatori</i>	
	<b>Comitato economico e sociale</b>	
	<b>Sessione di ottobre 1994</b>	
94/C 397/01	Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 92/12/CEE del Consiglio, del 25 febbraio 1992, relativa al regime generale, alla detenzione, alla circolazione ed ai controlli dei prodotti soggetti ad accisa, la Direttiva 92/81/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sugli oli minerali, e la Direttiva 92/82/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa al ravvicinamento delle aliquote di accisa sugli oli minerali . . . . .	1
94/C 397/02	Parere in merito:  — alla proposta di regolamento (CE) del Consiglio recante applicazione di uno schema pluriennale di preferenze tariffarie generalizzate per il periodo 1995-1997 a taluni prodotti industriali originari di paesi in via di sviluppo, e  — alla proposta di regolamento (CE) del Consiglio che proroga, nel 1995, l'applicazione dei Regolamenti (CEE) n. 3833/90, (CEE) 3835/90 e (CEE) n. 3900/91 recanti applicazione di preferenze tariffarie generalizzate a taluni prodotti agricoli originari di paesi in via di sviluppo . . . . .	3
	<b>Sessione di novembre 1994</b>	
94/C 397/03	Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio concernente la rilevazione statistica dei trasporti di merci e di passeggeri via mare . . . . .	6

Prezzo: 18 ECU

(segue)

<u>Numero d'informazione</u>	Sommaro ( <i>segue</i> )	Pagina
94/C 397/04	Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio relativa all'interoperabilità della rete europea di treni ad alta velocità . . . . .	8
94/C 397/05	Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 89/655/CEE relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori durante il lavoro . . . . .	13
94/C 397/06	Parere in merito alla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita (1996) . . . . .	15
94/C 397/07	Parere in merito al progetto di decisione del Consiglio relativa alla conclusione a nome della Comunità europea, per le materie di sua competenza, degli accordi dei negoziati multilaterali dell'Uruguay Round (1986-1994) . . . . .	17
94/C 397/08	Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 64/433/CEE del Consiglio relativa alle condizioni sanitarie per la produzione e l'immissione sul mercato di carni fresche . . . . .	18
94/C 397/09	Parere in merito alla proposta di regolamento (CE) del Consiglio recante modifica del Regolamento (CEE) n. 2847/93 che istituisce un regime di controllo applicabile nell'ambito della politica comune della pesca . . . . .	19
94/C 397/10	Parere in merito alla proposta di Regolamento del Consiglio (CEE) n. 3759/92 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquicoltura . . . . .	20
94/C 397/11	Parere in merito alla proposta di regolamento (CE) del Consiglio che stabilisce le condizioni di accesso a talune zone e risorse di pesca comunitarie . . . . .	21
94/C 397/12	Parere in merito alla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti . . . . .	23
94/C 397/13	Parere in merito alla proposta di decisione del Consiglio relativa all'ulteriore sviluppo del sistema Handynet nell'ambito della Decisione 93/136/CEE che stabilisce il terzo programma di azione comunitaria a favore dei portatori di handicap» (Helios II 1993-1996) . . . . .	31
94/C 397/14	Parere in merito al Libro bianco «La politica sociale europea: uno strumento di progresso per l'Unione» . . . . .	33
94/C 397/15	Parere in merito alla proposta di decisione del Consiglio che stabilisce norme relative al riconoscimento dell'equivalenza tra le misure sanitarie e di polizia sanitaria applicate dai paesi terzi alle carni fresche e ai prodotti a base di carne e quelle applicate alla produzione comunitaria, nonché alle condizioni per l'importazione nella Comunità, e che modifica la Direttiva 72/462/CEE del Consiglio relativa a problemi sanitari e di polizia sanitaria all'importazione di animali delle specie bovina, suina, ovina e caprina, di carni fresche e di prodotti a base di carne in provenienza dai paesi terzi . . . . .	37
94/C 397/16	Parere in merito alla proposta di regolamento (CE) del Consiglio recante modifica del Regolamento (CEE) n. 1576/89 del Consiglio che stabilisce le regole generali relative alla definizione, alla designazione e alla presentazione delle bevande spiritose e del Regolamento (CEE) n. 1601/91 del Consiglio che stabilisce le regole generali relative alla definizione, alla designazione e alla presentazione dei vini aromatizzati, delle bevande aromatizzate a base di vino e dei cocktail aromatizzati di prodotti vitivinicoli alla luce dei risultati dei negoziati commerciali multilaterali dell'Uruguay Round . . . . .	39

<u>Numero d'informazione</u>	Sommarlo ( <i>segue</i> )	Pagina
94/C 397/17	Parere in merito alla comunicazione riguardante l'attuazione del protocollo sulla politica sociale presentata dalla Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo . . . . .	40
<b>Sessione di dicembre 1994</b>		
94/C 397/18	Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 77/388/CEE e determina il campo d'applicazione dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera d) per quanto concerne l'esenzione dall'imposta sul valore aggiunto di talune importazioni definitive di beni . . . . .	50
94/C 397/19	Parere in merito al progetto di decisione del Consiglio che modifica la decisione del Consiglio 91/115/CEE, che istituisce un comitato delle statistiche monetarie, finanziarie e della bilancia dei pagamenti . . . . .	52
94/C 397/20	Parere in merito alla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo — Miglioramento del contesto fiscale per le piccole e medie imprese . . . . .	53
94/C 397/21	Parere in merito alla XXIII relazione sulla politica di concorrenza (1993) . . . . .	59
94/C 397/22	Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva del Consiglio 90/684/CEE sugli aiuti alla costruzione navale . . . . .	68
94/C 397/23	Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio relativa alla qualità ecologica delle acque . . . . .	71

## II

*(Atti preparatori)*

## COMITATO ECONOMICO E SOCIALE

Parere in merito a proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 92/12/CEE del Consiglio, del 25 febbraio 1992, relativa al regime generale, alla detenzione, alla circolazione ed ai controlli dei prodotti soggetti ad accisa, la Direttiva 92/81/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sugli oli minerali, e la Direttiva 92/82/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa al ravvicinamento delle aliquote di accisa sugli oli minerali

(94/C 397/01)

Il Consiglio, in data 7 settembre 1994, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 99 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

Il Comitato ha deciso di designare Gafo Fernández come relatore generale, con l'incarico di preparare i lavori del Comitato in materia.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 20 ottobre 1994, nel corso della 319ª sessione plenaria, il seguente parere.

### 1. Introduzione e valutazione della proposta

1.1. Le direttive iniziali, soggette ora a modifica, sono state adottate nell'intento di disciplinare la detenzione e la circolazione di una serie di prodotti petroliferi soggetti ad una imposta specifica (accisa), garantendo in tal modo l'adempimento degli obblighi fiscali e fissando infine alcune basi minime per l'armonizzazione delle aliquote d'imposta (sebbene nella pratica le aliquote divergano notevolmente fra i vari paesi).

1.2. La proposta in esame è intesa ad elaborare una serie di modifiche delle direttive, allo scopo di perfezionarne e semplificarne l'applicazione pratica, alla luce dell'esperienza accumulata nei due anni di funzionamento di tali direttive e, in particolare, dopo il completamento del mercato interno, con le semplificazioni in materia fiscale e doganale introdotte nella circolazione intracomunitaria dal 1º gennaio 1993.

1.3. La proposta riveste carattere prevalentemente tecnico, nel duplice intento di chiarire e di colmare le lacune esistenti nella regolamentazione e di snellire l'iter

amministrativo necessario alla libera circolazione di tali prodotti. Nella stesura della proposta si è tenuto conto non solo dell'esperienza delle autorità fiscali degli Stati membri ma anche, in una certa misura, dei suggerimenti formulati dal mondo dell'industria e dagli utilizzatori.

1.4. Alla luce di quanto precede il Comitato accoglie con favore la proposta in esame, ma desidera presentare una serie di osservazioni per migliorare nella pratica la libera circolazione dei prodotti in causa.

### 2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato manifesta la propria preoccupazione per il mantenimento dell'attuale procedura di applicazione dell'esonero, non a priori, come sarebbe auspicabile, ma sotto forma di rimborso a posteriori dell'imposta pagata, il che comporta oneri finanziari e complicazioni amministrative per le imprese e gli utilizzatori finali.

Ecco perché il Comitato ritiene che il sistema di esonero preventivo dovrebbe essere stabilito secondo modalità armonizzate in tutta la Comunità, nel caso in cui si stabilisca a livello comunitario il carattere obbligatorio dell'esonero.

2.2. Analogamente non è stata prospettata alcuna soluzione soddisfacente per quanto riguarda la doppia imposizione che grava sui prodotti che, una volta pagata l'imposta, subiscono deterioramenti o sono soggetti a miscugli non appropriati, rendendo necessario il loro rinvio al depositario autorizzato per subirvi un trattamento. Il Comitato invita la Commissione a cercare subito delle soluzioni in materia, in base agli orientamenti espressi qui di seguito.

2.3. Il Comitato, infine, esprime preoccupazione per l'eventualità di un trattamento fiscale più favorevole di cui potrebbero beneficiare alcuni tipi di idrocarburi non convenzionali, atti a sostituire i prodotti tradizionali soggetti a tassazione, pur essendo esenti dai diritti di accisa, e propone di estendere a questi ultimi prodotti il sistema previsto per gli additivi o i prodotti non convenzionali usati come carburanti.

### 3. Osservazioni particolari sulla proposta di direttiva

#### 3.1. *Articolo 1, paragrafo 5*

Si propone di sopprimere il terzo trattino del nuovo paragrafo 4, vista l'apparente contraddizione fra il paragrafo 1 dall'articolo 14 che stabilisce che «il depositario autorizzato beneficia di un abbuono d'imposta per le perdite verificatesi durante il regime sospensivo» e il terzo trattino che lascia gli Stati membri liberi sia di accordare una franchigia parziale, sia di non accordarne alcuna. Il Comitato suggerisce allora di eliminare la possibilità di rifiuto parziale o totale della franchigia, per una quantità di prodotto che nella pratica non esiste.

#### 3.2. *Articolo 1, paragrafo 6, lettera d*

Si propone di sopprimere il primo trattino del paragrafo e di sostituire «alle stesse autorità» nel secondo trattino con «alle autorità competenti dello Stato membro di spedizione». In effetti, nonostante la nuova formulazione comporti una semplificazione e un miglioramento considerevoli della procedura iniziale, il fatto che lo Stato membro esiga dallo speditore un'autorizzazione preventiva può provocare ritardi inutili e dar luogo a pratiche discriminatorie, che sarebbero evitate dalla

comunicazione immediatamente posteriore di tali dati, come previsto dal secondo trattino del paragrafo.

#### 3.3. *Articolo 1, paragrafo 12, lettera b*

Il Comitato ritiene che sia più logica la seguente formulazione: «Il 2° capoverso della lettera b del paragrafo 4».

#### 3.4. *Articolo 2, paragrafo 1, lettera b*

Si propone di aggiungere alla fine della prima frase, dopo le parole «per accrescere il volume finale dei carburanti» il seguente brano di frase: «nonché qualsiasi altro idrocarburo allo stato grezzo utilizzato come prodotto di sostituzione di un prodotto sottoposto ad accisa». Tale chiarificazione si rivela necessaria per il fatto che in seguito si stabilisce un'esenzione generale per tali «idrocarburi allo stato grezzo», senza definire in modo specifico i codici doganali ai quali si fa riferimento, il che può favorire una concorrenza sleale, basata sulla differenziazione dei trattamenti fiscali.

3.5. In relazione all'«esonero con rimborso a posteriori» di cui al punto 2.1 del presente parere, il Comitato reputa che il sistema potrebbe essere migliorato apportando le seguenti modifiche:

##### 3.5.1. *Articolo 1, paragrafo 10*

Si propone di aggiungere una nuova lettera a) formulata come segue: «L'ultima frase dell'ultimo comma del paragrafo 1 è soppressa», e di trasformare le lettere a) e b) rispettivamente nelle lettere b) e c).

##### 3.5.2. *Articolo 2, paragrafo 3*

Si propone di aggiungere una lettera c) del seguente tenore: «alla fine del paragrafo 8, aggiungere 'ad eccezione delle esenzioni previste dall'articolo 1'».

3.6. Per quanto riguarda il problema della doppia imposizione di cui al punto 2.2 del presente parere, il Comitato ritiene che potrebbe essere risolto grazie alla seguente modifica:

##### 3.6.1. *Articolo 1*

Si propone di inserire un nuovo punto 10 formulato come segue: «10. Alla fine dell'articolo 22, paragrafo 5, è aggiunto il seguente capoverso: «nel caso in cui un prodotto su cui è stata pagata l'imposta d'accisa debba essere rispedito alla fabbrica o al deposito fiscale per

subirvi un trattamento, si procede al rimborso dei diritti d'accisa in ragione del volume rispedito' ».

3.6.1.1. I paragrafi 10, 11, e 12 diventano rispettivamente 11, 12 e 13.

Bruxelles, 20 ottobre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

**Parere in merito:**

- alla proposta di regolamento (CE) del Consiglio recante applicazione di uno schema pluriennale di preferenze tariffarie generalizzate per il periodo 1995-1997 a taluni prodotti industriali originari di paesi in via di sviluppo, e
- alla proposta di regolamento (CE) del Consiglio che proroga, nel 1995, l'applicazione dei Regolamenti (CEE) n. 3833/90, (CEE) 3835/90 e (CEE) n. 3900/91 recanti applicazione di preferenze tariffarie generalizzate a taluni prodotti agricoli originari di paesi in via di sviluppo

(94/C 397/02)

Il Consiglio, in data 11 ottobre 1994, ha deciso, conformemente all'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alle proposte di cui sopra.

Il Comitato ha deciso di incaricare il consigliere Giesecke, in qualità di relatore generale, di preparare i lavori in materia.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità, il 20 ottobre 1994, nel corso della 319ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Il Comitato accoglie con favore il progetto di sottoporre il sistema delle preferenze tariffarie generalizzate ad una sostanziale revisione, con la quale si intende soprattutto dare la priorità ai paesi particolarmente bisognosi.

2. Si valuta in modo particolarmente positivo il fatto che si intenda perseguire tale obiettivo seguendo specificamente il principio della «neutralità globale», ovvero mantenendo il volume complessivo delle importazioni preferenziali e mirando nel contempo a spostare l'accento a favore dei paesi più poveri.

3. Il Comitato sottoscrive espressamente gli sforzi della Comunità intesi a conseguire, con tale revisione, anche una semplificazione della procedura. Quest'ultima è sia nell'interesse delle amministrazioni dei paesi poveri, che vogliono concentrare le esportazioni su mercati chiaramente circoscritti, sia nell'interesse degli importa-

tori europei, che devono avere un incentivo sufficiente per scegliere nuove fonti di approvvigionamento. Ogni nuova misura da introdurre va pertanto valutata in base al criterio della semplificazione rispetto al sistema finora utilizzato. Considerata la complessità delle norme previste (meccanismo di modulazione e solidarietà e regimi speciali di incentivazione per comportamenti particolarmente meritevoli), il Comitato teme che tale importante obiettivo non venga conseguito.

4. Proprio alla luce di tale considerazione, il Comitato sostiene l'intenzione della Commissione di introdurre, per le regole sulle preferenze generalizzate, un ritmo triennale che garantisca una programmazione previdente sia da parte dei paesi beneficiari sia da parte delle imprese interessate.

5. Per lo stesso motivo il Comitato accoglie con favore l'intenzione di sostituire l'attuale sistema, basato su quote tariffarie e massimali tariffari, con un sistema di preferenze modulato a seconda della sensibilità dei prodotti.

Considerato il margine tariffario relativamente ristretto di cui si dispone per la maggior parte dei prodotti dell'industria di trasformazione dopo la conclusione dell'Uruguay Round, il Comitato ritiene che, per creare un sistema chiaro, sia opportuna, ma anche pienamente sufficiente, una classificazione in tre categorie:

- Prodotti particolarmente sensibili,
- Prodotti sensibili,
- Prodotti non sensibili.

Per i prodotti particolarmente sensibili e per quelli sensibili si dovrebbe introdurre un'adeguata riduzione tariffaria, per quelli non sensibili invece una sospensione tariffaria.

6. Il Comitato ritiene assolutamente indispensabile introdurre — come previsto dalla Commissione — una clausola di salvaguardia per l'industria della Comunità europea, anche solo in considerazione del fatto che il periodo di validità delle singole misure è stato prorogato a tre anni.

In questo contesto è anche giustificato il fatto che le misure di salvaguardia non vengano impiegate solo in presenza di un grave danno, ma già quando sussiste il pericolo imminente di un tale danno.

Nel valutare l'esistenza di un danno grave, si dovrebbero però impiegare esclusivamente criteri obiettivi; non dovrebbero pertanto essere presi in considerazione criteri di redditività per i produttori comunitari.

Il Comitato ritiene importante che il regolamento preveda, oltre alle norme sulle misure di salvaguardia, disposizioni concernenti la loro durata e la loro valutazione periodica. Per evitare una protezione settoriale del mercato europeo non si devono in nessun caso adottare misure di salvaguardia di durata indeterminata.

7. Considerando che il sistema delle preferenze deve essere solo un incentivo temporaneo per i paesi in via di sviluppo, il Comitato accoglie con favore l'introduzione di un meccanismo di modulazione e solidarietà (art. 4).

Con la modulazione si vuole fare in modo che i paesi in via di sviluppo che, per prodotto sociale lordo e capacità d'esportazione, hanno raggiunto un livello più avanzato, escano gradualmente dal sistema delle preferenze per essere trattati come paesi industrializzati.

Con il meccanismo della solidarietà non beneficiano giustamente di alcuna preferenza i paesi in via di sviluppo che, in un determinato settore, rispetto al livello degli altri paesi in via di sviluppo, siano particolarmente avanzati; il Comitato vede positivamente il fatto che,

in questo caso, si sia stabilita una percentuale di esportazioni del 25 % rispetto alle esportazioni totali dei paesi in via di sviluppo in un determinato settore.

Per l'introduzione dei meccanismi di modulazione e solidarietà è però necessario fornire, secondo il Comitato, chiari criteri di valutazione e decisione. Questo vale in particolare per il periodo di tempo preso in considerazione per il livello di sviluppo di un paese e per il volume di esportazioni posto alla base del meccanismo di solidarietà. Parimenti il regolamento deve prevedere quanto segue:

Entrambe le misure devono riferirsi senza eccezione al rispettivo periodo triennale valido; soprattutto in futuro esse non potranno essere calcolate e introdotte indipendentemente dal periodo.

Presupposto fondamentale per il funzionamento di un siffatto sistema è un rilevamento statistico corretto e rapido delle importazioni in questione in tutti gli Stati membri dell'UE.

8. Il Comitato condivide il fatto che la Commissione, in caso di determinati comportamenti negativi degli Stati beneficiari (art. 9 e segg.), abbia previsto il temporaneo ritiro, globale o parziale, delle preferenze. Il Comitato considera giuste le circostanze determinanti in questi casi, indicate dalla Commissione. Esso propone però, a titolo di chiarimento, che, nel caso di prodotti fabbricati nelle carceri, si definisca più precisamente il criterio di esclusione; esso va impostato sulla non osservanza delle norme minime stabilite dall'ONU per il trattamento dei detenuti negli istituti penitenziari.

9. Il Comitato accoglie con favore l'introduzione di regimi speciali di incentivazione — come offerta aggiuntiva (art. 5 e segg.) — per determinati comportamenti particolarmente meritevoli.

Tali regimi speciali non dovrebbero valere, secondo il Comitato, per i paesi in via di sviluppo avanzati; dovrebbero costituire piuttosto un ulteriore incentivo per i paesi in via di sviluppo che non godono più della totale sospensione tariffaria.

Dato che però la revisione di tutto il sistema delle preferenze porterà a notevoli cambiamenti, anche nel comportamento dei paesi in via di sviluppo, il Comitato trova discutibile stabilire già da ora in modo vincolante regimi speciali di incentivazione che saranno validi solo fra due anni. Sembra opportuno valutare i dettagli dei regimi speciali solo dopo un periodo di introduzione del nuovo sistema. Tale valutazione si potrà effettuare anche sulla base delle perizie, ordinate dalla Commissione, che saranno allora disponibili.

10. Anche il Comitato attribuisce grande importanza alle regole d'origine cumulative proprio per i paesi meno sviluppati. Questi ultimi dovrebbero poter godere dei vantaggi del cumulo bilaterale in cooperazione con i paesi dell'UE, come anche del cumulo multilaterale all'interno di raggruppamenti regionali, anche nei casi in cui singoli paesi della regione siano già più avanzati.

I criteri d'origine, che vanno adottati conformemente alle regole del codice doganale comunitario, dovrebbero in ogni caso, per essere utilizzati più facilmente da

amministrazione e importatori, rifarsi strettamente alle regole d'origine preferenziali esistenti nell'UE.

Bruxelles, 20 ottobre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

---

**Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio concernente la rilevazione statistica dei trasporti di merci e di passeggeri via mare<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/03)

Il Consiglio, in data 12 ottobre 1994, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198, comma 2 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Trasporti e comunicazioni», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Kielman, in data 9 novembre 1994.

Il Comitato economico e sociale ha adottato a maggioranza (con un'astensione) il 23 novembre 1994, nel corso della 320ª sessione plenaria, seguente parere.

## 1. Base giuridica della proposta di direttiva

1.1. La Commissione europea ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio [doc. COM(94) 275 def.] concernente la rilevazione statistica dei trasporti di merci e di passeggeri via mare.

1.2. La direttiva è basata sull'articolo 213 del Trattato sull'Unione e viene emanata dopo aver sentito il parere del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale. Il Comitato del programma statistico, istituito dalla Decisione 89/382/CEE, Euratom, viene consultato prima dell'esecuzione.

1.3. La Commissione europea ha consultato, in merito ai contenuti della presente proposta, gli organismi che si occupano delle statistiche sui trasporti via mare, come il Comitato di coordinamento delle statistiche dei trasporti, l'ECSA, l'ESC, il gruppo di lavoro comunitario Havens ed Eurostat.

1.4. In conformità all'articolo 15, la direttiva entra in vigore 20 giorni dopo la sua pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

## 2. Obiettivi della direttiva

2.1. Le informazioni statistiche disponibili negli Stati membri sono attualmente incomplete e non paragonabili tra di loro.

2.2. L'azione proposta ha come obiettivo la produzione di statistiche a partire da informazioni armonizzate nel campo del trasporto di merci e di passeggeri via mare.

2.3. Tali informazioni statistiche armonizzate sono necessarie per l'elaborazione, la verifica, il controllo e la valutazione della politica marittima comunitaria e devono essere configurate in modo da risultare comparabili con i dati disponibili per gli altri modi di trasporto.

2.4. La direttiva vuole contribuire alla realizzazione ed al controllo di una politica concorrenziale libera e leale nel campo della fornitura dei servizi di trasporto.

2.5. Solo attraverso un'azione comunitaria è possibile stabilire un quadro di riferimento appropriato e raccogliere i dati necessari. Il Comitato del programma statistico indica a quali dati in particolare ci si riferisca.

2.6. Gli Stati membri assicurano poi che i dati necessari siano raccolti (principio di sussidiarietà) e messi a disposizione di Eurostat, compresi i dati previsti dal regolamento (Euratom, CEE) 1588/90 adottato dal Consiglio l'11 giugno 1990.

2.7. Grazie alla disponibilità di dati corretti la Commissione, le amministrazioni pubbliche nazionali, le imprese europee ed i soggetti socioeconomici interessati potranno prendere decisioni con maggiore cognizione di causa.

2.8. Inoltre tali informazioni sono assolutamente necessarie per stabilire quali modi di trasporto favorire nel rispetto dell'ambiente.

## 3. Osservazioni generali

3.1. È auspicabile elaborare i dati da fornire attraverso i giusti supporti, sistemi e reti telematiche, in modo che possano essere messi a disposizione degli utenti finali in modo rapido e appropriato. In tale contesto è necessario assicurare che gli oneri a carico di coloro che comunicano i dati siano limitati al massimo.

3.1.1. È inoltre necessario proseguire nella consultazione con i rappresentanti degli istituti nazionali di statistica degli Stati membri sui requisiti particolareggiati che figurano negli allegati e sulla durata e la portata delle deroghe previste all'articolo 10, in modo da assicurare un perfetto equilibrio tra il valore dei dati

(1) GU n. C 214 del 4. 8. 1994, pag. 12.

statistici ed il costo ai governi e alle industrie marittime coinvolte nella loro raccolta — soprattutto fino a quando le tecniche per lo scambio di dati elettronici non saranno accessibili a tutti.

3.2. Considerando quanto precede, la data proposta all'articolo 14 (1° gennaio 1995) non appare realistica.

3.3. Va notato che nel periodo transitorio previsto non verrà ancora richiesto di fornire dati particolareggiati sul tipo di merci trasportate.

3.4. Il motivo è che i costi per la raccolta di questi dati per il momento sono sproporzionati rispetto all'entità dei risultati.

#### 4. Osservazioni particolari

4.1. Non è chiaro che cosa s'intenda con «porti commerciali». È auspicabile che venga formulata un'adeguata descrizione di tale concetto.

4.2. Nell'allegato VIII della proposta sarebbe logico indicare il limite inferiore (100 tonnellate lorde) del gruppo 01.

#### 5. Conclusione

5.1. Il Comitato economico e sociale è convinto che la Commissione, allo scopo di svolgere i propri compiti in merito alla politica comunitaria di trasporti via mare, debba disporre di statistiche di buona qualità e comparabili. L'esecuzione della presente direttiva garantisce tali condizioni, e viene quindi giudicata con favore.

Bruxelles, 23 novembre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

---

**Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio relativa all'interoperabilità della rete europea di treni ad alta velocità<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/04)

Il Consiglio, in data 14 giugno 1994, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 129 D3 del Trattato, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Trasporti e comunicazioni», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Decaillon, in data 9 novembre 1994.

Il Comitato economico e sociale ha adottato a maggioranza e 1 astensione, nel corso della 320<sup>a</sup> sessione plenaria (seduta del 23 novembre 1994), il seguente parere.

Il Comitato economico e sociale ha accolto con interesse la proposta di direttiva del Consiglio relativa all'interoperabilità della rete europea di treni ad alta velocità [doc. COM(94) 107 def.], ritenendola un importante contributo alla costituzione di tale rete, per le ragioni sottoesposte e con la riserva delle osservazioni particolareggiate che seguono.

**1. Osservazioni preliminari**

1.1. Prima di esaminare il tenore della direttiva, per chiarire il dibattito è utile rammentare brevemente in quale contesto si è arrivati alla nozione di alta velocità nei trasporti ferroviari e di rete europea ad alta velocità.

Le prime applicazioni dell'alta velocità nei trasporti ferroviari in Europa (con la costruzione della linea «Direttissima» in Italia, l'entrata in servizio del cosiddetto TGV del Sud Est, in Francia nel 1981 e dell'ICE circa 10 anni dopo nella Repubblica Federale) sono servite anzitutto a risolvere concretamente il problema della sempre maggiore saturazione di taluni importanti assi delle reti ferroviarie. Ad esempio, anziché lanciarsi in un costoso ammodernamento dell'arteria Parigi-Lione, che avrebbe dato solo risultati modesti in termini di servizi prestati, la SNCF ha proposto alle autorità francesi di realizzare una nuova infrastruttura, con caratteristiche ottimizzate, capace di far fronte a un traffico denso, frequente e rapido, e di fornire una qualità di servizi di trasporto sinora quasi sconosciuta in Europa.

Sono le medesime finalità che hanno ispirato i progetti realizzati rispettivamente nella Repubblica federale di Germania, in Italia e in Spagna, tutti destinati a soddisfare anzitutto esigenze a livello nazionale.

1.2. La conseguenza è che, com'è normale, le ferrovie hanno cercato soprattutto d'inquadrare la progettazione delle infrastrutture e dei materiali e i sistemi di esercizio nel contesto generale delle tecniche, delle regolamentazioni e delle prassi rispettive, le quali possono talvolta presentare notevoli differenze da uno Stato membro all'altro.

1.3. Le ferrovie degli Stati membri della Comunità europea, raggruppate nella CCFE (Comunità delle ferrovie europee), hanno tuttavia portato avanti il loro lavoro di riflessione e di studio e preso l'iniziativa di sottoporre alle autorità europee, sin dal gennaio 1989, un rapporto dal titolo «Proposta per una rete europea ad alta velocità».

1.4. Il Consiglio delle Comunità europee, nella riunione del 4 e 5 dicembre 1989, ha adottato una risoluzione in cui invitava la Commissione a riunire un gruppo di lavoro ad alto livello da «consultare sulle norme e sulle caratteristiche comuni atte a consentire la circolazione dei treni moderni sulla rete e ad assicurare la compatibilità delle tecniche e delle infrastrutture fra le varie parti della rete in parola».

1.5. Nel novembre 1990 tale gruppo di lavoro ha predisposto un rapporto intitolato «Lo sviluppo di una rete europea di treni ad alta velocità».

Nel dicembre 1990<sup>(2)</sup> il Consiglio dei ministri dei trasporti ha accolto con favore l'esito di tali lavori prendendo atto che la Commissione intendeva preparare un progetto di direttiva sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative sul traffico ferroviario. In tale occasione esso ha pure sottolineato la necessità d'intraprendere quanto prima iniziative comuni per armonizzare i sistemi di controllo comando.

**2. Il fondamento giuridico dell'azione comunitaria in materia d'interoperabilità della rete ferroviaria ad alta velocità**

2.1. Il suddetto rapporto del novembre 1990 ha costituito in un certo senso il prototipo dei piani di

<sup>(1)</sup> GU n. C 134 del 17. 5. 1994, pag. 6.

<sup>(2)</sup> Risoluzione del Consiglio del 17 dicembre 1990, GU n. C 33 dell' 8. 2. 1991, pag. 1.

massima per le reti di trasporto transeuropee. Quest'idea ha tuttavia preso contorni più precisi con il Trattato sull'Unione europea entrato in vigore il 1° novembre 1993.

Il nuovo Trattato ha infatti offerto una nuova base per l'azione comunitaria in materia d'infrastrutture transeuropee, specie nel settore dei trasporti. Le relative disposizioni, che figurano nel titolo XII «Reti transeuropee», ridefiniscono il quadro dell'azione comunitaria al riguardo.

2.2. Per attuare le misure ora proposte dalla Commissione va tenuto conto di altre due dimensioni inerenti alla realizzazione del mercato unico:

- «le disposizioni relative all'apertura degli appalti nel settore dei trasporti alla concorrenza comunitaria [Direttiva 90/531/CEE<sup>(1)</sup>, aggiornata dalla Direttiva 93/38/CEE<sup>(2)</sup>];
- le disposizioni relative allo sviluppo delle ferrovie comunitarie (Direttiva 91/440/CEE del 29 luglio 1991)<sup>(3)</sup>.

### 3. La necessità di un'evoluzione tecnica

3.1. Sul piano tecnico si è così reso necessario approfondire la nozione di «armonizzazione tecnica» applicata sino ad ora al funzionamento delle ferrovie a livello internazionale.

Il principio dell'armonizzazione tecnica significava realizzare l'uniformazione, o perlomeno la compatibilità, di alcuni parametri, ad esempio lo scartamento delle rotaie, le sagome (diverse sono possibili), le altezze dei respingenti, gli strumenti di frenatura, ecc. dei veicoli destinati a circolare insieme, e delle infrastrutture che dovranno utilizzare.

3.2. Tali disposizioni sono codificate nei documenti che seguono:

- l'Unità tecnica, documento che ha carattere di accordo intergovernativo e risale al 1882, e le cui ultime decisioni sono del 1938;
- i regolamenti RIV (Regolamento per l'utilizzo reciproco dei vagoni e bagagliai nei trasporti internazionali) e RIC (Regolamento per l'utilizzo reciproco dei carri merci nei trasporti internazionali) e una raccolta di schede compilate dall'Unione internazionale delle ferrovie, destinata ad essere utilizzata dai suoi

membri ai fini di una cooperazione. Queste schede non hanno tuttavia il carattere giuridicamente vincolante delle specifiche europee e non riguardano in ogni caso l'alta velocità.

3.3. Tali disposizioni, essenzialmente impostate ai tempi della trazione a vapore, bastavano ampiamente fintanto che, viste le velocità, la durata dei percorsi, l'autonomia delle macchine motrici e la durata massima dei tempi di lavoro degli addetti, i ritardi provocati dal cambio delle locomotive e del personale alle frontiere internazionali (le quali rappresentavano al tempo stesso delle «frontiere» tecniche) non comportavano ancora conseguenze di rilievo.

Per quanto le ferrovie siano effettivamente riuscite a mettere a punto una serie di dispositivi che hanno permesso loro di sormontare le disparità tecniche e di ottenere così un grado di interoperabilità in taluni servizi internazionali mediante investimenti supplementari, la portata di tali successi è rimasta limitata, e comunque inadeguata rispetto alle esigenze di un mercato unico senza frontiere.

3.4. Con il moltiplicarsi e l'accelerarsi degli scambi intracomunitari, e non da ultimo anche con l'emergere dell'alta velocità, è chiaro che le limitazioni legate alle «frontiere tecniche» sono ormai intollerabili: la proposta di direttiva sull'interoperabilità dei treni ad alta velocità mira appunto a porre rimedio a questo stato di cose.

3.5. La definizione dell'interoperabilità contenuta nella proposta di direttiva è il risultato di fitti scambi di vedute nell'ambito del sottogruppo «compatibilità tecnica» del gruppo ad alto livello della Commissione composto di rappresentanti delle amministrazioni, degli industriali costruttori del materiale e delle ferrovie. La definizione è la seguente:

«L'interoperabilità della rete europea di treni ad alta velocità si riferisce all'insieme delle condizioni di tipo regolamentare, tecnico ed operativo che devono essere soddisfatte per assicurare, senza soluzioni di continuità, la circolazione dei treni ad alta velocità sulle infrastrutture di questa rete offrendo le prestazioni specificate.»

Il Comitato ritiene che la definizione della nozione d'interoperabilità da parte della Commissione tenga ora conto di esigenze tecniche, economiche e ambientali indispensabili.

### 4. Descrizione del meccanismo che si propone di istituire

4.1. La Commissione non ha optato per un'impostazione massimalista dell'interoperabilità: in effetti, l'interoperabilità com'è ora intesa deve permettere a ogni

(1) GU n. L 297 del 29. 10. 1990.

(2) GU n. L 199 del 9. 8. 1993.

(3) GU n. L 237 del 24. 8. 1991.

impresa ferroviaria di prestare un servizio commerciale su qualsiasi itinerario prescelto, ai costi più economici.

4.2. Per assicurare all'interoperabilità così concepita un livello sufficiente, la Commissione propone di elaborare una struttura che è necessariamente abbastanza complessa. Schematicamente essa può essere illustrata come segue:

4.3. In primo luogo la direttiva illustra, in termini d'obbligo di risultati da conseguire, i requisiti essenziali, ossia:

- sicurezza,
- salute,
- protezione dell'ambiente,
- protezione dei consumatori,
- compatibilità tecnica,
- questioni operative.

4.4. D'altro canto, per agevolarne la descrizione e facilitare la redazione delle specifiche tecniche, il sistema viene suddiviso in otto sottosistemi.

- infrastruttura,
- energia,
- manutenzione,
- controllo-comando e segnalamento,
- materiale rotabile,
- ambiente,
- esercizio,
- utenti.

4.5. A ciascuno degli otto sottosistemi deve corrispondere una « specifica tecnica d'interoperabilità » (STI).

4.6. Le STI hanno quattro funzioni:

- precisano i « requisiti essenziali » relativi a ciascun sottosistema;
- fissano i parametri fondamentali da adottare (le sagome, la tensione dell'alimentazione elettrica, i raggi di curvature, gli sforzi massimi sul binario, il carico sui singoli assi, le vibrazioni, i rumori, ecc.);
- determinano i componenti e le interfacce vitali per l'interoperabilità,
- determinano i moduli applicabili nelle procedure di valutazione della conformità o dell'idoneità all'utilizzo, facendo riferimento alle disposizioni previste dalla decisione del Consiglio 93/465/CEE del 22 luglio 1993 (1).

4.7. Si è previsto che le STI vengano definite, su richiesta della Commissione, da un'associazione internazionale senza fini di lucro, di diritto belga, composta di rappresentanti delle aziende ferroviarie, delle imprese che gestiscono le infrastrutture e delle industrie di costruzione dei materiali.

4.8. Ogni sottosistema darà luogo ad una verifica di conformità alle STI su richiesta dell'autorità aggiudicatrice del sottosistema. La verifica sarà effettuata da « organismi notificati », i quali rilasceranno una dichiarazione CE di verifica in base alla quale lo Stato membro di volta in volta interessato autorizzerà la messa in servizio del sottosistema in parola.

4.9. In terzo luogo, infine, ci sono i componenti e le interfacce, le cui specifiche saranno definite da organismi specializzati che, specie per le norme europee, saranno il CEN, il Cenelec e l'ETSI.

In tal caso, la conformità o l'idoneità all'utilizzo è determinata, su richiesta del fabbricante, dagli organismi notificati in base a moduli indicati nella STI corrispondente.

4.10. Gli organismi notificati devono soddisfare ai criteri fissati dalla direttiva. Per ora solo gli enti ferroviari dispongono dell'esperienza necessaria. Nel quadro stabilito dalla Direttiva 91/440/CEE essi non potranno intervenire al tempo stesso come giudici e come parti in causa. Sembra che la Commissione voglia permettere alle ferrovie di proseguire le attività in parola purché prevedano un'organizzazione conforme alla direttiva.

4.11. La direttiva prevede infine la costituzione di un comitato permanente, composto di rappresentanti degli Stati membri, con il compito di discutere qualsiasi problema inerente all'attuazione e all'applicazione della direttiva.

Il Comitato ritiene che il principio dell'interoperabilità consenta di facilitare l'entrata in funzione della rete di trasporti ferroviari europei ad alta velocità di viaggiatori. Questo provvedimento dovrebbe permettere di consolidare i trasporti ferroviari in Europa, e far sì che la collettività possa beneficiare maggiormente dei vantaggi di questo modo di trasporto. Il Comitato nutre tuttavia qualche perplessità circa la priorità data ai treni ad alta velocità per l'applicazione di tale principio.

## 5. Osservazioni di carattere generale

### 5.1. La coerenza del sistema

5.1.1. Una delle caratteristiche dei trasporti per ferrovia è il grado estremamente elevato d'integrazione e d'interconnessione dei suoi componenti, siano essi

(1) GU n. L 220 del 30. 8. 1993.

materiale rotabile o impianti fissi. Il rispetto di tale principio condiziona la sicurezza, l'economia, l'efficacia e la stessa capacità di sopravvivenza del sistema.

Tutti questi elementi devono quindi essere totalmente coerenti fra di loro sin dall'inizio affinché sia possibile ottenere un'omogeneità ottimale.

5.1.2. Può sembrare che la direttiva evidenzia le singole parti del sistema, i sottosistemi o le relative componenti, anziché il sistema stesso nel suo insieme. Il Comitato si chiede quindi quale sia la garanzia di una configurazione globale, poiché l'elaborazione di una sintesi ottimizzata sembra implicare un certo numero di scelte o persino di compromessi fra diverse formule possibili; ci si può quindi chiedere se l'aggiunta di sottosistemi, fra loro interoperabili, avrà necessariamente come risultato l'insieme migliore.

5.1.3. Il Comitato suggerisce perciò che si proceda ad una sintesi anzitutto all'inizio del processo di elaborazione delle STI, sotto il controllo del comitato per i trasporti guidati previsto all'articolo 21, il cui ruolo andrebbe precisato di conseguenza. Una sintesi dovrebbe intervenire anche alla fine, affidando agli Stati membri il compito di provvedere all'effettiva integrazione dei sottosistemi allo stadio dell'autorizzazione della messa in servizio.

## 5.2. *Tener conto del sistema in atto*

5.2.1. Un altro problema sta nel tener conto di ciò che esiste. Vari Stati membri dispongono già di un chilometraggio considerevole di nuove linee ad alta velocità: ciò vale per la Repubblica federale, la Spagna, la Francia e l'Italia.

Ciò vale anche per le linee non ancora costituite la cui pianificazione è tuttavia ad uno stadio così avanzato che le scelte fondamentali al riguardo sono già state fatte.

5.2.2. È inoltre necessario che ogni nuova linea tenga conto della rete classica preesistente per assicurare gli ulteriori servizi di collegamento e la continuità della rete europea.

5.2.3. La scelta di specifiche come quelle proposte dalla direttiva non deve provocare costi eccessivi per l'adeguamento e la gestione di una tale rete: ciò rischierebbe di scoraggiarne l'ammodernamento e potrebbe essere in contrasto con le finalità perseguite. Per ciascun sottosistema sarebbe necessario prevedere vari dispositivi accettabili, eventualmente limitando l'installazione di alcuni di essi a talune zone, per motivi di continuità tecnica.

## 5.3. *L'evoluzione del sistema*

Non solo non si è tenuto conto a sufficienza di quanto già esisteva, ma c'è anche scarsa precisione circa i futuri sviluppi. Come gestire, senza cristallizzarla, una tecnologia in rapida evoluzione?

## 5.4. *La dimensione economica del sistema*

Nel complesso figurano pochi accenni alla dimensione economica del sistema e in particolare non si cerca un'ottimizzazione economica fra i requisiti essenziali e i costi (non stimati) che essi possono comportare.

## 5.5. *Gli aspetti sociali*

5.5.1. Nonostante le disposizioni riportate al punto 2.7.1 dell'Allegato II della proposta di direttiva, il Comitato ritiene che il dispositivo previsto abbia il difetto di essere troppo poco chiaro su un tema che rimane molto importante per il Comitato: la formazione del personale. Un sistema interoperabile per il quale si prospetta una certa evoluzione deve essere affiancato da una formazione armonizzata dei lavoratori in un'ottica di efficacia e di mobilità.

5.5.2. Più in generale si rileva che le parti sociali non sono associate all'iniziativa prevista dalla Commissione. Il Comitato giudica necessaria la loro partecipazione al comitato per i trasporti guidati, previsto all'articolo 21 della proposta di direttiva.

## 5.6. *Tener conto degli utenti*

Gli estensori della proposta di direttiva hanno giustamente associato gli utenti alla loro iniziativa (Allegato II, punto 2.8). Sembra in ogni caso possibile andare al di là di un'impostazione essenzialmente tecnica, puntando maggiormente sull'interoperabilità dei servizi offerti alla clientela: procedure d'informazione, prenotazione di posti, emissione di biglietti, una certa omogeneità delle offerte commerciali delle aziende ferroviarie, che attualmente tendono più a divergere che ad armonizzarsi.

## 6. Osservazioni particolari

### 6.1. *La garanzia del livello di sicurezza*

#### Articolo 15

6.1.1. Dalla preoccupazione precedentemente espressa risulta l'opportunità di sottoporre a verifica un intero sottosistema per garantire il grado di coerenza particolarmente necessario nel settore dell'occupazione.

#### Articolo 5

6.1.2. I moduli previsti nella Decisione del Consiglio 93/465/CEE (che ha sostituito nel frattempo la Decisione del Consiglio 90/683/CEE menzionata nella proposta in esame) sono stati definiti per prodotti industriali comuni o destinati al pubblico, che mal si prestano ad attrezzature ferroviarie, le quali impongono qualità particolari in termini di longevità, affidabilità, sicurezza, resistenza alle vibrazioni e a potenti campi elettromagnetici, ecc. Sarà dunque opportuno prevedere complementi a tali moduli per tener conto in particolare delle esigenze di sicurezza.

6.1.3. L'articolo 5, paragrafo 3, riferendosi alla procedura dell'articolo 21, paragrafo 2, deve prendere in considerazione il coinvolgimento degli Stati membri nell'elaborazione delle STI. Occorre vigilare alla loro conformità ai requisiti nazionali di sicurezza e lasciare agli Stati membri la facoltà d'imporre norme di sicurezza più rigorose in casi particolari come quello del tunnel sotto la Manica.

#### Articolo 20

6.1.4. Le procedure di verifica saranno realizzate da organismi notificati dagli Stati. Tenuto inoltre conto, in particolare, dei problemi di sicurezza, è importante che i criteri stabiliti al riguardo siano abbastanza rigorosi. L'alta velocità ferroviaria richiede un know-how estremamente avanzato di cui attualmente dispongono solo pochissimi industriali e aziende ferroviarie. Sarebbe pertanto utile prevedere (eventualmente in un quadro diverso da quello della direttiva in esame) un « comitato settoriale » imparziale e competente, incaricato di aiutare gli Stati membri ad accreditare gli organismi notificati.

### 6.2. *Il comitato per i trasporti guidati*

#### Articolo 21

Il Comitato si chiede quale sarà la natura del comitato che tratterà di tali questioni. Un comitato consultivo sarà sufficiente per consentire agli Stati membri di far valere i loro punti di vista in un settore relativamente

nuovo? Tale formula, inoltre, non pone forse una questione di responsabilità, a carico in ultima analisi delle aziende ferroviarie e degli enti responsabili della gestione delle infrastrutture?

### 6.3. *I termini di attuazione*

#### Articolo 23

La data limite impartita agli Stati membri per trasporre la direttiva e utilizzare o accettare sottosistemi conformi alle STI è il 30 giugno 1997.

Tenuto conto della complessità dell'elaborazione delle STI e dell'ampiezza delle loro ricadute sulle regolamentazioni nazionali è lecito temere che difficilmente questo termine possa essere rispettato, tanto più che la pubblicazione delle STI è di massima prevista per la medesima data.

## 7. Conclusione

Con la proposta di direttiva, la Commissione ha tentato d'impostare sinteticamente una realtà complessa caratterizzata da aspetti molteplici, segnatamente tecnici ed economici, includendovi la dimensione transeuropea, la salvaguardia dell'ambiente, la protezione dei consumatori, ecc.

Il Comitato può condividere questo approccio ma ritiene d'altro canto possibile apportare vari miglioramenti, in particolare:

- ottimizzazione, soprattutto sui piani della coerenza del sistema, della sicurezza e dei costi/benefici, tenendo conto del fatto che l'interoperabilità rappresenta essenzialmente un obiettivo a termine;
- in campo sociale, tramite un migliore coinvolgimento delle parti sociali nella definizione del sistema e nella formazione;
- tenendo maggiormente conto degli utenti.

Quest'ultimo punto presuppone tra l'altro una maggiore interoperabilità delle prassi operative delle aziende ferroviarie a tutti i livelli: anche questo aspetto viene menzionato, ma è poco sviluppato nella proposta di direttiva.

Qualora si tenga conto di tutti questi aspetti, la direttiva sull'interoperabilità della rete dei treni ad alta velocità, integrata per quanto necessario da un'interoperabilità

delle reti ferroviarie classiche e dei sistemi di trasporti combinati, potrebbe diventare una componente chiave delle reti transeuropee.

Bruxelles, 23 novembre 1994.

*Il Presidente  
del Comitato economico e sociale*

Carlos FERRER

**Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 89/655/CEE relativa ai requisiti minimi di sicurezza e di salute per l'uso delle attrezzature di lavoro da parte dei lavoratori durante il lavoro<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/05)

Il Consiglio, in data 6 aprile 1994, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 118 A del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione « Affari sociali, famiglia, istruzione e cultura », incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Liverani, in data 10 novembre 1994.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 23 novembre 1994, nel corso della 320ª sessione plenaria, a maggioranza, 1 voto contrario e 1 astensione, il seguente parere.

## 1. Osservazioni di carattere generale

1.1. Il Comitato condivide le motivazioni e si dichiara favorevole agli obiettivi della direttiva proposta, in particolare: l'ampia percentuale d'infortuni sul lavoro tutt'ora connessi all'uso delle attrezzature di lavoro, le nuove prescrizioni minime di talune attrezzature e l'estensione delle verifiche iniziali e periodiche. Il Comitato desidera sottolineare inoltre che l'intento è quello di precisare maggiormente i requisiti già adottati in precedenti direttive; la direttiva proposta non si sovrapporrebbe alle Direttive 89/391/CEE e 89/655/CEE, né avrebbe maggiore forza.

1.2. Il Comitato nota inoltre che la base giuridica (articolo 118 A) è stata applicata correttamente, che

sono state effettuate le consultazioni appropriate, e che gli esperti dei governi nazionali presenti nel Comitato consultivo appoggiano la proposta.

1.3. Il Comitato chiede tuttavia alla Commissione di procedere ad una semplificazione della struttura generale e della forma della proposta, in modo da permettere, soprattutto alle PMI, di comprendere e rispettare le norme minime in materia di sicurezza e salute. Nel medesimo contesto, pur appoggiando i programmi standard di verifica e le proposte di formazione ed informazione a livello nazionale, il Comitato chiede nuovamente alla Commissione di cooperare con gli Stati membri aiutandoli a formare « intermediari » (persone fisiche o giuridiche che fungano da « trait d'union » tra le autorità statutarie e le PMI, come le associazioni di commercianti e datori di lavoro, le istituzioni per la formazione, le banche e le compagnie di assicurazione, i fornitori, gli imprenditori più importanti, ecc.)

<sup>(1)</sup> GU n. C 104 del 12. 4. 1994, pag. 4.

1.4. Il Comitato prende nota delle motivazioni presentate nello studio d'impatto per la definizione di norme minime supplementari riguardo a direttive precedenti e del fatto che una diminuzione nel numero degli incidenti si tradurrebbe in una corrispondente riduzione dei costi sociali ed assicurativi. Il Comitato ritiene tuttavia che la Commissione dovrebbe adottare una metodologia più rigorosa e precisa basandosi su elementi concreti più che su supposizioni (seppure alquanto fondate). Il Comitato ribadisce inoltre la sua proposta relativa alla creazione di fondi nazionali per la protezione dell'ambiente di lavoro.

1.5. Il Comitato riconosce la difficoltà di coprire i lavoratori autonomi mediante le direttive previste all'articolo 118 A, tuttavia potrebbero essere compiuti sforzi a livello nazionale per promuovere misure di sicurezza relative alle attrezzature usate dai lavoratori autonomi che effettuano riparazioni e pulizie a domicilio o si occupano di attrezzature elettriche e a gas, eseguono lavori di giardinaggio, ecc.

## 2. Osservazioni di carattere specifico

### 2.1. Allegato I

2.1.1. Il Comitato chiede alla Commissione di chiarire che cosa s'intende con «dispositivi ausiliari per il miglioramento della visibilità». Come viene stabilito se la visibilità necessita di essere migliorata? [Allegato I — punto 3.2.5. (d)]?

2.1.2. Nell'allegato I, punto 3.2.5., let. (f) non è chiaro se i «dispositivi di lotta contro l'incendio» comprendano soltanto quelli in grado di fronteggiare incendi interni alle «attrezzature di lavoro mobili semoventi» o anche quelli in grado di affrontare incendi causati da tali attrezzature ma che si estendono anche fuori dall'impianto (per esempio ogni autocisterna «semovente» per il trasporto della benzina. Dovrebbe essere munita di un'autopompa antincendio per l'eventualità di un incidente?). Sarebbe utile stabilire un legame più chiaro tra questo punto e l'articolo 8 («Pronto soccorso, lotta antincendio, evacuazione dei lavoratori e pericolo grave e immediato», della «direttiva quadro» (89/391/CEE).

2.1.3. È necessario spiegare che cosa significa «comportano un rischio d'incendio».

### 2.2. Allegato II

2.2.1. Il punto 1.1. dell'allegato II dovrebbe essere riformulato come segue:

«Le attrezzature di lavoro ed i loro elementi vengono stabilizzati o fissati in modo da minimizzare quanto più possibile i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori.»

2.2.2. Il punto 1.8. dell'allegato dovrebbe essere riformulato come segue:

«Le attrezzature di lavoro devono essere utilizzate con dispositivi e accessori di sicurezza tali che non

sussista alcun rischio (o il minor rischio possibile) per la sicurezza e la salute dei lavoratori.»

2.2.3. I punti 1.12., 1.13., e 1.14. dell'allegato II sembrano riferirsi a normali misure di protezione dei lavoratori rientranti nel quadro di procedure come il bloccaggio e l'etichettatura delle attrezzature elettriche e la concessione di permessi speciali per lavorare entro spazi limitati (per esempio all'interno di recipienti). La Commissione dovrebbe chiarire se tale interpretazione sia corretta.

2.2.4. Il punto 2.5. dell'allegato II è riferito alla formazione di lavoratori che azionano attrezzature mobili. Si raccomanda di ripetere tali corsi di formazione periodicamente, circa ogni 5-7 anni.

2.2.5. Il punto 3.1.1. dell'allegato II riguarda la stabilità dell'attrezzatura durante l'impiego. Dovrebbe essere chiarito che tale stabilità dev'essere calcolata sulla base di prevedibili condizioni avverse, per esempio forti venti, che potrebbero verificarsi.

2.2.6. Il punto 3.1.2. si riferisce all'uso eccezionale di attrezzature per sollevare o trasportare in basso persone, benché tali attrezzature non siano specificamente previste per lo spostamento di persone; tale uso sarà consentito solo se autorizzato dalle autorità competenti. Il Comitato chiede alla Commissione di esaminare se, in caso di pericolo, l'uso di tali attrezzature per sollevare o trasportare più in basso le persone non dovrebbe essere consentito senza l'autorizzazione da parte di un'autorità competente.

### 2.3. Allegato IV

L'allegato IV, let. (a), fa riferimento alle camere «iperbariche» ed «ipobariche». Potrebbe essere incluso un riferimento alla proposta di direttiva sulle attrezzature a pressione in cui tali camere (recipienti) vengono definite, per esempio entro certi limiti a partire da una pressione atmosferica pari a zero.

### 2.4. Allegato V

Il punto 2 dell'allegato V dovrebbe prevedere specificamente che la «persona competente» può essere anche una donna.

### 2.5. Allegato A — Scheda di valutazione dell'impatto

La «Sezione I: implicazioni finanziarie» dovrebbe comprendere una stima del numero di incidenti gravi

e mortali causati dalle attrezzature di lavoro e della riduzione del numero di tali incidenti prevista in

seguito all'adozione delle misure proposte nella direttiva.

Bruxelles, 23 novembre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

**Parere in merito alla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita (1996)**

(94/C 397/06)

Il Consiglio, in data 14 ottobre 1994, ha deciso, conformemente agli articoli 126 e 127 del Trattato sull'Unione europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione « Affari sociali, famiglia istruzione e cultura », incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore van Dijk. In data 10 novembre 1994.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 23 novembre 1994 nel corso della 320ª sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Osservazioni generali

1.1. Il Comitato economico e sociale approva l'iniziativa della Commissione che istituisce per il 1996 l'« Anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'arco della vita ». Tale iniziativa era già prevista nel Libro bianco « Crescita, competitività e occupazione » il quale afferma: « gli investimenti in capitale umano sono necessari per accrescere la competitività e, in particolare, per agevolare l'assimilazione e la diffusione delle nuove tecnologie »<sup>(1)</sup>. Il Comitato accetta senza riserve il ruolo determinante assegnato all'istruzione e alla formazione nel preparare l'Europa per il suo ruolo nel XXI secolo.

1.2. Come viene detto esplicitamente nel Libro bianco sulla politica sociale, questa « ...deve servire gli interessi dell'Unione nel suo complesso e quelli dei suoi singoli cittadini, lavoratori e non »<sup>(2)</sup>. Nello stesso spirito, le manifestazioni dell'Anno europeo dell'istruzione e della formazione lungo tutto l'anno della vita riguardano non solo tutti i cittadini dell'Unione, ma anche i lavoratori stricto sensu.

1.3. Il Comitato è sconcertato delle scadenze così ravvicinate che gli sono state imposte per l'elaborazione del parere. Si ha l'impressione che la Task Force « Risorse umane » non dia la dovuta importanza alla procedura di consultazione come in passato.

1.3.1. Inoltre, il Comitato ritiene che il periodo a disposizione per preparare il buon esito dell'iniziativa sarà molto breve, dato che alla materia si applica la procedura di codecisione.

1.4. Il Comitato sottolinea che premessa di una buona istruzione e formazione continua è una buona formazione di base.

## 2. Osservazioni particolari

2.1. Le azioni concrete avviate dalla Commissione dovranno essere organizzate in stretto coordinamento con gli organismi designati dagli Stati membri per assicurarne l'attuazione. In tale contesto, il Comitato si rammarica del fatto che le parti sociali non siano state cooptate nel comitato consultivo. Esso ricorda che tutte le forze sociali sono agenti privilegiati di una cultura europea di formazione e qualificazione e dovrebbe essere così non solo a livello europeo, ma anche su scala nazionale.

2.2. Gli obiettivi che la Commissione si è fissata per la sensibilizzazione, la comunicazione e la promozione

<sup>(1)</sup> Doc. COM(93) 700 def. capitolo 7, pag. 144.

<sup>(2)</sup> Libro bianco « La politica sociale europea — Uno strumento di progresso per l'Unione » — doc. COM(94) 333 def., pag. 5.

di quest'Anno costituiscono una grande idea sprovvista dei mezzi adeguati. Anche in confronto con l'Anno europeo per la sicurezza, l'igiene e la salute, il bilancio è molto modesto e si corre il rischio di togliere credibilità ad un progetto così ambizioso. Secondo il Comitato il bilancio di 8 milioni di ECU per un periodo di 3 anni deve essere aumentato.

2.2.1. 8 milioni di ECU su un periodo di 3 anni rappresentano 2 650 000 ECU all'anno. Se si suddivide tale importo tra i 12 Stati membri si ottengono 220 000 ECU all'anno per Stato membro. Nella prospettiva di un'Europa a 16, ogni Stato membro si vedrà attribuire 165 600 ECU. A titolo di paragone: nella Repubblica federale di Germania si spendono più di 20 miliardi di ECU per la riqualificazione professionale.

2.3. Il Comitato si chiede quale sarà il criterio di ripartizione dei fondi. Nel corso di esperienze precedenti, quali l'Anno europeo per la sicurezza, l'igiene e la salute, sono stati scelti criteri come la popolazione attiva, l'occupazione nei settori ad alto rischio e nelle PMI, mentre nel documento in esame la Commissione non menziona alcun criterio.

2.4. Il ricorso ai mezzi di comunicazione per promuovere l'istruzione/formazione lungo tutto l'arco della vita costituisce uno degli strumenti idonei a conseguire gli

obiettivi. Un altro strumento potrebbe essere l'istituzione di progetti pilota. L'impatto della presentazione dei risultati positivi dei progetti pilota può rivelarsi più importante della semplice messa a punto di uno slogan e di un logo.

2.5. Tenuto conto del bilancio ridotto, il Comitato propone di fissare talune priorità, altrimenti si corre il rischio che l'impatto dell'Anno sia trascurabile.

2.6. Il Comitato considera che sia urgente investire nella formazione allo scopo di ridurre la disoccupazione.

2.7. Di fronte alle trasformazioni tecnologiche, l'importanza dell'istruzione e della formazione risulta crescente e ciò non vale solo per il settore industriale, ma anche per il settore pubblico.

2.8. Il Comitato auspica che venga incoraggiata una stretta cooperazione tra i diversi sistemi d'istruzione, compreso il mondo accademico, e le imprese. È questo il presupposto che consentirà agli educatori di rendersi conto meglio di ciò di cui gli studenti hanno bisogno per trovare un impiego. Da parte loro, le imprese avranno maggiore consapevolezza di ciò che l'istruzione rappresenta per il loro settore, anche se ciò non vuol dire che le imprese modificheranno i programmi delle scuole e dell'università.

Bruxelles, 23 novembre 1994.

*Il Presidente  
del Comitato economico e sociale*

Carlos FERRER

**Parere in merito alla progetto di decisione del Consiglio relativa alla conclusione a nome della Comunità europea, per le materie di sua competenza, degli accordi dei negoziati multilaterali dell'Uruguay Round (1986-1994)**

(94/C 397/07)

Il Consiglio, in data 4 ottobre 1994 ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito al progetto di cui sopra.

La Sezione «Relazioni esterne, politica commerciale e dello sviluppo», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Giesecke, in data 14 novembre 1994.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 23 novembre 1994, nel corso della 320<sup>a</sup> sessione plenaria, il seguente parere.

1.1. Il Comitato ha seguito i negoziati dell'Uruguay Round, di estrema importanza per la Comunità, con una serie di pareri d'iniziativa critici e costruttivi.<sup>(1)</sup> Tali pareri sono stati trasmessi non solo al Consiglio, alla Commissione e al Parlamento europeo, ma anche alle numerose associazioni professionali e gruppi sociali rappresentati all'interno del Comitato. I pareri del Comitato hanno contribuito in tal modo ad avviare un'ampia discussione su questioni complicate di politica commerciale.

Considerata l'importanza degli accordi conclusi e delle loro ripercussioni su ampi strati della popolazione, il Comitato non può che lamentare il fatto che la sua consultazione ufficiale su tali problemi di politica commerciale non sia finora prevista dai Trattati, tranne in casi eccezionali, ad esempio il presente parere.

1.2. Nel parere d'iniziativa del 15 settembre 1994 (CES 1028/94), il Comitato si è occupato dello svolgimento dell'Uruguay Round e dei risultati dei negoziati. Ha inoltre approfondito i temi che gli sembravano di particolare rilevanza.

Un'attenzione speciale è stata rivolta ad alcune nuove problematiche che si prospettano nell'economia mondiale, ad esempio la protezione ambientale, l'introduzione di clausole sociali e le norme internazionali per la concorrenza e gli investimenti, problemi che dovrebbero venir affrontati con rapidità dall'Organizzazione Mondiale del Commercio.

1.3. In un'analisi globale dell'accordo dell'Uruguay Round, il Comitato condivide l'affermazione contenuta nel documento della Commissione, secondo cui le

concessioni e gli impegni rappresentano un risultato complessivamente soddisfacente ed equilibrato, a condizione però che tutte le parti rispettino gli impegni assunti e che la politica europea attenni per quanto possibile le conseguenze negative degli accordi.

1.4. Questo vale anche per gli accordi multilaterali riportati all'allegato 4 dell'Accordo sull'Organizzazione Mondiale del Commercio come pure per l'accordo bilaterale stipulato con l'Uruguay sulle carni bovine.

1.5. Già subito dopo la conclusione dei negoziati, è apparso chiaramente che tra la Commissione e il Consiglio emergevano interpretazioni diverse in merito alle basi giuridiche e alle competenze da assegnare per il seguito dell'azione. Da un lato la Commissione invocava la competenza esclusiva in base all'articolo 113, dall'altro il Consiglio insisteva su una competenza mista tra Commissione e Consiglio per i settori importanti oggetto di negoziato, basandosi su altri articoli del Trattato.

1.6. Il Comitato deplora che la sentenza della Corte europea di Giustizia, l'unica a poter dissipare dubbi in proposito, sia giunta così tardi, il che ha provocato una perdita del tempo necessario per preparare attentamente i passi successivi.

1.7. Il Comitato ritiene che, proprio a causa del numero sempre maggiore di iniziative previste per la creazione della WTO, l'UE debba rispettare, in maniera coerente, la tabella di marcia fissata a Marrakesh. I paesi implicati nel commercio mondiale, soprattutto quelli del terzo mondo e quelli in fase di transizione, nutrono grandi speranze nei confronti dell'UE, il partner più importante sulla scena economica internazionale. Il Comitato insiste affinché gli organi designati dalla Corte europea di Giustizia prendano in tempo utile le necessarie decisioni.

<sup>(1)</sup> GU n. C 332 del 31. 12. 1990.

Bruxelles, 23 novembre 1994.

*Il Presidente  
del Comitato economico e sociale*

Carlos FERRER

**Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 64/433/CEE del Consiglio relativa alle condizioni sanitarie per la produzione e l'immissione sul mercato di carni fresche<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/08)

Il Consiglio, in data 13 settembre 1994, ha deciso, conformemente al disposto degli articoli 43 e 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

Il Comitato ha deciso di affidare al consigliere Jaschick, in qualità di relatore generale, il compito di preparare i lavori in materia.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 23 novembre 1994, nel corso della 320ª sessione plenaria, a maggioranza e 2 astensioni, il seguente parere.

## INTRODUZIONE

Con la proposta di direttiva che modifica la Direttiva 64/433/CEE del Consiglio relativa alle condizioni sanitarie per la produzione e l'immissione sul mercato di carni fresche [COM (94) 315 def.], la Commissione intende semplificare le disposizioni per gli stabilimenti di capacità ridotta.

A tale scopo propone:

- nuove disposizioni relative alla documentazione di accompagnamento;
- un aumento dei massimali di produzione;
- un ampliamento del raggio di vendita;
- la presa in considerazione di fattori stagionali e regionali.

### 1. Osservazioni di carattere generale

1.1. Il Comitato, fatte salve le osservazioni che seguono, approva la proposta della Commissione e la considera idonea a raggiungere l'obiettivo di tutelare gli stabilimenti regionali. Insiste sul fatto che le misure previste non devono mettere a repentaglio la protezione della salute del consumatore.

### 2. Osservazioni di carattere particolare

#### 2.1. *Articolo 3, paragrafo 1), parte A, lettera f), punto ii)*

Il Comitato giudica poco chiara la formulazione « da un documento di accompagnamento commerciale il cui

formato è stato autorizzato dal veterinario ufficiale ». Si propone di sostituirla con quanto segue: « da un documento di accompagnamento commerciale che contenga tutte le informazioni richieste dal veterinario ufficiale ».

#### 2.2. *Articolo 4, parte A*

Il Comitato approva, nella prospettiva delle salvaguardia degli stabilimenti regionali, l'aumento del limite massimo di macellazione da 12 UBG a 20 UBG alla settimana e da 600 UBG a 1000 UBG all'anno.

#### 2.3. *Articolo 4, parte A, punto 3*

Il Comitato precisa che la soppressione dell'attuale punto 3 e la possibilità di concedere deroghe non devono pregiudicare il livello delle condizioni igienico-sanitarie.

#### 2.4. *Articolo 4, parte A, punto 4*

Il Comitato è d'accordo che la vendita non sia più limitata al mercato locale.

2.4.1. Per garantire la salute dei consumatori, il trasporto delle carni deve avvenire, a mente dell'Allegato I, capitolo XV, in « condizioni igieniche »; il termine « soddisfacenti » va soppresso.

#### 2.5. *Articolo 4, parte A*

Il Comitato approva espressamente la possibilità di un aumento stagionale dei massimali di produzione; in base al principio di sussidiarietà, la Commissione tiene conto, con questo provvedimento specifico, di pratiche regionali.

#### 2.6. *Allegato I, capitolo II, punto 14, lettera c), sub i)*

Il Comitato ricorda che in questo caso è necessaria l'autorizzazione dell'autorità di controllo.

<sup>(1)</sup> GU n. C 224 del 12. 8. 1994, pag. 15.

Bruxelles, 23 novembre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

**Parere in merito alla proposta di regolamento (CE) del Consiglio recante modifica del Regolamento (CEE) n. 2847/93 che istituisce un regime di controllo applicabile nell'ambito della politica comune della pesca**

(94/C 397/09)

Il Consiglio, in data 20 ottobre 1994, 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.

Il Comitato economico e sociale ha deciso di affidare al consigliere Strauss in qualità di relatore generale il compito di preparare i lavori in materia.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 23 novembre 1994, nel corso della 320ª sessione plenaria, a larga maggioranza (12 voti contrari e 10 astensioni), il seguente parere.

## 1. Generalità

1.1. Le proposte che delineano le disposizioni per il controllo dell'osservanza delle nuove norme proposte in materia di accesso alle acque occidentali risultano, secondo il Comitato, troppo complesse, troppo burocratiche e, nella forma in cui si presentano, impossibili da attuare.

1.2. La Commissione dovrebbe dunque riconsiderare tali proposte, prevedendo disposizioni che possano essere applicate in tutta l'Unione senza risultare inutilmente gravose per il settore in questione.

1.3. Nel parere del 1993 <sup>(1)</sup>, il Comitato sottolineava che il successo della politica comune della pesca sarebbe dipeso dalla sua accettazione da parte del settore. Tale accettazione è legata alla convinzione dei pescatori che saranno trattati dalle autorità in modo uniforme, a prescindere dalla loro nazionalità. Attualmente essi sono persuasi che le norme relative alla conservazione delle riserve aliutiche non vengano fatte rispettare allo stesso modo in tutta l'Unione. I controlli delle attività di pesca richiedono un impegno più diretto dell'Unione, che non è rispecchiato dalle proposte.

1.4. Allo scopo di garantire un controllo adeguato è necessario che i servizi di ispezione europei e nazionali dispongano di mezzi sufficienti, cosa che attualmente non si verifica.

1.5. La sorveglianza mediante satellite potrebbe rivelarsi il mezzo di controllo più efficace, a differenza del complesso sistema proposto dalla Commissione. I costi legati all'installazione, come è stato raccomandato in passato, dovrebbero essere a carico delle autorità.

## 2. Osservazioni particolari

### 2.1. Articolo 3bis

I capitani dei pescherecci non dovrebbero avere l'obbligo di segnalare continuamente la loro presenza in zona, ma dovrebbero limitarsi a segnalare il giorno di entrata e quello di uscita. Le comunicazioni sulle catture possono aver luogo al momento dello sbarco.

### 2.2. Articolo 19ter

L'introduzione dei GNS è estremamente pregiudizievole per l'amministrazione e la pesca vera e propria. Se il concetto di «numero di giorni per nave standard» è ripreso nel regolamento di base, necessariamente bisogna tener conto dell'ora di entrata e dell'ora di uscita da una zona, nel caso sia degli attrezzi immobilizzati sia degli attrezzi utilizzati.

### 2.3. Articolo 19 quater 2

Detto articolo andrebbe abrogato. Solo una minima parte del totale delle catture è attribuibile alle navi esonerate dall'obbligo della tenuta del giornale di bordo. Il lavoro dei servizi di ispezione non dovrebbe essere frammentato a causa della prescrizione di controllare le imbarcazioni inferiori ai dieci metri. In ogni caso, per le navi costiere è possibile un controllo giornaliero.

### 2.4. Articolo 19 quinquies 1

Tale articolo andrebbe abrogato. Non è cosa pratica per i pescatori notificare alle autorità, con quindici giorni in anticipo, la data prevista di esaurimento del numero di giorni in zona di cui dispongono per ciascun tipo di pesca. La pesca è determinata da fattori variabili, come il tempo e la presenza di pesci. Le notifiche sarebbero soggette a costanti modifiche, che andrebbero ad aumentare la burocrazia.

### 2.5. Articolo sexies

Dovrebbe essere competenza degli Stati nelle cui acque avviene la pesca assicurare che le navi osservino le norme

<sup>(1)</sup> GU n. C 108 del 19. 4. 1993, pag. 36.

relative ai tipi di pesca specifici. Allo scopo di garantire parità di trattamento, i servizi di ispezione degli Stati in

questione potrebbero essere accompagnati da ispettori dell'Unione e degli altri Stati membri.

Bruxelles, 23 novembre 1994.

*Il Presidente  
del Comitato economico e sociale  
Carlos FERRER*

**Parere in merito alla proposta di Regolamento del Consiglio (CEE) n. 3759/92 relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquicoltura <sup>(1)</sup>**

(94/C 397/10)

Il Consiglio, in data 20 ottobre 1994, 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.

Il Comitato economico e sociale ha deciso di affidare a Michael Strauss, in qualità di relatore generale, il compito di preparare i lavori in materia.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 23 novembre 1994, nel corso della 320<sup>a</sup> sessione plenaria, con 60 voti favorevoli, 1 contrario e 24 astensioni il seguente parere.

### 1. Considerazioni generali

Con la riserva delle osservazioni che seguono, il Comitato accoglie favorevolmente le proposte formulate per modificare l'organizzazione comune dei mercati nel settore della pesca e dell'acquicoltura. Poiché tali proposte tengono conto di tre fattori di distinta rilevanza, il presente parere intende soffermarsi su ciascuno di essi.

### 2. Disposizioni per l'adesione della Norvegia

Nell'ambito dei negoziati con la Norvegia, l'Unione europea ha accettato di mantenere il regime norvegese secondo il quale un'organizzazione di produttori viene riconosciuta a titolo esclusivo per una determinata zona di attività. Pertanto, il Comitato sostiene la proposta che consentirebbe agli Stati membri di scegliere una modalità analoga. Esso concorda altresì con l'ampliamento degli elenchi di cui agli Allegati I e II del Regolamento (CEE) n. 3759/92.

### 3. La crisi nell'industria della pesca comunitaria

La crisi nell'industria della pesca può solo essere risolta operando in maniera incisiva su una serie di fronti, dei quali la modifica dell'organizzazione comune dei mercati non può ritenersi il più importante. Le proposte formula-

te ora non rappresentano che un piccolo passo nella giusta direzione.

4. Il Comitato accoglie con favore le misure tese a incoraggiare le organizzazioni di produttori, e in particolar modo quelle più piccole e meno solide, ad affinare tutti gli aspetti di gestione e commercializzazione, allo scopo di migliorare la qualità dei loro prodotti. Se si vuole che le proposte formulate si traducano efficacemente nella pratica, bisognerà ridurre al minimo le procedure burocratiche e versare in maniera sollecita tutti gli aiuti economici accordati. Nella loro attuale forma, le proposte appaiono generiche. Sarà necessario, pertanto, assicurarsi che tutti i particolari della nuova iniziativa vengano ampiamente diffusi.

5. Il Comitato concorda sul fatto che, in conformità con il disposto dell'articolo XI del GATT, le organizzazioni di produttori non possono più disporre di un margine di tolleranza del 10% al di sotto del prezzo di ritiro o di vendita comunitario in concomitanza con l'applicazione di prezzi minimi all'importazione e, inoltre, che i non aderenti alle organizzazioni di produttori dovranno rispettare i prezzi di ritiro. Nondimeno, è da sottolineare l'esigenza di precisare e snellire le misure d'urgenza previste dall'articolo 24 del Regolamento (CEE) n. 3759/92. È essenziale che si proceda con urgenza ad un'analisi approfondita di tali misure, soprattutto alla luce dei recenti accordi del GATT. Il Comitato esprime il desiderio di essere consultato in merito alle conclusioni della suddetta analisi.

6. Si dovrebbe considerare l'inclusione del pesce spada (*Xiphias gladius*) negli Allegati I e II del Regolamento (CEE) n. 3759/92.

(1) GU C n. L 298 del 26. 10. 1994, pag. 10.

7. Il proposto aumento della compensazione finanziaria speciale al 95% del prezzo di ritiro, assieme alla riduzione dal 10% al 5% dell'indennità menzionata all'articolo 12, paragrafo 1, lettera c), del Regolamento 3759/92, daranno luogo ad un certo incremento netto nei pagamenti alle organizzazioni di produttori, in periodi di massicci ritiri. Tuttavia, dato che la compensazione finanziaria speciale non può essere concessa per più di quattro mesi di calendario, sarà necessario

valutare con accortezza il periodo più appropriato per chiedere di beneficiarne.

#### 8. Tonno destinato all'industria di trasformazione

Il Comitato concorda con le proposte relative al tonno destinato all'industria di trasformazione.

Bruxelles, 23 novembre 1994.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Carlos FERRER

### **Parere in merito alla proposta di regolamento (CE) del Consiglio che stabilisce le condizioni di accesso a talune zone e risorse di pesca comunitarie <sup>(1)</sup>**

(94/C 397/11)

Il Consiglio, in data 8 settembre 1994, ha deciso, conformemente agli articoli 43 e 198 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

Il Comitato economico e sociale ha deciso di affidare alla Sig.ra Santiago, in qualità di relatrice generale, il compito di preparare i lavori in materia.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 23 novembre 1994, nel corso della 320ª sessione plenaria, a larga maggioranza, 7 contrari e 10 astensioni, il seguente parere.

#### **1. Introduzione**

1.1. Il Trattato di adesione di Portogallo e Spagna prevede, a partire dal 1996, adeguamenti del regime transitorio per il settore della pesca.

1.1.1. Con il Regolamento 1275/94 relativo agli adattamenti del regime previsto ai capitoli « Pesca » dell'Atto di adesione, il Consiglio ha deciso di integrare completamente i regimi vigenti per i due paesi nel sistema generale della Politica Comune della Pesca.

1.1.2. Tale integrazione si effettuerà nel rispetto dell'ordinamento comunitario e in particolare del principio della stabilità relativa nonché delle deroghe al principio della libertà di accesso alle acque previste dal regolamento 3760/92.

1.2. L'evoluzione della Politica Comune della Pesca è stata determinata dalla diminuzione delle risorse ittiche in un contesto di ampliamento del mercato. Il libero

accesso alle acque e alle risorse alieutiche deve pertanto essere definito nel rispetto di un inquadramento delle attività di pesca tale da garantire l'adeguamento dei mezzi alle risorse disponibili, contenendo la stabilità e l'equilibrio di dette risorse.

1.2.1. In base alle disposizioni del Regolamento (CEE) n. 3760/92 e del Regolamento (CEE) n. 1275/94, le condizioni di accesso devono tener conto dei principi della Politica Comune della Pesca, soprattutto la stabilità relativa, l'impegno di non aumentare lo sforzo di pesca, la conservazione dell'equilibrio delle risorse, prendendo in considerazione le caratteristiche biologiche, geografiche e geomorfologiche, soprattutto delle zone particolarmente sensibili.

1.2.2. In base all'articolo 3 del Regolamento (CEE) n. 1275/94, relativo agli adeguamenti previsti nei capitoli « Pesca » dell'Atto di adesione di Spagna e Portogallo, la Commissione ha il mandato giuridico del Consiglio per definire le norme di accesso alle acque e alle risorse di determinate zone di pesca della Comunità.

(<sup>1</sup>) GU n. C 247 del 3. 9. 1994, pag. 4.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato prende atto con soddisfazione dell'intenzione della Commissione di tener conto degli orientamenti principali della politica comune della pesca e, in particolare, della Regolamento del Consiglio 1275/94. Il Comitato ritiene tuttavia che l'impostazione adottata nelle proposte non rispetti adeguatamente i suddetti orientamenti. Cionondimeno il Comitato considera utile commentare alcuni aspetti specifici delle proposte nella loro attuale formulazione.

2.1.1. La relazione che precede la proposta della Commissione garantisce effettivamente la salvaguardia dei principi fondamentali della PCP, principi che gli stessi agenti economici riconoscono. Tuttavia, analizzando gli articoli, il Comitato si chiede se tali principi saranno difesi come si conviene.

2.1.2. Nonostante i servizi della Commissione sostengano che la proposta sia meno burocratica del regime di accesso alle acque e alle risorse fissato nell'Atto di adesione di Spagna e Portogallo, il Comitato teme che il nuovo sistema di accesso diventi ancor più burocratico; ciò è in evidente contraddizione con le conclusioni del Consiglio del giugno 1993, nel corso del quale è stato chiaramente stabilito che la PCP dev'essere quanto più semplice possibile.

2.1.3. Il Comitato esprime riserve sulla formula scelta dalla Commissione (Giorni per Nave Standard, GNS) per la determinazione dei livelli dello sforzo di pesca ripreso dagli Atti di adesione e stabilito nel 1986.

2.1.3.1. Il Comitato teme che il modello proposto possa non riflettere in modo adeguato i difficili equilibri esistenti e stabiliti nell'AA e che costituisca soprattutto un fattore di riduzione del grado di sicurezza a bordo. Non si può partire dall'idea che il coefficiente di 511 kw rifletta sufficientemente la capacità dei pescherecci dell'UE.

2.1.4. Il Comitato si era già pronunciato<sup>(1)</sup> su diversi aspetti importanti relativi agli adeguamenti del regime dell'AA di Spagna e Portogallo, sottolineando, in materia di condizioni di accesso e di esercizio delle attività di pesca, la necessità di rispettare taluni principi, più precisamente:

— che le parti riconoscano l'inesistenza reciproca di diritti storici nel mare territoriale (12 miglia);

— l'accesso nelle ZEE limitato ad un certo numero di navi, ad una certa area, ad un certo periodo di attività e a certe modalità di pesca;

— il principio di reciprocità e la necessità di rivolgere un'attenzione particolare alle regioni ultraperiferiche della Comunità come le isole Azzorre, Madera e Canarie, nelle quali la pesca assume una particolare importanza ed è un fattore determinante nello sviluppo socioeconomico delle popolazioni.

2.2. Queste preoccupazioni menzionate nel parere dovrebbero esser prese maggiormente in considerazione nella proposta attuale.

## 3. Osservazioni particolari

### 3.1. Articolo 1

Paragrafo 1: nelle suddivisioni definite all'allegato I, le zone VIIIce, IX, X e Copace sono considerate globalmente, mentre le altre zone sono oggetto di un trattamento specifico.

Il Comitato si chiede se lo sforzo di pesca in queste zone sarà salvaguardato e distribuito in modo altrettanto evidente.

Il Comitato prende atto delle affermazioni del rappresentante della Commissione, secondo cui la situazione verrà rivista.

### 3.2. Articolo 2

Paragrafo 1: La trasposizione dello sforzo di pesca di un peschereccio in GNS (giorni per nave standard) ha suscitato notevoli interrogativi:

- a) lo sforzo di pesca del peschereccio è definito in maniera troppo generale: non va considerata solo la potenza del motore principale del battello, specialmente in relazione ai pescherecci con palangari e alla flotta che utilizza reti derivanti;
- b) il calcolo dello sforzo di pesca in base al numero di giorni trascorsi nelle zone di pesca non risulta del tutto corretto, in quanto lo sforzo di pesca dipende anche dalle condizioni climatiche del luogo dove viene effettuato;
- c) le catture effettuate da ciascun peschereccio varieranno notevolmente a seconda dell'attrezzatura usata e delle ore di pesca.

Il Comitato teme che la definizione di sforzo di pesca utilizzata dalla Commissione determini una

(1) Doc. SEC(92) 2340 def. — GU n. C 304 del 10. 11. 1993, pag. 5.

intensificazione estrema delle attività alieutiche nella zona di pesca con conseguente pericolo per il lavoro svolto e per la sicurezza dei pescatori.

Il Comitato inoltre teme che la definizione proposta sia un fattore in grado di condizionare la redditività dei pescherecci.

Bruxelles, 23 novembre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

**Parere in merito alla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti**

(94/C 397/12)

Il Consiglio, in data 16 giugno 1994, ha deciso, in conformità dell'articolo 129 D, paragrafo 1, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

La Sezione «Trasporti e comunicazioni», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore von der Decken in data 9 novembre 1994. Sono intervenuti come collaboratori Bleser (sostituito da Decaillon il 20 ottobre 1994), Moreland e Withworth.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il 23 novembre 1994, nel corso della 320ª sessione plenaria, a grande maggioranza ed 1 voto contrario, il seguente parere.

**1. Osservazioni preliminari**

1.1. La proposta della Commissione riguarda l'integrazione progressiva, a livello europeo, di qui al 2010, di reti d'infrastrutture nazionali dei trasporti terrestri, marittimi e aerei.

L'obiettivo è creare una vasta rete di trasporti, a misura di una grande Europa, che includa sia i principali modi e le principali assi di trasporto, sia servizi e sistemi di gestione, e che favorisca e garantisca la collaborazione intermodale fra le diverse tecniche di trasporto. A giudizio della Commissione lo sviluppo di questa rete riveste particolare importanza per la competitività, la crescita e l'occupazione.

1.2. Il Comitato si compiace della proposta della Commissione come provvedimento estremamente significativo, atto ad assicurare un'evoluzione coerente della politica dei trasporti.

A giudizio del Comitato occorre anche precisare meglio di quanto è stato fatto in passato che le reti transeuropee costituiscono unicamente uno strumento della politica comune dei trasporti nell'Unione europea e riguardano soltanto la dimensione transeuropea. Non si tratta

dunque di uno strumento che permette di colmare lacune della politica regionale o altre lacune della politica dei trasporti dell'Unione europea. È un punto che deve essere chiaro a tutti i partecipanti sin dall'avvio del processo di sviluppo.

Creare una rete transeuropea di trasporti costituisce tuttavia un'impresa impegnativa la cui realizzazione esige dai singoli Stati membri, come dalla Comunità, notevoli sforzi, di cui non è ancora possibile valutare appieno la portata e gli effetti. Il Comitato ritiene pertanto necessario mettere a punto un disegno organico della rete di trasporti transeuropea rispondente non solo alla portata degli interventi in relazione all'economia nel suo insieme e alla politica dei trasporti, ma anche ai compiti previsti nell'ambito sociale. Una tale visione d'insieme dovrebbe costituire il fondamento del processo di sviluppo che si sta avviando per costruire la rete di trasporti europea, al quale occorrerà imprimere indirizzi che favoriscano l'interesse comunitario e promuovano costantemente la collaborazione intermodale fra le diverse tecniche e i diversi sistemi di trasporto.

1.3. La Commissione ha già sottoposto al Consiglio una prima relazione interinale del Commissario Henning

Christophersen sul contesto politico e azioni da intraprendere per costruire la rete europea dei trasporti. Il documento evidenzia in particolare la necessità di accelerare la realizzazione dei progetti prioritari e di creare un quadro normativo più soddisfacente oltre a incentivi per i finanziamenti privati. Nel proprio parere il Comitato intende quindi esaminare per prima cosa l'approccio globale che giudica necessario per il successo dell'azione in questo campo.

1.4. La nuova competenza conferita all'Unione europea per la politica dell'infrastruttura di trasporto offre al tempo stesso alla Comunità uno strumento importante per contribuire attivamente alla lotta contro la disoccupazione. Il Comitato invita pertanto la Commissione europea a impegnarsi affinché i progetti d'infrastruttura d'interesse comune vengano realizzati in tempi brevi in modo che si possa beneficiare dei loro effetti sull'occupazione.

## 2. Disegno organico

2.1. Per l'avvenire, la Commissione ha stabilito come obiettivo la creazione di una rete transeuropea moderna ed efficiente, che consenta trasporti sicuri e contribuisca a garantire la mobilità.

Al tempo stesso, il settore dei trasporti della Comunità deve trasformarsi in un mercato aperto, soggetto alle regole di concorrenza, per lo più affrancato da ingerenze pubbliche e da vincoli amministrativi. Occorre mantenere per quanto possibile la libertà di scelta dei mezzi di trasporto. Ora come ora non esistono motivi per scostarsi da tale principio.

2.2. Proprio per le prospettive future in proposito, il Comitato ritiene indispensabile definire una visione d'insieme della rete transeuropea per stabilire con chiarezza, e rendere note a tutti, le priorità che varranno in avvenire per le politiche dei trasporti, dell'ambiente e dell'energia, il grado di dirigismo statale che gli utenti dei trasporti dovranno attendersi e a quali vincoli l'economia di mercato auspicata dovrà necessariamente sottostare per raggiungere gli obiettivi.

In proposito, il Comitato rimanda al proprio parere sul «Libro bianco per lo sviluppo della politica comune dei trasporti» [COM(94) 494 def.], in cui esso individua negli interventi in materia di politica dei trasporti, destinati a controllare e orientare i flussi dei trasporti, a trasferire i traffici verso altri modi e a ovviare ai flussi inutili, un obiettivo di primo piano della politica comune dei trasporti.

Occorre essere consapevoli che la definizione di priorità è già di per sé determinante per il futuro sviluppo dei trasporti e influisce sulla possibilità di raggiungere gli obiettivi come pure sulla misura in cui essi sono realizzati. Sostanzialmente essa costituisce infatti già una sorta di intervento sui trasporti che incide sulla ripartizione dei flussi fra i diversi modi di trasporto.

2.3. Il Comitato ribadisce però l'idea già spesso manifestata secondo cui il settore dei trasporti deve svilupparsi per quanto possibile al riparo da interventi pubblici. Le condizioni in proposito vanno decise conformemente agli obiettivi politici integrandole nel processo di sviluppo. Sinora ciò non è avvenuto, cosa che viene fatta presente anche nella relazione Christophersen, la quale evidenzia in particolare la necessità di un'analisi del quadro normativo.

A giudizio del Comitato, va tenuto presente che non solo le disposizioni di diritto comunitario e gli orientamenti della politica dei trasporti dell'Unione europea si prestano ad un'analisi sistematica del quadro regolamentare, ma anche che con una rete di trasporti transeuropea si viene a disporre di uno strumento di politica dei trasporti che offre un notevole potenziale d'integrazione.

2.4. Ciò offre l'opportunità di utilizzare una precisa impostazione globale, come elemento della politica dei trasporti dell'Unione europea, per un coordinamento mirato a livello comunitario. Questo potrebbe essere considerato, e configurato, come una componente basilare del processo di sviluppo destinato a tener conto periodicamente delle nuove conoscenze acquisite e ad essere quindi aggiornato come avviene per i programmi.

2.5. Il Comitato ritiene che in questo sviluppo la priorità spetti all'autonomia finanziaria dei sistemi e delle infrastrutture di trasporto. Data la lunga vita economica degli investimenti e considerati i costi derivanti dagli investimenti nei trasporti, non sarebbe d'altro canto irragionevole prevedere in proposito condizioni che consentano uno sfruttamento efficiente ed economico delle reti. Ciò non esclude che per motivi d'interesse generale gli investimenti nella rete transeuropea vengano promossi mediante contributi.

2.6. Ai fini di un approccio dei trasporti transeuropeo e intermodale non sarebbe tuttavia sufficiente concentrarsi esclusivamente sullo sviluppo dell'infrastruttura dei trasporti per soddisfare le esigenze crescenti in materia di trasporti. Sarebbe piuttosto necessario che la ricerca fosse orientata in modo da individuare come accrescere l'efficienza dei vari sistemi e, anzitutto, come migliorare la cooperazione reciproca di tutti i modi di trasporto nel rispetto dell'ambiente e delle esigenze sociali, perseguendo al tempo stesso l'obiettivo di una maggiore economicità.

2.7. Il Comitato desidera far presente in particolare che sinora nel quadro del dibattito e anche nelle idee esposte dalla Commissione non è stato evidenziato con chiarezza il carattere intermodale delle reti transeuropee. A suo giudizio questo tema merita invece un'attenzione di gran lunga maggiore di quella che gli è stata sinora rivolta.

Il Comitato ritiene che gli orientamenti della Commissione per la creazione e lo sviluppo delle reti d'infrastrutture transeuropee si concentrino troppo sui singoli sistemi. Va ricordato che la semplice somma di queste singole reti non dà ancora come risultato una rete

globale transeuropea a carattere intermodale. Se è vero che in alcuni Stati membri sono state fatte esperienze pratiche di sistemi di trasporto intermodale e di collaborazione pratica al riguardo fra i modi di trasporto, ciò non si traduce però in disegno organico transeuropeo. Il Comitato ritiene pertanto che occorra migliorare l'interoperabilità delle singole reti in modo che esse siano integrabili a livello europeo.

2.8. Al riguardo il Comitato fa presente la mancanza di trasparenza circa il potenziale d'integrazione e di cooperazione delle singole reti di trasporto a livello internazionale. Esso giudica pertanto opportuno che nella visione d'insieme auspicata siano definiti gli elementi d'integrazione e il potenziale d'interconnessione necessari per una rete globale transeuropea.

2.9. Importanti sono soprattutto i cosiddetti « punti nevralgici d'interconnessione » cui si raccordano le varie reti di trasporto, e che consentono di collegare fra di loro i diversi modi di trasporto. (Nel testo che segue questa nozione di « punti nevralgici d'interconnessione » è utilizzata con un senso diverso da quello dei cosiddetti « snodi » delle singole reti.)

2.9.1. Per avere un panorama dei « punti nevralgici d'interconnessione » possibili e necessari, il Comitato ritiene utile predisporre una cartina dell'Europa che riporti tutti questi punti.

2.9.2. Idealmente essi possono essere determinati sovrapponendo le diverse reti dei vari modi di trasporto. Così facendo si può vedere dove è utile un raccordo delle reti, ossia dove, ed eventualmente in quali agglomerati, vadano localizzati questi « punti nevralgici d'interconnessione ».

2.9.3. Tale sovrapposizione permette altresì d'individuare quanti e quali tipi di trasporti siano disponibili nei singoli « punti nevralgici », quale struttura e quali requisiti sussistano o vadano creati per le interfacce fra i sistemi di trasporto, quali « passerelle » esistano già o siano necessarie fra un modo di trasporto ed un altro, e quale importanza un singolo « punto nevralgico d'interconnessione » presenta per i trasporti nell'ambito dell'intera rete europea.

2.9.4. L'analisi di una tale Carta dell'Europa consente di dedurre le specificità e le caratteristiche di tali « punti nevralgici d'interconnessione »: si tratta in concreto del numero dei modi di trasporto cooperanti fra di loro, delle loro capacità e modalità di funzionamento, delle prestazioni e dei servizi offerti, come pure dei sistemi gestionali e informativi. Da ultimo tale analisi consente d'individuare, per ciascun « punto nevralgico », le « passerelle » già disponibili da un modo di trasporto all'altro e l'utilità che può derivarne per l'economia, il commercio e gli utenti dei trasporti. Un centro si conferma come « punto nevralgico d'interconnessione » transeuropeo quando è stabilmente dotato di siffatte « passerelle » fra i modi di trasporto anche a livello europeo ed è a sua volta collegato con altri « punti nevralgici » transeuropei.

2.9.5. A giudizio del Comitato, un disegno organico affiancato da una carta europea dei « centri di trasporto nevralgici » transeuropei non solo rappresenta un significativo progresso verso l'avvenire, e costituisce anche la testimonianza politica che l'Europa si sviluppa contemporaneamente grazie a infrastrutture comuni di trasporto, ma anche un compito fondamentale e nuovo della programmazione e della progettazione delle infrastrutture.

Nel quadro di un tale approccio sarebbe anche possibile integrare meglio anche le singole reti in un disegno globale europeo e prepararle alla cooperazione intermodale. Le procedure di programmazione, autorizzazione e valutazione, al pari delle condizioni relative alla loro disciplina, potranno essere quindi definite in funzione delle priorità con una chiarezza maggiore che in passato, in modo che l'intero complesso delle reti presenti un'identità più precisa e una maggiore coerenza anche nel contesto mondiale.

2.10. In sostanza il Comitato constata che solo grazie a questo collegamento delle singole reti, costruito in maniera mirata e sistematica, si porrà in essere la rete paneuropea, i cui « punti nevralgici » assumono un carattere globale, con funzione integrativa, diverso da quello degli snodi delle singole reti di trasporto.

### 3. Processo di sviluppo

3.1. Il Comitato concorda con la Commissione sul fatto che la creazione di reti transeuropee per i trasporti richiede nuove forme di partenariato e nuovi metodi di lavoro, da sviluppare a tutti i livelli degli Stati membri e degli organi dell'Unione, in particolare sul piano delle amministrazioni, degli investitori, delle banche, e non da ultimo degli utenti.

Esso ritiene pertanto che il maggior numero possibile di servizi competenti debba essere informato del disegno organico e associato al processo di sviluppo. Il clima che si creerà nelle nuove partnership sarà tanto più proficuo quanto maggiore sarà la chiarezza e la precisione con cui verrà illustrata l'impostazione generale delle reti transeuropee.

3.2. L'esperienza insegna che progetti cui partecipano vari paesi presentano difficoltà a causa delle diverse priorità degli Stati partecipanti, a causa della complessa trafila delle procedure di preparazione, programmazione e autorizzazione, come pure a causa delle normative. Dato che tali problemi non possono essere rimossi ovunque con la medesima rapidità, per continuare a sviluppare e per portare a termine con successo le reti transeuropee si può prendere come riferimento unicamente gli obiettivi a breve e a lungo termine del disegno globale. Come il Comitato ha già fatto presente, tali finalità dovrebbero essere esplicitate in una visione d'insieme che tenga conto non solo della dimensione transeuropea delle reti, ma anche dei diversi aspetti del potenziamento delle strutture, dei sistemi uniformi di gestione e dell'efficienza.

3.3. Sebbene sia utile che un processo di sviluppo non subisca per quanto possibile interruzioni e rimanga

costante, il Comitato ritiene chiaramente opportuno compiere un riesame periodico, rivedere gli scenari degli orientamenti dello sviluppo nel quadro di tale riesame, eventualmente per ridefinirli e aggiornarli, come pure adeguare anzitutto gli obiettivi fissati, e il quadro normativo generale al nuovo stadio di sviluppo.

3.4. Il Comitato ritiene che all'inizio un processo di sviluppo debba essere anzitutto diretto ad integrare le varie reti già esistenti, per costruire poi l'intera rete partendo da tale base. Nell'insieme il Comitato appoggia gli orientamenti prospettati a tal fine dato che nel complesso essi tengono conto degli interventi necessari. Occorre però che ora gli Stati membri portino a termine molto rapidamente i lavori preparatori e di programmazione e presentino i programmi d'investimento da integrare nella rete transeuropea.

3.5. Sotto questo profilo il Comitato giudica pertanto importante che la Commissione definisca i servizi e le tecnologie necessari ai sistemi gestionali e informativi in modo che possano contribuire immediatamente alla costituzione della rete globale. Si tratta di fattori importanti, indispensabili sia per il mercato dei trasporti che per la realizzazione degli obiettivi della politica dei trasporti. Una volta varati gli investimenti per la costruzione della rete transeuropea, gli investimenti stessi cominciano a vivere una vita propria, con un proprio effetto di riverbero sull'industrializzazione, sugli scambi e sul comportamento dei consumatori. Per questo è particolarmente arduo e complicato stabilire graduatorie di priorità degli investimenti e orientare l'utilizzo delle infrastrutture di trasporto.

Prima di addivenire a decisioni definitive, il Comitato raccomanda pertanto che gli obiettivi delle azioni vengano definiti più concretamente e con maggiore precisione che in passato, integrandoli in un approccio d'insieme intermodale.

3.6. Per rafforzare l'intermodalità e la complementarietà dei vari modi di trasporto il Comitato giudica inoltre necessario mettere a punto una metodologia basata su vari criteri che consenta di determinare le condizioni di miglior impiego di ciascun modo.

Questa metodologia basata su vari criteri è auspicata già da vari anni ed è già stata ripetutamente raccomandata dal Comitato in altri contesti affinché sia possibile programmare meglio l'evoluzione futura. Ora che ci si propone di costruire una rete paneuropea essa diventa in ogni caso indispensabile per assicurare la coerenza dei futuri sviluppi in materia di trasporti con la politica comune dei trasporti.

### 3.7. Procedura decisionale

3.7.1. La proposta della Commissione sugli orientamenti per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti si concentra sugli obiettivi, le priorità e gli elementi

salienti delle azioni contemplate per porre in essere tali reti. A norma dell'art. 25 la Commissione sarà competente per precisare i progetti d'interesse comune secondo le procedure di cui all'art. 26. Ci si chiede se non sia opportuno modificare la proposta della Commissione secondo cui la Commissione stessa potrà decidere da sola, previa consultazione del comitato delle infrastrutture dei trasporti.

3.7.2. Vista l'ampia ricaduta che hanno le decisioni sui provvedimenti infrastrutturali e ai fini di una realizzazione incontrastata dei progetti necessari, il Comitato si domanda se non sia giusto concedere più voce in capitolo agli Stati membri, alle regioni, agli utenti e ai cittadini direttamente interessati.

3.7.3. Il Comitato si chiede inoltre se le decisioni sui progetti globali, quelli da dichiarare d'interesse comune, non debbano prima essere adottate dal Consiglio e dal Parlamento mediante la procedura di codecisione.

3.7.4. I termini per l'esame delle proposte della Commissione in merito ai progetti d'infrastruttura vanno fissati tenendo conto delle consultazioni previste nei singoli casi. I termini vanno pure stabiliti in modo da consentire le verifiche dell'impatto ambientale che si rendono necessarie a seconda della portata del progetto. Il Comitato propone di precisare meglio e in maniera più dettagliata la procedura dell'art. 26 sotto il profilo delle scadenze (decisione in comune circa i termini, scadenze variabili in funzione della portata dei progetti da esaminare e delle consultazioni che ciò comporta).

3.7.5. L'art. 27 della proposta della Commissione prevede che questa presenterà al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni, relazioni annuali sui progressi compiuti nell'attuazione degli orientamenti. Il Comitato propone che tali relazioni siano completate da un calendario aggiornato recante i progetti d'interesse comune.

### 3.8. Finanziamento dei progetti d'infrastruttura d'interesse comune

3.8.1. Il Consiglio europeo si è già occupato delle disposizioni finanziarie rese necessarie da interventi nel settore delle reti europee a norma dell'art. 129 C del Trattato CE e ha preso le prime decisioni riguardo all'elenco dei progetti. Gli aiuti finanziari sono così soggetti a disposizioni distinte.

3.8.2. Nel Libro bianco per lo sviluppo della politica comune dei trasporti [COM(92) 494] la Commissione stima l'ammontare dei finanziamenti necessari alle reti di trasporto transeuropee a 220 miliardi di ECU di qui al 1999. Nel frattempo il gruppo Christophersen ha valutato che solo per i primi 10 progetti (escluso il collegamento fisso sull'Oresund) occorreranno almeno 68 miliardi di ECU. La proposta della Commissione sugli orientamenti relativi alle reti transeuropee indica che nei prossimi 15 anni sarà necessario investire almeno 400 miliardi di ECU.

3.8.3. Manifestamente una tale massa d'investimenti nell'arco di tale periodo non potrà essere interamente finanziata con i bilanci pubblici degli Stati membri e con i fondi dell'Unione. Il Comitato sottolinea pertanto la necessità di mobilitare capitali privati per gli investimenti nelle infrastrutture.

3.8.4. Secondo il Comitato va però anche evitato che per effetto della partecipazione del capitale privato al finanziamento delle infrastrutture vengano sottratti ai pubblici poteri la programmazione dei progetti e il controllo sui sottoprogetti da realizzare, e quindi sull'insieme coerente della rete. Occorre che lo Stato resti sostanzialmente responsabile della disponibilità dei collegamenti di trasporto.

3.8.5. Il Comitato ritiene inoltre necessario evitare che la partecipazione di capitali privati al finanziamento di progetti d'infrastruttura comprometta l'unità e la coesione della rete considerata. Ciò interessa soprattutto le ferrovie, caratterizzate da una stretta interconnessione tra gestione e infrastruttura, caratteristica che si è sviluppata nel tempo e che è pure riconducibile ad esigenze tecniche. Anche in avvenire si dovrà poter continuare a regolare l'accesso alla rete in funzione di criteri socioeconomici, senza lasciarlo esclusivamente alla discrezione del calcolo economico degli operatori privati delle reti.

3.8.6. Il Comitato sottolinea la necessità di strumenti di finanziamento comunitari. Occorrerà assicurare che gli strumenti esistenti e quelli da mettere a punto si fondano in un approccio innovativo e coordinato. Si dovrebbe esaminare anche la possibilità di prestiti contratti dall'Unione europea sul mercato privato dei capitali. In tal modo gli Stati membri interessati sono incoraggiati a prodigarsi direttamente per reperire i finanziamenti. E solo in questo modo si potrà assicurare la realizzazione anche di quei progetti d'interesse comune per i quali lo Stato o gli Stati membri interessati non sono in grado di mobilitare fondi pubblici sufficienti, né è possibile attirare finanziamenti privati.

#### 4. Orientamenti

4.1. L'avvio del processo di sviluppo, e quindi anche l'approccio globale auspicato, presuppongono orientamenti che siano formalmente rivolti agli Stati membri e coinvolgono gli organi della Comunità, gli istituti finanziari, come pure gli investitori privati interessati ai progetti d'investimento.

Al riguardo occorre tener presente quanto già esiste sotto il profilo dei programmi di rete, dei criteri e delle procedure per la messa a punto di progetti d'interesse comune, come anche degli obiettivi di politica dei trasporti.

Il Comitato giudica opportuno rivedere criticamente l'attuale stato di questi orientamenti, anzitutto per verificare se tengono conto a sufficienza del futuro carattere intermodale della rete complessiva. A tal fine

il Comitato desidera formulare i suggerimenti che seguono:

Fissando gli orientamenti di competenza della Comunità occorre prevedere un aggiornamento coordinato degli obiettivi, delle caratteristiche generali e anche dei singoli provvedimenti che interessano la rete di trasporti trans-europea.

Dato che sono previsti solo criteri uniformi e mancano direttive per la realizzazione dei diversi progetti, il Comitato giudica necessario prevedere una pianificazione coordinata degli investimenti a livello comunitario che, per assicurare la sicurezza della pianificazione, preveda indirizzi chiari in funzione dei singoli casi e dei rispettivi stadi di sviluppo.

4.1.1. Nel quadro della pianificazione degli orientamenti occorre anche tracciare un disegno d'insieme per le reti transeuropee che non solo tenga conto degli obiettivi di politica energetica, ma indichi anche l'obiettivo ottimale per lo sviluppo dei principali nodi di trasporto transeuropei.

4.1.2. Ai fini dello sviluppo dei trasporti risulta pure opportuno che tale disegno contempli anche le grandi agglomerazioni che possono trasformarsi in punti nevralgici d'interconnessione della rete di trasporti intermodale transeuropea.

4.2. Per il resto il Comitato sottoscrive nell'insieme il consenso che la Commissione prevede per la definizione degli orientamenti. Ciò vale sia per i programmi relativi alle reti, sia per le principali caratteristiche dei provvedimenti, sia per i criteri e per le procedure di messa a punto dei progetti.

Il Comitato desidera però ribadire ancora una volta che per risolvere i problemi di dettagli è in ultima analisi importante sviluppare il carattere intermodale e l'aspetto transeuropeo del disegno complessivo e adottarli come metro per valutare la rispondenza agli obiettivi.

#### 5. Provvedimenti comunitari e sussidiarietà

5.1. A giudizio del Comitato, l'idea della Commissione secondo cui le misure comunitarie devono rispettare il principio di sussidiarietà non è di ostacolo allo sviluppo della rete transeuropea. Il Comitato conviene sul fatto che spetta agli stessi Stati membri precisare i dettagli e stabilire il calendario e le diverse fasi per la messa a punto dell'infrastruttura necessaria alla rete.

5.2. Spetta invece alla Comunità controllare che vengano rimossi tempestivamente, se necessario caso per caso, quegli ostacoli che possono sorgere e che vanno sormontati a livello nazionale. Ciò vale non solo per l'esecuzione delle misure di costruzione o per il finanziamento, bensì anche per regolamentazioni che possono interessare l'utente.

5.3. Il Comitato approva sostanzialmente le grandi linee d'azione per la messa a punto di programmi di rete, come pure per i diversi tipi di provvedimento riguardanti i progetti d'interesse comune. In proposito desidera sottolineare che qui interviene, ed è rispettato, in particolare il principio della sussidiarietà e fa presente la possibilità di far partecipare anche investimenti privati.

## 6. Iniziative di ricerca e sviluppo

6.1. Il Comitato annette un'importanza cruciale alle iniziative in materia di ricerca e sviluppo: sono in effetti fondamentali per mettere a punto il disegno d'insieme di una rete di trasporti intermodale e transeuropea e numerose misure mirate.

6.2. Esse coadiuvano le decisioni tecniche e politiche e l'analisi delle ricadute delle opzioni prescelte. Sono soprattutto indispensabili nelle decisioni degli organi politici su un intervento congiunto, a lungo termine, del capitale pubblico e privato al fine d'investire nelle infrastrutture e per un coordinamento delle tecnologie gestionali e delle comunicazioni nei trasporti. A tal fine è pure importante disporre di precisazioni in merito a queste tecnologie, che possono costituire componenti fondamentali della rete globale europea.

Ciò consentirà anzitutto all'industria e alle autorità competenti di essere meglio al corrente dell'andamento dei flussi dei trasporti, offrendo inoltre loro ausili più idonei per decidere in quali collegamenti, e con quali modi di trasporto, sia possibile soddisfare la domanda a termine. A tal fine il Comitato ha già proposto di creare una banca dati per poter determinare ed analizzare la possibile evoluzione del fabbisogno di trasporti.

6.3. Le iniziative di ricerca devono pertanto concentrarsi sulle condizioni dell'interoperabilità e dell'interconnessione delle reti di trasporto, prendendo soprattutto in considerazione l'intermodalità e la sua accessibilità.

6.4. Appunto in quest'ambito le iniziative di ricerca e sviluppo dell'Unione europea vanno portate avanti nell'ottica della sussidiarietà, in modo da sfruttare le sinergie fra le iniziative intraprese in materia al livello degli Stati membri e quelle in atto al livello dell'Unione europea. Ciò vale anche per le azioni promosse da altre organizzazioni internazionali. Solo così sarà possibile sfruttare al meglio la dotazione decisamente modesta prevista nel quadro del 4° Programma quadro.

6.5. Il Comitato si compiace che nel quadro del 4° programma quadro si dedichi un programma specifico al settore dei trasporti (1). In proposito particolare rilievo assume il capitolo dal titolo «Ricerca strategica per una rete intermodale transeuropea». Il Comitato giudica positivamente anche i cinque settori di studio che vi sono segnalati:

- conoscenza della mobilità: rilevazione di dati per la creazione di una banca dati;
- sviluppo dell'intermodalità: studio delle condizioni tecnologiche ed organizzative per l'interconnessione delle varie reti dei singoli modi di trasporto in funzione della complementarità;
- economia del sistema di trasporti;
- organizzazione del sistema e interoperabilità: l'opera di normalizzazione è una condizione indispensabile per l'interoperabilità;
- prospettiva in relazione alle tecnologie di base: occorre anche esaminare i cambiamenti che esse comporteranno a livello istituzionale, organizzativo, macroeconomico e sociale.

6.6. La ricerca strategica comporta da ultimo anche contributi all'analisi del contesto normativo e il ricorso agli interventi normativi necessari per conseguire gli obiettivi della politica dei trasporti.

Le suddette analisi del contesto normativo devono riguardare anche l'ambiente socioeconomico a cui appartengono tutti gli utenti dei trasporti.

6.7. Secondo il Comitato, l'idea di una carta europea dei punti nevralgici d'interconnessione intermodali, sviluppata nel capitolo 2, potrebbe risultare utile non solo come strumento, ma anche come oggetto della ricerca strategica.

## 7. Particolarità delle reti

Il Comitato si è espresso in merito a quasi tutte le proposte della Commissione riguardanti i diversi modi di trasporto e le reti (2). Qui di seguito sono formulate osservazioni sulle tre proposte rimanenti: «i porti», «gli aeroporti» e «le ferrovie tradizionali».

(1) Parere relativo ai programmi specifici di ricerca e sviluppo tecnologico (doc. CES 1019/94 del 14-15. 9. 1994).

(2) Treni ad alta velocità (Relatore: Bleser — GU n. C 191 del 22. 7. 1991, pag. 22; Trasporto combinato (Relatore: Tukker — GU n. C 19 del 25. 1. 1993, pag. 29; Infrastruttura di trasporto: rete stradale e rete di vie navigabili (Relatore: Bonvicini — GU n. C 19 del 25. 1. 1993, pag. 32).

### 7.1. I porti

7.1.1. La Commissione giudica che le misure a favore dei porti marittimi e dei trasporti marittimi costituiscano una componente di rilievo, e auspicabile, della politica comune dei trasporti e del potenziamento della rete transeuropea. I porti e i trasporti marittimi sono considerati come un elemento chiave dei principi e delle considerazioni che sottendono la rete di trasporti transeuropea in quanto:

- contribuiscono all'intensificazione degli scambi intracomunitari ed extracomunitari,
- ampliano il ventaglio dei collegamenti all'interno della Comunità,
- offrono possibilità di dirottare parzialmente il volume di traffico di altri modi di trasporto contribuendo così in maniera decisiva al principio di una loro mobilità costante.

7.1.2. Il Comitato ritiene che gli orientamenti additati per la politica portuale costituiscano un'iniziativa lodevole. Perciò si compiace anche che la politica dei trasporti dell'Unione europea e le linee guida per lo sviluppo delle reti di trasporto transeuropee s'ispirino ad un approccio comune per il potenziamento dei porti marittimi. La Sezione approva i criteri proposti dalla Commissione per i porti e i progetti d'interesse comune che li riguardano.

7.1.3. A giudizio del Comitato i progetti per il potenziamento dei porti vanno inquadrati nella prospettiva dei collegamenti previsti per gli altri modi di trasporto, in vista della creazione di una rete transeuropea. Il Comitato attende pertanto con interesse la comunicazione annunciata al punto 75 della relazione che precede la proposta della Commissione, che riguarderà la navigazione costiera e a breve raggio. Esorta inoltre il gruppo di lavoro «Porti e trasporti marittimi» degli Stati membri a concludere quanto prima i lavori sulle possibilità per meglio valorizzare singoli porti e migliorare la loro funzione nella catena dei trasporti. Il Comitato constata che la relazione del gruppo di lavoro «Porti» della Commissione [SEC(93) 2129 def.] già traccia le grandi linee di tutta una serie di possibili progetti in materia e ritiene che nulla impedisca di occuparsi senza indugi di alcuni di questi progetti.

Il Comitato conviene sulla necessità di evitare che i progetti proposti provochino distorsioni di concorrenza fra i singoli porti e di assicurare che i progetti per il potenziamento dei porti siano definiti in base ad un approccio flessibile adattato in funzione dei singoli casi, e non già attenendosi ad uno schema rigido.

7.1.4. In un disegno organico che sottolinea il carattere intermodale di una rete di trasporti transeuropea, anche ai porti interni incomberà un ruolo d'integrazione particolarmente significativo. Il Comitato ritiene quindi opportuno dedicare un capitolo specifico ai porti interni<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Il Comitato rinvia al proprio parere d'iniziativa in merito alla navigazione interna (Relatore: von Haus), e in particolare al punto 7 «Rete transeuropea delle vie navigabili».

### 7.2. Gli aeroporti

7.2.1. Anche gli aeroporti assolvono una funzione particolarmente importante per l'integrazione del sistema globale dei trasporti di persone e di merci. Il Comitato appoggia pertanto l'idea, implicita in una delle linee guida della Commissione, secondo cui sono necessarie iniziative per potenziarne le capacità. Ciò riguarda soprattutto il miglioramento dei collegamenti con altri modi di trasporto come pure, in generale, l'accesso agli aeroporti.

7.2.2. Il Comitato ritiene però che la priorità spetti al miglioramento dei sistemi di gestione del traffico aereo, che è indispensabile per l'efficienza della rete.

7.2.3. Ritiene in ogni caso che le decisioni sulla capacità degli aeroporti debbano tener conto della domanda del mercato e della concorrenza fra di loro. Inoltre, alcune decisioni atte a migliorarne la capacità spettano agli Stati membri e agli enti che gestiscono gli aeroporti: ciò vale in particolare per le iniziative intese a migliorarne l'utilizzo e l'efficienza. L'assegnazione delle fasce orarie è ad esempio cruciale per assicurare un miglior impiego dello spazio negli aeroporti e per migliorare il clima competitivo fra le compagnie aeree.

### 7.3. Le ferrovie tradizionali

7.3.1. Il Comitato constata che gli squilibri della politica degli investimenti strutturali di questi ultimi decenni hanno avuto soprattutto ripercussioni sui trasporti su rotaia. Sono pochissime le opere di potenziamento intraprese e gli interventi si sono essenzialmente limitati all'elettrificazione di talune linee. Ancor più che per la rete stradale, per le ferrovie è lecito affermare che la rete esistente rispecchia soprattutto le esigenze dei collegamenti di trasporto all'interno dei singoli Stati membri, e non già le mutate esigenze in un'Europa che evolve di concerto. Per tale motivo sono urgenti misure particolari dell'Unione nel settore ferroviario.

7.3.2. Il Comitato si compiace quindi che la strategia sinora attuata dall'Unione per realizzare la rete ad alta velocità sia infine completata con proposte circa la rete ferroviaria tradizionale e le reti per i trasporti combinati. Questi tre tipi di reti costituiscono la rete di base dei trasporti europei su rotaia. Ideando e realizzando i progetti in tema di ferrovie occorre assicurarsi che i progetti «tradizionali» non restino indietro rispetto ai progetti dell'alta velocità, nemmeno per quanto riguarda il volume dei finanziamenti.

7.3.3. Questa rete di base va realizzata per dare, anche mediante la politica delle infrastrutture, un contributo all'obiettivo essenziale della Comunità consistente nel redistribuire in misura equilibrata i flussi degli scambi fra i vari tipi di trasporto. Occorre prevedere gli interventi atti ad evitare alle ferrovie ulteriori perdite di quote di mercato (in termini relativi e assoluti) sul volume complessivo dei trasporti, e soprattutto nei trasporti merci. Ciò torna peraltro utile agli altri tipi di

trasporto: in particolare i trasporti su strada finirebbero per congestionarsi sempre più se una quota rilevante dell'incremento dei trasporti ivi previsto non fosse dirottata sui trasporti via rotaia.

#### 8. Prospettive per un ulteriore sviluppo della politica comune dei trasporti

8.1. I più recenti sviluppi nella realizzazione di reti transeuropee hanno finora dimostrato che, sostanzialmente, tutti gli Stati membri riconoscono che quest'evoluzione della politica comune dei trasporti è logica e intendono contribuire allo sviluppo delle reti.

8.2. Le proposte finora avanzate per finanziare le reti transeuropee hanno dimostrato che esiste un consenso generale sulle misure già decise e che l'Unione è in grado di prendere iniziative. Esiste pertanto una grande fiducia nella capacità di raggruppare in maniera articolata le diverse infrastrutture di trasporto nazionali in una grande rete transeuropea organica.

8.3. A giudizio del Comitato, ciò che conta, se si vogliono raggiungere gli obiettivi ambiziosi fissati, è accelerare le procedure amministrative e rimuovere gli ostacoli che tuttora permangono nei singoli Stati membri. Stando alla relazione Christophersen occorre ancora compiere tutta una serie di analisi che vanno ora anzitutto accelerate e portate a termine.

8.4. In proposito il Comitato addita in particolare le seguenti iniziative che, a suo giudizio, vanno portate avanti in via prioritaria:

- Definire le priorità per la costituzione della rete transeuropea nel quadro della visione d'insieme auspicata, oltre a valutare i progetti, in base a criteri uniformi, sotto il profilo della tollerabilità ambientale, della redditività e dell'importanza per l'integrazione europea.

- Porre in essere senza indugi ambiti istituzionali, con la partecipazione di enti pubblici e privati, per determinare le modalità ottimali e gli strumenti più promettenti per realizzare i singoli progetti con il minor dispendio possibile e individuare quali ostacoli rimuovere nell'interesse dell'Unione europea.

- Studiare in via prioritaria i pro e i contro delle condizioni normative attualmente predisposte ai livelli, rispettivamente, nazionale e comunitario per porre in essere un quadro normativo rispondente a quello auspicato nell'approccio globale.

- Mettere a punto forme di finanziamento per la costituzione e lo sviluppo della rete transeuropea che implicino o favoriscano la partecipazione di organismi privati.

8.5. Il Comitato ritiene che nel quadro dello sviluppo di un approccio globale per la rete transeuropea multimodale si pongano compiti particolari, consistenti anzitutto nel definire i criteri e anche i singoli provvedimenti intesi ad assicurare l'interoperabilità dei diversi modi di trasporto a livello comunitario.

8.6. Occorrerà uniformare per quanto possibile le nuove tecnologie applicate, ad esempio nei sistemi di gestione dei trasporti stradali, aerei e marittimi, come pure nei sistemi di localizzazione multimodali mediante comunicazioni via satellite, in modo che possano essere utilizzate in tutti gli Stati membri.

8.7. Il Comitato giudica inoltre necessario puntare seriamente sin d'ora, ossia sin dalla fase dello sviluppo, a predisporre una rete europea del tutto idonea ad un raccordo ai collegamenti di trasporto su scala mondiale. Occorre configurarla sin dall'inizio in modo da assicurare l'apertura ai trasporti a livello mondiale. A tal fine è tuttavia necessario definire sin d'ora gli obiettivi, le priorità e le condizioni.

Bruxelles, 23 novembre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

**Parere in merito alla proposta di decisione del Consiglio relativa all'ulteriore sviluppo del sistema Handynet nell'ambito della Decisione 93/136/CEE che stabilisce il terzo programma di azione comunitaria a favore dei portatori di handicap» (Helios II 1993-1996)**

(94/C 397/13)

Il Consiglio, in data 4 agosto 1994, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198, comma 2 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

Il Comitato economico e sociale ha designato Dame Jocelyn Barrow relatrice generale.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 23 novembre 1994 nel corso della 320ª sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Osservazioni generali su Helios II

1.1. Il programma Helios II, previsto per il periodo compreso fra il 1º gennaio 1993 ed il 31 dicembre 1996, sta entrando nella fase attiva. Basato sui tre principi fondamentali vincolanti delle pari opportunità, dell'integrazione nella società e del diritto ad una vita indipendente, il programma riguarda cinque aree prioritarie: la rieducazione funzionale, l'integrazione nel settore dell'istruzione, l'integrazione nella formazione, l'integrazione economica e l'integrazione sociale. Helios è l'unico programma comunitario dedicato esclusivamente ai portatori di handicap, pur essendo collegato ad altri programmi come Horizon e TIDE. Nell'auspicare un maggior collegamento fra i vari programmi, il Comitato rileva che la grave situazione dei disabili deve essere affrontata a livello politico per mezzo di una dichiarazione dei Capi di Stato o di Governo oppure, meglio ancora, iscrivendo i diritti dei portatori di handicap in una Carta dei diritti del cittadino che abbia portata nazionale ed europea.

1.2. Il sistema Handynet, parte essenziale del programma Helios II, è stato creato come strumento di sostegno ai portatori di handicap. Esso contiene più di 50 000 voci riguardanti gli ausili tecnici, gli indirizzi di organismi e di aziende specializzate ed i particolari sulla legislazione riguardante i portatori di handicap negli Stati membri. Tale sistema di diffusione di informazioni è stato aggiornato e reso disponibile tramite il CD-ROM n 6 (modulo ausili tecnici). È ora possibile consultare il sistema in circa 363 Centri di informazione e consulenza, 47 Centri di raccolta dati e 12 Centri nazionali di coordinamento in tutta l'Unione. Come evidenziato dal precedente parere del Comitato<sup>(1)</sup>, è molto importante disporre di « statistiche attendibili ed aggiornate » allo scopo di stabilire la frequenza di utilizzazione.

<sup>(1)</sup> GU n. C 79 del 30. 3. 1992, paragrafo 3.7.

## 2. Osservazioni generali su Handynet

2.1. Il Comitato ancora una volta<sup>(2)</sup> accoglie con favore la proposta di un ulteriore sviluppo del sistema computerizzato di informazione e documentazione Handynet nell'ambito del programma Helios II; suggerisce tuttavia di riformulare la proposta allo scopo di comprendere lo sviluppo oltre che la continuazione.

2.2. Il Comitato intende sottolineare che esistono all'interno dell'UE più di 30 milioni di portatori di handicap fisici, mentali o psicologici; è quindi necessario tener conto di questa cifra per delineare le future politiche sociali.

2.3. Il Comitato auspica la creazione di tutele giuridiche dei diritti dei disabili. È necessario prendere tutte le misure possibili per l'eliminazione di qualunque forma di discriminazione e per sancire giuridicamente i diritti alle pari opportunità sia per quanto riguarda l'occupazione che per la vita sociale. Deve essere percorsa ancora molta strada prima che siano garantiti i diritti fondamentali dei disabili e sia adottata una politica più coerente in quest'area specifica. È necessario esercitare pressione sugli Stati membri affinché estendano, laddove necessario, la legislazione interna in questo campo. Nei settori dell'occupazione, della cultura e dell'istruzione è necessario intraprendere azioni concrete.

2.4. La consapevolezza dei cittadini è una componente fondamentale nella formazione di una volontà politica, senza la quale non si produrranno progressi.

## 3. Osservazioni particolari

### *Articolo unico*

3.1. La formulazione dell'articolo dovrebbe essere rafforzata come segue: lo sviluppo Handynet prosegue e viene incoraggiato, in particolare alla luce dei moduli sulla formazione e sull'accessibilità che devono ora essere inclusi.

<sup>(2)</sup> GU n. C 56 del 7. 3. 1990.

3.2. Il Comitato si interroga sul motivo per il quale Handynet viene esteso di un solo anno, mentre il programma Helios II, di cui fa parte, continuerà per due anni.

3.3. Il Comitato sottolinea inoltre la necessità di garantire la continuità di entrambi i programmi con un impegno a lunga scadenza, e suggerisce di considerare il sistema Handynet a prescindere dal programma Helios II.

#### 4. La relazione della Commissione

4.1. Si tratta di un'analisi onesta e responsabile dei risultati più recenti, con una valutazione sia delle carenze che dei successi (es. pagg. 36-37). Purtroppo la presentazione, in stampa minuscola, è di cattiva qualità, e una gran parte delle informazioni di interesse vitale è relegata alle note a piè pagina, in caratteri corsivi ancora più piccoli. Il Comitato auspica una presentazione decisamente migliore ed una maggiore distribuzione. Divulgare più ampiamente la relazione potrebbe portare ad una più ampia consapevolezza da parte del pubblico quanto alle esigenze sociali, economiche e finanziarie dei portatori di handicap nel loro processo di maggiore integrazione ed accettazione da parte della società.

4.2. Il Comitato invita gli Stati membri ad incoraggiare la massima diffusione del CD-ROM a livello nazionale e a stimolare la collaborazione e lo scambio di informazioni con i paesi terzi per quanto riguarda la produzione di ausili tecnici. Nella motivazione si afferma inoltre che Handynet risponde pienamente al principio di sussidiarietà. In questo contesto, il Comitato sottolinea la necessità di diffondere il sistema fino ai livelli locali, tenendo conto di quanto affermato nella Relazione (pag. 47), secondo la quale « un sistema informativo ha valore effettivo solo se è largamente diffuso ».

4.3. Il Comitato ricorda che il sistema Handynet dovrebbe risultare efficace sotto il profilo dei costi, in quanto verranno generate economie di scala grazie allo sviluppo delle reti esistenti ed alla diminuzione dei costi

delle comunicazioni dovuta all'ampio uso di dischi e di informazioni stampate ed alla pratica di creare reti. Il Comitato sottolinea la necessità di ampliare gli scambi transfrontalieri, di rafforzare la collaborazione e di mobilitare i vari settori interessati <sup>(1)</sup>.

4.4. Il Comitato accoglie favorevolmente la decisione della Commissione di studiare due nuovi moduli (occupazione/formazione e accessibilità), tenendo conto delle necessità esigenze dagli stessi disabili. Appoggia inoltre la decisione di prendere in considerazione le informazioni riguardanti il mercato del lavoro.

4.4.1. In questo contesto, il Comitato chiede agli Stati membri di rafforzare il proprio impegno e di sostenere diverse misure, come quella di incoraggiare i datori di lavoro ad impiegare portatori di handicap.

4.5. Il Comitato raccomanda una maggiore collaborazione con i produttori ed i distributori. La relazione fa riferimento (pag. 36) al fatto che si devono compiere maggiori sforzi.

4.6. Il Comitato richiama l'attenzione sul fatto che la sicurezza del disegno e della costruzione riveste particolare importanza per i portatori di handicap e, a volte, per i loro accompagnatori. Questo aspetto attualmente non è oggetto di adeguata considerazione.

4.7. I prodotti di seconda mano dovrebbero essere eliminati dalla banca dati ma dovrebbero essere consultabili in uno schedario storico. Il Comitato sottolinea che tali prodotti possono rimanere ed effettivamente rimangono in uso per molto tempo e le informazioni devono essere quindi facilmente disponibili, specialmente per quanto riguarda la manutenzione ed i pezzi di ricambio. È da notare l'introduzione della responsabilità per i prodotti di seconda mano nella Direttiva sulla sicurezza dei prodotti del 1994.

4.8. Ancora una volta il Comitato sottolinea la necessità di riconsiderare l'aliquota IVA e l'aliquota zero sugli ausili per portatori di handicap.

(1) Vedere nota 1, pag. 31.

Bruxelles, 23 novembre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

**Parere in merito al Libro bianco «La politica sociale europea: uno strumento di progresso per l'Unione»**

(94/C 397/14)

La Commissione, in data 3 agosto 1994, ha deciso, conformemente all'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla «Politica sociale europea — Uno strumento di progresso per l'Unione — Libro bianco».

La Sezione «Affari sociali, famiglia, istruzione e cultura», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Vasco Cal in data 10 novembre 1994.

Il Comitato economico e sociale, il 23 novembre 1994, nel corso della 320<sup>a</sup> sessione plenaria, ha adottato a maggioranza, con 6 voti contrari e 6 astensioni, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Nel Libro bianco sulla politica sociale europea la Commissione intende definire «un quadro per l'azione dell'Unione ... consolidare in un'aspirazione di continuità quanto si è fatto in passato soprattutto per quanto concerne il diritto del lavoro, la sanità e la sicurezza, la libertà di movimento e la parità di trattamento tra le donne e gli uomini e ... avviare una nuova dinamica avanzando nuove proposte in questi e in altri settori quali la protezione sociale, la parità di opportunità per tutti e la sanità pubblica» (1).

1.1.1. Il Libro bianco si basa sul principio che l'Europa ha bisogno di una politica sociale ben fondata, innovativa e progressista se vuole affrontare con successo le sfide che l'attendono nel futuro. In tal senso la Commissione intende «stimolare una nuova cooperazione tra gli Stati membri, le parti sociali e le organizzazioni di volontariato, i cittadini europei e gli organismi internazionali nel processo di cambiamento». Viene particolarmente messo in risalto il ruolo delle parti sociali: «d'ora innanzi, la normativa sociale europea potrà essere fondata sia sull'iniziativa legislativa delle istituzioni dell'Unione sia sulla contrattazione collettiva tra le parti sociali».

1.1.2. La Commissione sottolinea che «la creazione di posti di lavoro deve continuare ad occupare il primo posto nella lista delle priorità» e che l'obiettivo deve essere quello di preservare e sviluppare il modello sociale europeo ... assicurare ai cittadini dell'Europa quella peculiare miscela di benessere economico, coesione sociale e elevata qualità della vita in generale che si è raggiunta nel periodo postbellico. «Il progresso economico e quello sociale devono andare di pari passo. Se si vuole costruire un'Europa che abbia un futuro si devono tenere presenti i due aspetti della competitività e della solidarietà» (2).

1.2. Il Libro bianco sulla politica sociale europea segue alla presentazione e ai dibattiti sul Libro verde relativo allo stesso tema pubblicato nel novembre 1993.

1.2.1. I contributi raccolti, provenienti sia dalle istituzioni comunitarie e dagli Stati membri, sia dalle organizzazioni dei datori di lavoro, dai sindacati e da altre istituzioni della società civile, confermano l'esistenza di una serie di valori comuni che costituiscono la base del modello sociale europeo (si veda la «Sintesi delle osservazioni pervenute», parte B del Libro bianco).

1.2.2. Il vasto processo di consultazione e l'elevato numero di contributi inviati hanno permesso di confermare l'impegno verso la dimensione sociale come elemento indispensabile della costruzione europea.

1.3. Il Comitato, dal canto suo, ha adottato un esauriente parere, rispondendo a tutti gli interrogativi sollevati dal Libro verde; molti dei suoi membri hanno partecipato alle discussioni svoltesi a livello comunitario e nazionale.

1.3.1. Nel febbraio 1989, il Comitato ha adottato il parere sui Diritti sociali fondamentali comunitari (relatore: François Staedelin). Nel dicembre 1989, 11 Capi di Stato e di Governo hanno adottato una dichiarazione solenne sulla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori in cui si faceva riferimento al programma d'azione della Commissione per la sua efficace applicazione. Nel novembre 1993 veniva pubblicato il Libro verde sulla politica sociale europea: scelte per l'Unione, in merito al quale il Comitato ha formulato un esauriente parere nel marzo del 1994 (3).

1.4. Il presente parere, quindi, si occupa delle basi della politica sociale europea considerando la sua evoluzione nei prossimi anni (1995-1999). Per quanto riguarda il contenuto di ciascuna delle proposte presentate nei vari capitoli del Libro bianco si rinvia a precedenti pareri del Comitato.

(1) Cfr. prefazione del Libro bianco.

(2) Cfr. introduzione del Libro bianco, punto 3.

(3) GU n. C 148 del 30. 5. 1994, pag. 35.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato approva l'elaborazione di un programma d'azione di politica sociale a livello dell'Unione e degli Stati membri che consenta di conferire alla politica sociale la stabilità e la prevedibilità necessarie.

Il programma d'azione dovrà prendere in considerazione quanto segue:

2.1.1. Il bilancio delle misure già approvate e previste nel programma d'azione del 1989, la loro trasposizione da parte degli Stati membri, le azioni condotte per la loro esecuzione e la loro applicazione pratica (cosa che deve comportare la consultazione delle parti sociali coinvolte e non limitarsi all'elaborazione di relazioni formali da parte degli Stati membri);

2.1.2. Il riesame e, qualora si rendesse necessario, l'adeguamento delle misure già presentate ma ancora non approvate allo scopo di approvarle rapidamente a livello comunitario, soprattutto per quanto riguarda il lavoro atipico, i congedi parentali per motivi familiari, la modifica dell'onere della prova, i subappalti transfrontalieri, i diritti dei lavoratori in caso di trasferimento dell'impresa, la revisione del Regolamento (CEE) n. 1612 sulla libera circolazione dei lavoratori, l'estensione del Regolamento 1408/71 sull'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati, ai lavoratori autonomi ed ai loro familiari che si spostano nella Comunità e il quarto programma di lotta contro la povertà.

2.1.3. L'estensione della «piattaforma di standard di minimi vincolanti ed esecutivi intesa quale strumento adeguato per progredire verso la convergenza socioeconomica nell'Unione tenendo conto dei punti di forza e delle capacità economiche dei vari Stati membri». Ciò potrebbe determinare l'inclusione di proposte legislative di livello comunitario in una serie di settori quali la protezione contro i licenziamenti individuali, la protezione del diritto alla riservatezza dei lavoratori in particolare per quanto riguarda l'elaborazione e la raccolta e la divulgazione di dati a loro riguardo, la necessità di pari trattamento nel caso di lavoro a tempo parziale e di contratti a termine, il divieto di discriminazione contro i lavoratori che fanno valere i loro diritti o rifiutano di svolgere mansioni illegittime, il diritto al versamento della retribuzione nelle festività pubbliche e in caso di malattia e il diritto dei lavoratori di far sentire la propria voce in questioni interne alla loro azienda e che li concernono personalmente.

2.1.4. Il proseguimento degli sforzi di adeguamento e aggiornamento legislativo in settori come la protezione della salute e la sicurezza nei luoghi di lavoro, la libera circolazione dei lavoratori, il riconoscimento delle qualifiche, il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, incluso il trasferimento dei diritti pensionistici, nonché la promozione della parità di trattamento tra uomini e donne, dato che il ruolo della donna, nell'ambi-

to dei processi decisionali, è un presupposto fondamentale per il progresso della società.

2.1.5. L'estensione dell'ambito tradizionale della politica sociale europea in modo da combattere efficacemente i crescenti fenomeni di emarginazione ed esclusione sociale e che va attuata in particolare attraverso le iniziative proposte (povertà, disabili, emigranti, gruppi sociali più vulnerabili come gli anziani ed i giovani, nonché iniziative nel campo della salute pubblica).

2.1.6. L'inserimento dei diritti di cittadinanza nel Trattato dovrebbe comprendere una disposizione che vieti discriminazioni motivate da sesso, colore, razza, opinioni o convinzioni religiose diverse [CES «Parere sull'Europa dei cittadini (GU n. 313 del 30. 11. 1992) Relatrice Beatrice Rangoni Machiavelli].

2.1.7. Il bilancio dell'esperienza degli ultimi anni, inclusi i risultati dell'ultima Conferenza intergovernativa, in modo da preparare accuratamente, non solo in collaborazione con il Parlamento europeo, ma anche con la partecipazione del Comitato, la prossima revisione dei Trattati nel settore sociale, con l'obiettivo di consentirne l'applicazione uniforme e non discriminatoria a tutti i cittadini dell'Unione.

2.2. Il Comitato riconosce che il Libro bianco sulla politica sociale europea permette di avere un panorama più ampio, sistematico e coordinato delle proposte della Commissione per i prossimi anni in questo importante settore.

2.2.1. Le proposte sulla politica sociale europea dovrebbero essere coerenti con le iniziative in corso nell'ambito della realizzazione del Libro bianco sulla crescita, la competitività e l'occupazione e, in particolare, con il piano d'azione che sarà presentato nel Vertice europeo di Essen del dicembre prossimo.

2.2.2. L'efficienza economica e la capacità di ottenere buoni risultati in campo sociale sono interdipendenti. L'ulteriore sviluppo della dimensione sociale dovrebbe quindi essere una condizione essenziale per istituire un collegamento tra la libertà dell'economia di mercato e l'equità sociale, la quale può anche stimolare la competitività della Comunità. Il Vertice europeo di Bruxelles, nel dicembre del 1993, ha definito in modo più sistematico le azioni da intraprendere a livello nazionale ed è già possibile oggi constatare che sono state prese molte misure per l'occupazione, l'istruzione e la formazione, la protezione sociale, ampiamente ispirate ai suggerimenti del Libro bianco della Commissione, ma che si tratta sempre di misure ad hoc che non vengono assunte nell'ambito di un programma globale di trasformazioni strutturali con il coinvolgimento delle parti sociali.

2.2.3. Da ciò deriva l'importanza di potenziare il livello di coordinamento tra i diversi piani di azione, i loro obiettivi annunciati e la realizzazione delle misure

previste come parte integrante di un processo di riforme strutturali.

2.3. Il Comitato riconosce che la politica sociale europea deve contribuire a creare posti di lavoro stabili e di elevata qualità, i quali costituiscono il fondamento principale della sicurezza economica e un fattore essenziale per l'integrazione sociale.

2.3.1. Tuttavia, lo sforzo per riformare in modo strutturale il mercato del lavoro potrà rivelarsi sterile se gli indirizzi di massima della politica economica (articolo 103 del Trattato) non indicano chiaramente nella crescita economica, nella creazione di posti di lavoro e nel rafforzamento della competitività le priorità di politica macroeconomica a livello dell'Unione.

2.3.2. In tale contesto, più che la proposta <sup>(1)</sup>, positiva ma insufficiente, che il Consiglio « Affari sociali » stabilisca collegamenti con il Consiglio « Ecofin », è necessario cercare una maggiore coerenza tra l'obiettivo e le politiche annunciate a livello dell'Unione, in linea con l'approccio sviluppato nel Libro bianco della Commissione sulla crescita, la competitività e l'occupazione in cui si afferma che l'aspetto economico e quello sociale devono andare di pari passo.

2.3.3. La credibilità del modello europeo nel suo complesso è legata al successo nell'utilizzazione dei potenziali posti di lavoro e alle prospettive concrete date ai disoccupati. È essenziale accrescere la fiducia degli operatori economici, di modo che i segnali incipienti di ripresa si trasformino in una rivitalizzazione sostenibile e permanente.

(<sup>1</sup>) Punto 23 del capitolo 1 del Libro bianco sulla Politica sociale europea.

2.4. Il Comitato concorda con il rispetto del principio di sussidiarietà nell'esecuzione delle azioni di politica sociale. Tale principio dovrebbe essere applicato in maniera verticale (UE, Stati membri, regioni, ecc.) ed anche orizzontale (le parti sociali).

2.4.1. In tal modo gli strumenti a livello comunitario dovrebbero concentrarsi, se possibile, nella definizione dei risultati da conseguire, lasciando pertanto agli organi nazionali la competenza per quanto riguarda le forme e i mezzi. Il principio di sussidiarietà non deve tuttavia servire da alibi per l'inazione o anche per l'arretramento nelle questioni sociali.

2.4.2. Il Comitato ritiene altresì che, oltre alla sussidiarietà verticale menzionata sopra, si dovrebbero creare le condizioni per sviluppare in modo efficace la sussidiarietà orizzontale, sfruttando al massimo le possibilità che si offrono alle parti sociali, in particolare mediante accordi conclusi a livello comunitario. Le parti sociali assumono una funzione speciale non solo nel collaborare alla formulazione della politica sociale e di quella occupazionale, ma anche partecipando alla sua applicazione a livello nazionale e settoriale.

2.5. Il Comitato appoggia gli sforzi della Commissione per avvicinare la politica sociale degli Stati membri attraverso la convergenza e non attraverso l'armonizzazione di ciascuno dei sistemi nazionali. Gli standard sociali minimi in particolare permetteranno di progredire in modo prudente e graduale verso la convergenza socioeconomica.

2.6. Nelle attuali condizioni prevalenti sui mercati internazionali, la cooperazione con le istituzioni internazionali competenti, in particolare l'OIL e l'OMC, è essenziale per garantire il rispetto di condizioni di vita e di lavoro dignitose in tutti i paesi. Il Comitato si è già pronunciato sulla necessità di una clausola sociale negli accordi del commercio internazionale e spera che le istituzioni comunitarie agiscano fermamente in tal senso.

Bruxelles, 23 novembre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

*ALLEGATO I***al parere del Comitato economico e sociale**

L'emendamento seguente, che ha ottenuto almeno un quarto dei voti, è stato respinto nel corso del dibattito:

«2.1. Il 1996 sarà un anno decisivo per lo sviluppo dell'Unione europea, in cui probabilmente si compiranno nuovi passi verso il rafforzamento della cooperazione economica e il miglioramento e l'estensione del mercato interno.

2.1.1. Sarà decisivo per legittimare agli occhi dei cittadini dell'Unione europea che venga garantito con delle modifiche ai trattati un equilibrio fra il settore sociale e quello economico. È pertanto decisivo che alle idee espresse dalla Commissione nel Libro bianco in merito all'elaborazione di norme minime nel campo della politica del mercato del lavoro e alla regolamentazione in materia, attraverso una combinazione di atti legislativi e di contratti collettivi, venga accordata la massima priorità nella futura discussione sulla regolamentazione del mercato del lavoro.

2.1.2. Se si vuole che le proposte della Commissione su un modello di regolamentazione, composto sia di atti legislativi sia di accordi collettivi, abbiano successo, è di primaria importanza che la base di tale modello venga stabilita con l'inserimento nel Trattato una volta per tutte dei diritti fondamentali. Il vantaggio è proprio che in tal modo si precisa in maniera definitiva il quadro per la regolamentazione comunitaria. Spetterà poi alla Commissione e alle parti sociali in Europa basarsi sui diritti fondamentali per elaborare leggi e/o accordi.»

**Punto 2.1.**

Il punto 2.1 diventa 2.2. e così via.

*Motivazione*

Evidente.

*Risultato della votazione*

Voti favorevoli: 30, voti contrari: 68, astensioni: 9.

---

Parere in merito alla proposta di decisione del Consiglio che stabilisce norme relative al riconoscimento dell'equivalenza tra le misure sanitarie e di polizia sanitaria applicate dai paesi terzi alle carni fresche e ai prodotti a base di carne e quelle applicate alla produzione comunitaria, nonché alle condizioni per l'importazione nella Comunità, e che modifica la Direttiva 72/462/CEE del Consiglio relativa a problemi sanitari e di polizia sanitaria all'importazione di animali delle specie bovina, suina, ovina e caprina, di carni fresche e di prodotti a base di carne in provenienza dai paesi terzi<sup>(1)</sup>

(94/C 397/15)

Il Consiglio, in data 17 ottobre 1994, ha deciso, conformemente al disposto degli articoli 43 e 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

Il Comitato economico e sociale ha deciso di affidare al relatore generale Giuseppe Pricolo il compito di preparare i lavori in materia.

Il Comitato economico e sociale ha adottato a larga maggioranza e 1 astensione, nel corso della 320ª sessione plenaria del 23 e 24 novembre 1994 (seduta del 24 novembre 1994), il seguente parere.

## 1. Cenni introduttivi

1.1. La commercializzazione di animali e carni all'interno dell'Unione europea è strettamente regolamentata per quanto concerne le condizioni di ordine sanitario e, di conseguenza, un regime comunitario regola esattamente le condizioni sanitarie cui debbono rispondere gli animali e carni importati dai paesi terzi (Direttiva del Consiglio 72/462/CEE).

1.2. Il regime prevede la definizione di una lista di paesi terzi da cui possono essere importati animali e carni. La definizione di tale lista viene effettuata in base a criteri di ordine generale, quali la situazione sanitaria del bestiame, l'organizzazione ed i poteri stessi dei servizi veterinari, come pure tutta la regolamentazione sanitaria in vigore nei Paesi terzi considerati.

1.3. A corollario di questi criteri di ordine generale vengono imposte norme particolari a cui le installazioni di macellazione, condizionamento e conservazione delle carni debbono rispondere perché venga garantita la conformità dei prodotti alle condizioni sanitarie ritenute necessarie nell'Unione europea.

1.4. Le procedure di controllo comprendono sia le ispezioni nei Paesi terzi agli stabilimenti di produzione e immissione in commercio delle carni e dei prodotti a base di carne sia le ispezioni in frontiera, al momento dell'importazione. Queste ultime consistono in una serie di operazioni complesse (esame del certificato conforme ad un modello prestabilito, la visita ispettiva veterinaria approfondita e tutto quanto necessario per garantire l'integrità sanitaria dei prodotti fino al consumo).

1.5. Le norme comunitarie prevedono altresì, sempre per i Paesi terzi che figurano nella lista di cui sopra, la possibilità di un riconoscimento di equivalenza delle

norme sanitarie e di polizia sanitaria con le norme comunitarie, però soltanto per prodotti animali diversi dalle carni fresche e prodotti a base di carni.

1.6. Il riconoscimento della equivalenza si risolve in ultima analisi in uno snellimento delle varie procedure, nel rispetto comunque delle previste necessarie garanzie.

1.7. La proposta della Commissione estende il riconoscimento della equivalenza anche alle carni ed ai prodotti a base di carne.

## 2. Osservazioni preliminari

2.1. La proposta della Commissione comporta la conferma di procedure di riconoscimento della equivalenza idonee ad assicurare le dovute garanzie. In effetti, il riconoscimento presuppone un'analisi approfondita della situazione reale in materia sanitaria dei Paesi considerati, fondata:

- innanzitutto sull'esperienza pregressa (solo i Paesi che figurano nella lista prevista dall'articolo 3 della Direttiva 72/462/CEE possono essere presi in considerazione);
- sui risultati delle ispezioni che la Comunità effettua nel Paese terzo interessato;
- sul quadro sanitario del bestiame, degli animali domestici e della fauna selvatica, rilevato nel Paese terzo interessato;
- sulla regolare e rapida comunicazione di informazioni in merito all'evolversi della situazione sanitaria, in particolare per quanto concerne la comparsa sul territorio di malattie infettive o contagiose;

<sup>(1)</sup> GU n. C 282 del 8. 10. 1994, pag. 11.

— sull'analisi della legislazione del Paese terzo in materia di uso di determinate sostanze nell'alimentazione animale.

2.2. È opportuno ricordare che, a livello di accordi internazionali, l'Unione europea ha assunto impegni precisi in particolare con gli Stati Uniti d'America (Decisione 93/158/CEE del Consiglio sull'applicazione della Direttiva 72/462/CEE), che sono da adempiere nel reciproco interesse.

2.3. Il Comitato ritiene che l'obiettivo fondamentale della proposta sia:

— anzitutto quello di pervenire ad un quadro sanitario uniforme a livello mondiale, nell'ambito del quale si effettuino controlli reciproci periodici nonché senza preavviso;

— e poi quello di istituire un «pool» comune di conoscenze scientifiche, con carattere di aggiornamento permanente ai livelli sanitari più elevati.

2.4. In secondo luogo, il Comitato deve rilevare che l'iniziativa della Commissione s'inquadra correttamente nelle disposizioni del nuovo Accordo GATT, le quali fanno esplicito riferimento alle procedure di equivalenza, nel contesto ovviamente del rispetto di uno statuto sanitario di eccelso livello.

### 3. Osservazioni conclusive

3.1. Il Comitato, fatta eccezione per l'art. 8, non può che esprimere parere favorevole sulla proposta in esame, in quanto il riconoscimento dell'equivalenza tra le misure sanitarie e di polizia sanitaria dei Paesi terzi e quelle applicate nell'Unione europea è lo strumento più idoneo per determinare un quadro normativo uniforme per tutti i produttori mondiali di carne, attestato su elevati livelli sanitari.

3.2. Sul piano giuridico, l'equivalenza discende dall'attuazione concreta del «principio della reciprocità», cardine del diritto internazionale.

3.3. Ma il Comitato esprime apprezzamento positivo anche per gli effetti pratici che derivano dall'insieme della proposta e cioè che attraverso Accordi bilaterali la regolamentazione comunitaria viene meglio adattata alle realtà dei singoli Paesi terzi, con il risultato finale di una semplificazione delle procedure degli scambi dei prodotti carni e una riduzione dei tempi tecnici della commercializzazione.

3.4. Per quanto concerne l'articolo 8, il Comitato deve esprimere il proprio dissenso sulla proposta della Commissione di trasformare il Comitato veterinario permanente in un semplice Comitato consultivo. Esso chiede, pertanto, che ne resti confermata l'attuale funzione di Comitato regolatore.

3.5. In definitiva, il Comitato è convinto che l'iniziativa della Commissione vada nella direzione di conseguire un maggior grado di liberalizzazione degli scambi internazionali nel settore delle carni e dei prodotti a base di carne, pur nella piena osservanza delle disposizioni comunitarie in tema di misure sanitarie e di polizia sanitaria.

Bruxelles, 24 novembre 1994.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Carlos FERRER

**Parere in merito alla proposta di regolamento (CE) del Consiglio recante modifica del Regolamento (CEE) n. 1576/89 del Consiglio che stabilisce le regole generali relative alla definizione, alla designazione e alla presentazione delle bevande spiritose e del Regolamento (CEE) n. 1601/91 del Consiglio che stabilisce le regole generali relative alla definizione, alla designazione e alla presentazione dei vini aromatizzati, delle bevande aromatizzate a base di vino e dei cocktail aromatizzati di prodotti vitivinicoli alla luce dei risultati dei negoziati commerciali multilaterali dell'Uruguay Round**

(94/C 397/16)

Il Consiglio, in data 14 novembre 1994, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 100 A del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta di cui sopra.

Il Comitato economico e sociale ha deciso di incaricare José Luis Mayayo Bello di preparare i lavori in materia, in qualità di relatore generale.

Il Comitato economico e sociale ha adottato a larga maggioranza con 1 astensione, nel corso della 320ª sessione plenaria, (seduta del 24 novembre 1994) il seguente parere.

## 1. Osservazioni generali

1.1. L'accordo dell'Uruguay Round sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio prevede che, per quanto riguarda le indicazioni geografiche, tutte le parti debbano prendere delle misure per impedire l'uso di qualsiasi indicazione che possa indurre in errore il consumatore sull'origine dei prodotti, come pure qualsiasi altro uso che costituisca un atto di concorrenza sleale.

1.2. Il Comitato si rammarica che la Commissione non dia prova di maggior rigore nella legislazione di attuazione degli accordi in materia di diritti di proprietà intellettuale nel settore delle bevande spiritose e dei vini.

## 2. Osservazioni particolari

2.1. Il Comitato approva l'obiettivo proposto di tutelare i marchi e le denominazioni d'origine.

2.2. Paradossalmente, la Commissione propone alcune modifiche ai Regolamenti, nelle quali non si prevede una maggiore tutela rispetto a quella attualmente vigente.

2.3. L'articolo 23 dell'Accordo sugli aspetti commerciali dei diritti di proprietà intellettuale stabilisce che i membri dell'Organizzazione Mondiale del Commercio adottino delle misure amministrative atte ad impedire l'uso di indicazioni geografiche per i prodotti non originari delle regioni indicate. Il comma 1 del menzionato articolo 23 dell'Accordo elenca una serie di termini, quali «genere», «tipo», «imitazione» e altre espressioni, che non possono accompagnare la falsa indicazione geografica.

2.4. La proposta di Regolamento si limita a riportare letteralmente il menzionato articolo 23 dell'Accordo, senza considerare che l'elenco citato non è limitativo, dato che include il termine «altre» ad indicare tutte quelle espressioni che potrebbero essere utilizzate con l'intenzione di presentare, in modo fraudolento, indicazioni geografiche indebite.

2.5. In tal senso, gli articoli 10 bis e 11 bis, proposti per modificare rispettivamente i Regolamenti (CEE) nn. 1601/91 e 1576/89, dovrebbero comprendere, oltre alle menzionate espressioni proibite, anche il termine «metodo». Si deve tener presente che tale termine è vietato dal Diritto comunitario [Art. 40 del Regolamento (CEE) 2392/89 del Consiglio].

2.6. Inoltre, lo stesso Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio dell'Uruguay Round, all'art. 24, comma 3, sancisce il principio che nessuno dei membri firmatari riduca la tutela delle indicazioni geografiche esistenti sul suo territorio nel periodo precedente l'entrata in vigore dell'accordo dell'OMC, per cui dimenticare il termine «metodo» potrebbe costituire una riduzione parziale della tutela delle indicazioni geografiche rispetto a quella attualmente vigente nell'ambito dell'UE.

2.7. Considerata l'importanza che rivestono le questioni relative all'uso di tali termini per la commercializzazione dei prodotti contemplati dai Regolamenti in oggetto, il Comitato reputa più appropriata la procedura decisionale stabilita dagli articoli 14 del Regolamento (CEE) n. 1576/89 e 15 del Regolamento (CEE) n. 1601/91, che prevedono una partecipazione più attiva degli Stati membri.

2.8. Il Comitato si rammarica che la Commissione presenti una proposta così scarna e limitata per attuare gli Accordi relativi alla proprietà intellettuale per i prodotti del settore del vino e delle bevande spiritose. La formulazione degli articoli 23 e 24 lascia ampio spazio all'interpretazione, ed è pertanto necessario integrarla con un atto legislativo che perfezioni i contenuti in materia di tutela delle indicazioni geografiche.

2.9. In particolare e allo scopo di limitare al massimo la possibilità di uso indebito di talune denominazioni di origine europee, è opportuno che la proposta contenga disposizioni giuridiche atte a disciplinare i casi eccezionali.

li previsti nell'articolo 24, comma 4 dell'Accordo menzionato. Tali misure dovrebbero stabilire meccanismi che consentano di verificare il rigoroso rispetto del requisito di un minimo di 10 anni per ogni operatore autorizzato.

3. Infine, perché la regolamentazione di tutto il settore sia armonicamente equilibrata è necessario che si applichino questi stessi criteri, modificando il Regolamento (CEE) n. 822/87 della OMC sul vino.

Bruxelles, 24 novembre 1994.

*Il Presidente  
del Comitato economico e sociale*

Carlos FERRER

**Parere in merito alla comunicazione riguardante l'attuazione del protocollo sulla politica sociale presentata dalla Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo**

(94/C 397/17)

La Commissione, in data 21 gennaio 1994, ha deciso, conformemente all'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla comunicazione riguardante l'attuazione del protocollo sulla politica sociale presentata dalla Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo.

La Sezione « Affari sociali, famiglia, istruzione e cultura », incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore van Dijk, in data 10 novembre 1994.

Il Comitato economico e sociale il 24 novembre 1994, nel corso della 320ª sessione plenaria, ha adottato a maggioranza, 18 voti contrari e 11 astensioni, il seguente parere.

**1. Portata del Protocollo e dell'Accordo**

**1.1. Rispetto al Trattato di Roma**

1.1.1. Un'« Europa sociale » divisa in due può compromettere l'uniformità della legislazione sociale dell'Unione, dar luogo ad un trattamento diverso per coloro che vivono nel Regno Unito ed inoltre creare le premesse per un dumping sociale.

1.1.2. Il Comitato concorda con l'opinione espressa dalla Commissione nel paragrafo 8: è necessario fare tutto il possibile affinché nel Trattato che scaturirà dalla Conferenza intergovernativa del 1996 sia ripresa una versione modificata dell'Accordo, secondo quanto dichiarato dal Parlamento europeo.

**1.2. Il Protocollo e « il patrimonio delle realizzazioni comunitarie »**

1.2.1. Il Protocollo e l'Accordo prevedono un notevole ampliamento dei poteri dell'Unione in campo sociale per quanto concerne gli 11 Stati membri firmatari dell'Accordo. Ciò implica la possibilità di proporre

misure che vanno oltre (e quindi « lasciano impregiudicato ») l'attuale « patrimonio delle realizzazioni comunitarie », risultante dai poteri previsti nel Trattato CEE, avvalendosi, d'ora innanzi, dei nuovi poteri legislativi.

**1.3. Duplice sussidiarietà**

1.3.1. Nel Trattato di Maastricht viene introdotto il principio della sussidiarietà. Il Parlamento europeo distingue due significati diversi di tale principio: sussidiarietà orizzontale e verticale. Per sussidiarietà verticale il PE intende la ripartizione delle competenze tra autorità di diversi livelli: livello europeo, nazionale o regionale. La sussidiarietà orizzontale riguarda invece la ripartizione delle responsabilità tra parti sociali e autorità.

1.3.2. I criteri di cui all'articolo 3 B del Trattato di Maastricht fanno riferimento solamente alla sussidiarietà verticale e non a quella orizzontale.

1.3.3. Occorre distinguere fra sussidiarietà verticale e orizzontale.

1.3.4. La sussidiarietà verticale, vale a dire la scelta tra azioni a vari livelli (nazionale o comunitario), tiene conto di diversi fattori:

- a) il rischio di concorrenza tra i regimi sociali, che porta ad un abbassamento dei livelli di protezione sociale;
- b) la necessità che la legge impedisca vantaggi competitivi derivanti da norme meno rigorose;
- c) la dimensione europea di un problema che richiede interventi a livello comunitario, ad esempio i comitati aziendali europei;
- d) se una politica comunitaria comporta conseguenze negative per un gruppo di cittadini, sono necessarie misure compensative a livello europeo, ad esempio il programma Matthaues Tax destinato ai funzionari delle dogane.

1.3.5. Al paragrafo 6, lettera c), della comunicazione, la Commissione cita l'articolo 3B del Trattato sull'Unione europea come criterio d'applicazione del principio di sussidiarietà. Tale articolo si riferisce però solo alla sussidiarietà verticale e non a quella orizzontale.

1.3.6. Da un esame attento del Protocollo e dell'Accordo sulla politica sociale e delle dichiarazioni allegate si possono trarre indicazioni quanto alla sussidiarietà orizzontale.

- a) la dichiarazione relativa all'articolo 4, paragrafo 2, dell'Accordo fornisce un'indicazione di come la sussidiarietà orizzontale potrà essere applicata a livello nazionale. Gli Stati membri delegano espressamente ai negoziati collettivi il compito di sviluppare il contenuto degli accordi a livello europeo e riconoscono di non essere obbligati a legiferare in materia.
- b) L'articolo 2, paragrafo 4, dell'Accordo dà un'altra indicazione su come applicare la sussidiarietà orizzontale a livello nazionale. L'attuazione delle direttive negli Stati membri può esser affidata ai rappresentanti delle parti sociali previa garanzia da parte dello Stato membro che i risultati imposti dalla direttiva saranno raggiunti.
- c) L'Accordo fornisce un'indicazione dell'applicazione della sussidiarietà orizzontale a livello europeo. In base all'articolo 2, paragrafo 6, dell'Accordo, «le retribuzioni, il diritto di associazione, il diritto di sciopero o il diritto di serrata» sono esclusi dal potere del Consiglio di adottare direttive previste dall'articolo 2, paragrafo 2. Spetta alle parti sociali, a livello comunitario e di Stati membri, esercitare le competenze in questi settori. Il potere delle parti sociali di stipulare accordi in base alle procedure previste agli articoli 3 e 4 non è tuttavia soggetto a

restrizioni per quanto riguarda gli aspetti sopraelen-  
cati.

Inoltre, il Comitato prende atto che:

- d) il principio costituzionale, generalmente riconosciuto, dell'autonomia delle parti sociali può influenzare la divisione delle competenze tra le parti sociali stesse e le autorità.

1.3.7. La sussidiarietà orizzontale a livello comunitario è la conseguenza del sempre maggior riconoscimento della sussidiarietà orizzontale nel diritto comunitario da parte dei singoli Stati membri. Nella sua giurisprudenza<sup>(1)</sup> la Corte di giustizia delle Comunità europee ha sottolineato che gli accordi collettivi devono:

- (i) riguardare tutti i lavoratori
- (ii) tener conto di tutti i requisiti imposti dalle direttive.

In caso contrario, occorre una convalida da parte dello Stato sotto forma di garanzia (generalmente legislativa).

1.3.8. La Commissione, in una corrispondenza dell'11 maggio 1993 con le parti sociali danesi, ha accettato in linea di massima il principio che le direttive sulla situazione del mercato del lavoro si possono applicare nel mercato del lavoro danese attraverso accordi collettivi e senza ricorrere a nuove leggi.

La Commissione si è espressa nello stesso senso in una corrispondenza del 29 ottobre 1993 con il governo svedese.

1.3.9. Il riconoscimento del principio della sussidiarietà orizzontale nell'applicazione del diritto comunitario a livello nazionale è intervenuto sia nella giurisprudenza della Corte europea di giustizia sia, a seguito della Carta comunitaria, nella prassi legislativa della Commissione e del Consiglio.

#### 1.4. *La scelta della Commissione tra il Trattato di Roma e l'Accordo di Maastricht*

1.4.1. Date le competenze molto più ampie dell'Accordo in campo sociale, gran parte delle proposte si baserà esclusivamente sulle sue disposizioni.

1.4.2. Per evitare che si verifichi il caso di una mancata consultazione delle parti sociali su proposte in materia

<sup>(1)</sup> Nella causa tra la Commissione delle CE e il Regno di Danimarca (n° 143/83 del 1985, Racc. 427), la Corte europea di giustizia ha sostenuto che «È lecito agli Stati membri di affidare la realizzazione del principio della parità delle retribuzioni in primo luogo alle parti sociali» (paragrafo 8). La Corte ha ribadito tale principio in una seconda causa tra la Commissione delle CE e la Repubblica italiana (235/84 del 1986, Racc. 2291) riguardante l'applicazione della Direttiva 77/187 del Consiglio.

di politica sociale, il Comitato si chiede se sia possibile adottare una strategia su due binari, paragonabile alla doppia base giuridica delle direttive emanate dalla Commissione sulla parità di trattamento. Se la Commissione vorrà esprimere la propria disponibilità a consultare sempre le parti sociali, in base a quanto previsto dal Trattato oppure dal Protocollo sociale, non sussisterà alcun problema.

1.4.3. Se le iniziative nel settore sociale non sono basate sull'Accordo:

- a) non è rispettato l'obbligo della Commissione di promuovere il dialogo sociale previsto dall'Accordo;
- e
- b) i lavoratori e i datori di lavoro potrebbero contestarle perché:
  - (i) non è rispettato il loro diritto di essere consultati ogni volta che la Commissione presenta una proposta nel «settore della politica sociale» (articolo 3 paragrafo 2);
  - (ii) non è permesso ai datori di lavoro e ai lavoratori di avviare la procedura prevista all'articolo 4.

1.4.4. Sembra evidente che in futuro l'Accordo dovrebbe costituire il primo strumento giuridico e la base giuridica fondamentale dell'azione della Comunità in campo sociale (ove possibile congiuntamente al Trattato CE).

1.4.5. L'affermazione della Commissione (paragrafo 28) secondo cui «occorre applicare queste procedure di consultazione specifica in base all'articolo 3 dell'Accordo ad ogni proposta in materia sociale, a prescindere dalla base giuridica eventualmente scelta» soddisfa solo in parte gli obblighi della Commissione stessa.

## 1.5. *Il rifiuto del Regno Unito e il principio della non-discriminazione*

1.5.1. Gli altri Stati membri desideravano ovviamente che il Regno Unito partecipasse alle nuove iniziative nel settore della politica sociale. Il Regno Unito mantiene, fino a quando non desidera associarsi, il diritto di non partecipare. Il Regno Unito non ha facoltà d'invocare il principio di non-discriminazione quando il rifiuto di partecipare risulta causa di discriminazioni.

## 2. Chi dev'essere consultato?

### 2.1. *Datori di lavoro e lavoratori / parti sociali*

2.1.1. Il relativo capitolo della comunicazione della Commissione (a partire dal paragrafo 22) si intitola «Le organizzazioni da consultare». Vi sono due problemi preliminari:

- a) l'Accordo non parla di «organizzazioni» ma solo di

«management and labour», «partenaires sociaux», «parti sociali»;

- b) le parti sociali sono consultate ma potenzialmente sono anche in grado di negoziare accordi a livello comunitario.

2.1.2. Tenendo presente questi problemi, il Comitato si chiede di quanto potere discrezionale dispone la Commissione per decidere quali organizzazioni consultare.

2.1.3. La consultazione e il dialogo sociale a livello comunitario non dovrebbero essere considerate a priori come equivalenti alla contrattazione collettiva a livello nazionale. Le procedure e i risultati possono essere diversi; quelli che intervengono nel dialogo sociale europeo possono inoltre essere identificati mediante criteri specifici diversi. È importante evitare di ridurre il tutto ad una semplice estrapolazione dal livello nazionale a quello comunitario.

2.1.4. Per la selezione delle parti sociali nei sistemi nazionali si fa spesso riferimento al criterio della «rappresentatività», termine chiave che non compare nel testo dell'Accordo.

2.1.5. Questo introduce un duplice aspetto della rappresentatività:

- a) innanzi tutto, perché vi sia un dialogo sociale rappresentativo a livello comunitario, devono essere coinvolti i rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori;
- b) in secondo luogo, bisogna specificare in base a quale criterio tali «rappresentanti» vanno giudicati come rappresentativi dei datori di lavoro e dei lavoratori.

2.1.6. Lo studio riassunto all'allegato 3 della comunicazione conclude (alle pagine 3 e 4) che per la designazione delle parti sociali ai fini della contrattazione collettiva:

- a) «nella maggior parte dei paesi il meccanismo fondamentale è il riconoscimento reciproco, eventualmente con ulteriori requisiti di natura formale o giuridica»;
- b) i sistemi di riconoscimento «adottano (talora implicitamente) criteri quantitativi di diversi tipi in circa metà degli Stati membri. In termini generali, i criteri qualitativi sembrano di importanza almeno pari. Lo studio conferma la grande diversità degli approcci seguiti».

2.1.7. Per rendere il dialogo sociale europeo rappresentativo, è fondamentale che siano rappresentati sia i datori di lavoro che i lavoratori. Resta però da stabilire:

- a) quali criteri adottare per identificare i rappresentanti
- e
- b) l'importanza da assegnare al criterio della «rappresentatività».

2.1.8. Qualsiasi criterio quantitativo o qualitativo prescelto dovrà rispecchiare:

- a) il diverso contesto del dialogo sociale nella Comunità e
- b) le varie prassi a livello nazionale.

2.1.9. La nozione «rappresentatività» può essere definita in due modi:

- a) Designare come parti sociali rappresentative a livello CE le organizzazioni riconosciute dalle parti sociali nazionali e considerate rappresentative dalla legislazione e dalla prassi nazionale.

La tradizione comunitaria, manifesta in varie direttive, vuole che i rappresentanti vengano scelti in base alla legislazione e alla prassi degli Stati membri. Tuttavia, nelle cause 382/92 e 283/92 che hanno opposto la Commissione delle CE al Regno Unito, la Commissione ha lamentato che nel Regno Unito non fossero previste disposizioni per la nomina dei rappresentanti dei lavoratori nei casi in cui essa non intervenga su base volontaria. Il Regno Unito ha sostenuto che l'obbligo sorge solo se alla nomina dei rappresentanti provvedono la legislazione e la prassi nazionali. In una sentenza dell'8 giugno 1994 la Corte di giustizia delle CE ha respinto il punto di vista del Regno Unito. La Corte ha sottoscritto l'opinione dell'avvocato generale van Gerven nelle conclusioni formulate il 2 marzo 1994 (paragrafo 9): «rendere l'attività dei rappresentanti dei lavoratori del tutto dipendente dal riconoscimento volontario da parte dei datori di lavoro è incompatibile con la protezione dei lavoratori così come essa risulta dalle finalità, dall'economia e dai termini delle direttive».

- b) Selezionare le parti sociali a livello comunitario tenendo presente la natura del processo e dell'esito del dialogo sociale europeo. Questi elementi possono fornire criteri transnazionali relativi alle parti sociali nazionali, e dare indicazioni sulla capacità organizzativa.

2.1.10. Al paragrafo 24 della Comunicazione la Commissione propone i seguenti criteri:

- a) essere interprofessionali o settoriali a livello CE;
- b) essere organizzazioni composte dalle parti sociali degli Stati membri e avere la capacità di negoziare accordi; inoltre essere, per quanto possibile, rappresentative di tutti gli Stati membri;
- c) essere idonee a garantire una partecipazione efficace al processo di consultazione.

2.1.11. L'allegato 2 della comunicazione riporta le organizzazioni rispondenti, allo stadio attuale, ai criteri esposti precedentemente. Ma, a quanto pare, l'elenco di tale allegato non è definitivo. La Commissione conclude (al paragrafo 28) che avvierà «consultazioni formali con le organizzazioni europee di parti sociali riportate nell'allegato 2 in conformità con i criteri enunciati al paragrafo 24».

2.1.12. I criteri proposti dalla Commissione al paragrafo 24 sono ambigui in merito alla necessità di una capacità negoziale delle parti sociali europee. L'articolo 3, paragrafo 4, dell'Accordo collega la consultazione al dialogo e agli accordi (articolo 4). Tra i criteri dovrebbe inoltre essere annoverata la capacità di negoziare per le strutture nazionali e di vincolarle. Gli accordi negoziati dalle parti sociali a livello comunitario dovrebbero poter vincolare le parti sociali nazionali interessate e coinvolgere direttamente o per estensione tutti i lavoratori e i datori di lavoro degli Stati membri

2.1.13. Al paragrafo 26 la Commissione afferma quanto segue: «soltanto le organizzazioni stesse sono in grado di sviluppare le proprie strutture di dialogo e di negoziato». Un criterio che preveda la competenza in materia di negoziato e la capacità di stipulare accordi potrebbe permettere alle parti sociali europee di raggiungere più agevolmente tale obiettivo.

2.1.14. Le parti sociali degli Stati membri, comprese le organizzazioni a livello europeo, dovrebbero venire incoraggiate a concedere un adeguato mandato negoziale alle organizzazioni delle parti sociali a livello europeo. Gli Stati membri dovrebbero essere invitati a stabilire le procedure e a fornire le garanzie per permettere agli accordi europei di produrre effetti di carattere generale. Entrambi gli elementi sono impliciti nei mezzi di attuazione degli accordi previsti all'articolo 4, paragrafo 2.

2.1.15. In tale contesto, il Comitato condivide l'opinione del Parlamento europeo in base alla quale le organizzazioni europee considerate sono quelle che, nei limiti del possibile, contano membri nella maggior parte degli Stati dell'UE.

## 2.2. *Comitati consultivi*

2.2.1. La comunicazione presume che si continui a ricorrere a «comitati consultivi tripartiti già operanti» (paragrafo 20). Per far parte del dialogo sociale questi ultimi dovrebbero essere bipartiti e non tripartiti. Gli attuali comitati consultivi settoriali paritetici potrebbero essere la base di un dialogo sociale settoriale.

## 3. Consultazioni

### 3.1. *Organizzazione della prima fase*

3.1.1. L'articolo 3, paragrafo 2, dell'Accordo, prevede una prima consultazione da parte della Commissione

«prima» che questa presenti proposte nel settore della politica sociale». La Commissione consulta numerose persone interessate. L'articolo 3 è importante in quanto implica per le parti sociali diritti speciali di accesso al processo di definizione delle politiche: ciò dovrebbe avere come risultato una maggiore trasparenza, almeno per quanto riguarda le parti sociali stesse.

3.1.2. A tal riguardo è necessario distinguere tra le parti sociali e le organizzazioni che la Commissione desidera consultare nel primo periodo di consultazione. Non tutte le organizzazioni che la Commissione desidera consultare possono essere considerate parti sociali vere e proprie.

3.1.3. La consultazione delle parti sociali deve entrare a far parte integrante del processo di formulazione di una politica sociale. L'integrazione delle parti sociali nel processo di pianificazione delle politiche della Commissione avrà conseguenze strutturali per entrambe le parti.

3.1.4. Il momento in cui interviene la consultazione influirà sull'integrazione delle parti sociali nel processo di pianificazione della politica sociale. Le possibilità sono:

- a) iniziale: l'articolo 3, paragrafo 2, prevede il «possibile orientamento di un'azione comunitaria» — ciò implica che non è stata ancora presa alcuna decisione. Si possono ancora sondare possibilità di soluzioni diverse.
- b) centrale: le parti sociali vengono coinvolte nel processo di formulazione della politica interna, ma solo dopo l'esame dei possibili orientamenti dell'azione comunitaria.
- c) finale: modifica del «possibile orientamento» definito dalla Commissione; la consultazione è limitata alla fase immediatamente precedente la presentazione delle proposte.

3.1.5. La consultazione inizia con la lettera della Commissione che dà avvio al processo. Se viene proposto un periodo di consultazione di sei settimane, ne consegue che le parti sociali sono consultate solo quando l'iter è ormai avanzato. Una consultazione anticipata richiede tempi più lunghi.

3.1.6. Se il periodo è più lungo la Commissione potrebbe e dovrebbe continuare le consultazioni e svolgere ricerche attive individuando le possibilità di altri orientamenti per le azioni comunitarie proposte dalle parti sociali.

3.1.7. Detto ciò, il Comitato propone, nella prima fase, un periodo di consultazione di otto settimane. La Commissione presenta la sua proposta per il secondo periodo di consultazione entro i quattro mesi. Le parti sociali dispongono poi di otto settimane per elaborare il loro parere o per comunicare se intendono dare avvio alla procedura prevista all'articolo 4 del Protocollo.

Questo lascia alle parti sociali un lasso di tempo sufficiente per consultare le organizzazioni loro affiliate e per decidere se avviare la procedura di cui all'articolo 4 prima che la Commissione elabori la sua proposta. Allo stesso tempo la Commissione deve rispettare un certo termine, pur lasciando alle parti sociali un periodo sufficiente per formulare una proposta adeguata e concreta.

### 3.2. *Che cos'è una «proposta»?*

3.2.1. L'articolo 3, paragrafo 2, prevede una consultazione «prima di presentare proposte nel settore della politica sociale». Una «proposta» non può essere intesa solamente sul piano legislativo, dato che può in alcuni casi assumere la forma di accordo a livello europeo.

### 3.3. *Che cosa s'intende per «settore della politica sociale»?*

3.3.1. Gli interventi di politica sociale non possono limitarsi a proposte che riguardano esclusivamente il settore della politica sociale in senso stretto, ma ciò implica che il Protocollo dovrebbe essere applicato a ogni proposta che si collega alla politica sociale.

3.3.2. Un esempio concreto è il Libro bianco del Presidente Delors: «Crescita, competitività, occupazione».

3.3.3. Le consultazioni previste dall'articolo 3 devono essere effettuate per «ogni proposta in materia sociale a prescindere dalla base giuridica eventualmente scelta». La Commissione «si riserva peraltro il diritto di procedere a consultazioni specifiche riguardanti ogni altra proposta a carattere orizzontale o settoriale con implicazioni sociali» (paragrafo 28).

3.3.4. A quanto pare, in tali casi, la Commissione è tenuta a procedere alla consultazione.

### 3.4. *Procedure di consultazione/negoziazione*

3.4.1. Prima del Trattato di Maastricht, era in vigore una procedura informale di consultazione su proposte legislative che non rientravano nella competenza dei comitati esistenti approvati dal gruppo «dialogo sociale». Questa procedura prevedeva le fasi seguenti (paragrafo 16):

- a) una prima consultazione su un documento di lavoro della Commissione;
- b) entro i successivi tre mesi, un'ulteriore consultazione su un nuovo documento di lavoro, più dettagliato e più vicino al primo progetto che s'intende presentare;

c) un inventario dei punti di accordo e di disaccordo.

3.4.2. In entrambe le fasi, una procedura puramente scritta di solito è troppo limitata per essere soddisfacente. Le riunioni tra le parti sociali, e tra queste ultime e la Commissione, dovrebbero costituire la regola.

3.4.3. Nessuna fase della consultazione dovrebbe « andare oltre le sei settimane ». Dati gli attuali livelli di personale e competenza delle parti sociali europee, è difficile immaginare che possano adeguatamente esprimere un'opinione sulle proposte della Commissione. Nella prima fase dovrebbero essere in grado di elaborare proposte per nuove eventuali iniziative comunitarie nel settore della politica sociale. Nella seconda fase dovrebbero poter formulare rilievi critici incisivi sul contenuto della proposta, apportarvi modifiche dettagliate o elaborare raccomandazioni sostanziali. Le parti sociali a livello europeo, comprese molte federazioni, non arriveranno a tanto se la consultazione sarà limitata a sei settimane.

Un periodo massimo di otto settimane implica che il possibile orientamento dell'azione comunitaria e il contenuto delle proposte di politica sociale sono in realtà prestabiliti dalla Commissione. Solo un importante potenziamento della capacità delle parti sociali di reagire rapidamente e adeguatamente, permetterà di ottenere, in così breve tempo, una efficace consultazione in grado di produrre anche proposte autonome. Il Comitato lancia pertanto l'idea della creazione di una segreteria indipendente, che preciserà meglio nell'allegato al presente parere.

3.4.4. Le nuove procedure di consultazione possono essere così riassunte:

Nuova procedura	Procedura precedente
<b>Prima fase:</b>	
lettera	documento di riflessione
consultazione per iscritto o riunione	riunione in ogni caso
sei settimane	tre mesi
la Commissione decide se procedere	
<b>Seconda fase:</b>	
seconda lettera	nuovo documento di lavoro
eventuale riunione ad hoc	
possibile parere comune o raccomandazione	elenco di punti di accordo o disaccordo

3.4.5. Conclusione: la prima fase della nuova procedura sembra carente sotto vari aspetti rispetto alla precedente. Dovrebbe essere perfezionata come segue:

- includendo gli aspetti più positivi della procedura precedente: documenti di riflessione e di lavoro, riunioni, una maggiore durata.
- è necessario garantire alle parti sociali risorse adeguate affinché siano in grado di reagire adeguatamente ai problemi e alle sfide dell'UE. Il Comitato desidera sottolineare la possibilità d'istituire una segreteria indipendente per il dialogo sociale. Tale segreteria dev'essere indipendente sia dalla Commissione che dal CES al fine di evitare un conflitto d'interessi. Le parti sociali dovrebbero presentare proposte in merito a tale segreteria. Nell'allegato al presente parere vengono suggeriti alcuni orientamenti.

3.4.6. Esiste una dinamica flessibile tra il dialogo sociale e la Commissione. La comunicazione rileva che l'Accordo comporta per la Commissione un maggiore impegno a promuovere il dialogo sociale e (paragrafo 12) ad assolvere un « ruolo dinamico nella promozione del dialogo » con il « compito di partecipare attivamente al superamento di difficoltà o riserve che potrebbero essere avanzate dall'una o dall'altra parte e rallentare quindi il progresso ».

3.4.6.1. La Commissione può stimolare il progresso e rimuovere gli ostacoli al dialogo sociale. Almeno nelle prime fasi, l'attività della Commissione potrebbe essere di aiuto allo sviluppo del dialogo sociale. La nuova procedura non dovrebbe sopprimere l'elemento potenzialmente dinamico della Commissione, la quale, in base al Trattato, ha il dovere di promuovere il dialogo e di fornire un sostegno alle parti sociali.

### 3.5. Consultazione sulla base giuridica

3.5.1. Secondo la Commissione la seconda fase inizia con una lettera contenente la proposta « ... compresa l'indicazione della sua possibile base giuridica ». La base giuridica deve anch'essa essere oggetto di consultazione, il che implica che non è stata presa alcuna decisione neppure a questo stadio.

3.5.2. Ciò è importante in quanto il potenziale contenuto della proposta spesso dipende dalla base giuridica. Se è richiesta l'unanimità, la portata degli eventuali accordi tra gli Stati membri risulta ridotta. Se invece è possibile la maggioranza qualificata, il loro contenuto può allargarsi in funzione di quello che la maggioranza è disposta ad accettare.

#### 4. Negoziati

##### 4.1. L'avvio dei negoziati

4.1.1. La comunicazione della Commissione afferma che le parti sociali consultate sul contenuto di una proposta di azione comunitaria possono, come previsto dall'articolo 3 paragrafo 4, avviare la procedura prevista dall'articolo 4 (paragrafo 29). Ciò implica che solo la seconda consultazione consente l'avvio del processo previsto dall'articolo 4, ovvero quando già esiste una proposta della Commissione. Ciò è confermato nello schema operativo alla fine della Comunicazione.

4.1.2. Dall'articolo 3, paragrafo 4, non appare chiaro se la consultazione in parola riguarda la seconda fase. Per vari aspetti può risultare vantaggioso permettere alle parti sociali di avviare il processo previsto all'articolo 4 già dopo la prima consultazione, ovvero prima che la Commissione presenti la sua proposta.

Ciò potrebbe presentare i seguenti vantaggi per le parti sociali:

- permette un avvio più rapido;
- dà maggior spazio al negoziato lasciando indipendente da una proposta che diventa base di negoziato;
- non impedisce alla Commissione di continuare a lavorare sulla propria proposta consentendo un'eventuale interazione dinamica con i negoziati.

4.1.3. Naturalmente, ancor prima che la Commissione valuti una possibile linea d'azione comunitaria nel campo della politica sociale, e indipendentemente dalle consultazioni delle parti sociali previste dall'articolo 3 del Protocollo sulla politica sociale, le parti sociali stesse possono avviare autonomamente il dialogo sociale. In conformità con l'articolo 4 del Protocollo, il dialogo sociale autonomo può dar luogo a relazioni contrattuali o addirittura ad accordi.

##### 4.2. Ampliamento della durata dei negoziati

4.2.1. L'articolo 3 (quarto paragrafo) fa riferimento per la prima volta alle «parti sociali interessate» piuttosto che alle «parti sociali». Non è chiaro che cosa accadrebbe se una delle parti decidesse di metter fine al negoziato e l'altra desiderasse estenderne la durata.

4.2.2. La Commissione sottolinea che «Le parti sociali interessate saranno quelle che accettano di negoziare tra di loro. La conclusione di questo accordo è una faccenda esclusiva delle varie organizzazioni» (paragrafo 31).

##### 4.3. Attività della Commissione durante i negoziati

4.3.1. Se le parti sociali non riescono a raggiungere un accordo, la Commissione afferma (paragrafo 34) che «essa esaminerà l'opportunità di proporre, alla luce dei lavori svolti, un testo legislativo» e che «in base alle procedure previste nel Trattato saranno anche consultati il Comitato economico e sociale e il Parlamento europeo». Tuttavia, com'è detto al paragrafo 35, fatto salvo il principio dell'autonomia delle parti sociali, principio che ispira gli articoli 3 e 4 dell'Accordo, «la Commissione ritiene che il Parlamento europeo debba rimanere informato in tutte le fasi della procedura di consultazione o di eventuale negoziato tra le parti sociali».

4.3.2. La Commissione dovrà tenere al corrente il Comitato economico e sociale nel corso del processo di consultazione e di negoziazione. Qualora i negoziati falliscano si potrà evitare uno spreco di tempo e di energie se i membri del Comitato saranno a conoscenza delle ragioni di tale fallimento. Ciò vale anche per il Parlamento europeo.

4.3.3. Al paragrafo 12 della comunicazione si afferma che: «I firmatari dell'Accordo hanno così assegnato alla Commissione un ruolo dinamico nella promozione del dialogo, affidandole il compito di partecipare attivamente al superamento di difficoltà o riserve che potrebbero essere avanzate dall'una o dall'altra parte e rallentare quindi il progresso.»

4.3.3.1. La possibilità di proposte legislative da parte della Commissione nel corso dei negoziati rappresenta un possibile stimolo ad un accordo tra le parti sociali. La comunicazione ne dà atto quando menziona l'esigenza che la Commissione approvi una proroga dei nove mesi previsti. La Commissione (paragrafo 32) ha «il compito di valutare la possibilità che le due parti hanno di arrivare ad un accordo entro il periodo stabilito per evitare di prolungare infruttuosi negoziati suscettibili di ostacolare la Commissione nel suo compito normativo».

4.3.3.2. Se tenuti costantemente informati dalla Commissione, il Comitato economico e sociale e il Parlamento europeo possono contribuire ad una rapida soluzione normativa qualora i negoziati tra le parti sociali falliscano.

##### 4.4. Attività della Commissione ad accordo concluso

4.4.1. La Commissione intende proporre al Consiglio «l'adozione di una decisione riguardante l'accordo così come è stato concluso» (paragrafo 38). Se il Consiglio decide di non applicare l'accordo come previsto all'articolo 4, paragrafo 2, ad esempio perché manca l'unani-

mità o la maggioranza qualificata, «la Commissione ritirerà la sua proposta di decisione ed esaminerà l'opportunità di proporre.....un testo legislativo nel settore interessato» (paragrafo 42).

4.4.2. Ma anche quest'ultimo richiede l'unanimità o la maggioranza. Al fine di conseguire tale unanimità o tale maggioranza, la Commissione può procedere in due modi diversi, limitando tuttavia tali iniziative:

1. La Commissione assume le proprie responsabilità e presenta una nuova proposta;
2. Oppure, la Commissione chiarisce il problema alle organizzazioni che partecipano ai negoziati chiedendo se sono disposte a modificare l'accordo.

È evidente che verranno accettate modifiche all'accordo apportate dalla Commissione solo previa approvazione delle organizzazioni firmatarie dell'accordo.

4.4.3. Qualora il Consiglio rifiuti di prendere una decisione, il Comitato economico e sociale e il Parlamento europeo dovrebbero essere consultati.

## 5. Attuazione pratica

### 5.1. Prassi e procedure nazionali

5.1.1. «... i suoi firmatari sono vincolati dalle disposizioni dell'accordo stesso, il quale avrà effetto solo nei loro confronti e soltanto a patto che dette disposizioni siano conformi alle procedure e alla prassi specifiche delle parti sociali nei rispettivi Stati membri». (Paragrafo 37.)

5.1.2. Esistono almeno tre possibilità:

- a) gli Stati membri sono tenuti a porre in essere procedure e prassi (eventualmente a livello esclusivamente nazionale) per attuare gli accordi conclusi a livello comunitario. Questo sembra richiedere un meccanismo formale di articolazione degli standard nazionali con quelli definiti negli accordi. L'esperienza maturata nell'attuazione degli strumenti comunitari, ad esempio le direttive, fornisce una base per verificare se gli Stati membri hanno adempiuto a tale obbligo;
- b) gli Stati membri non sono tenuti a introdurre nuove procedure e prassi per attuare gli accordi. Ma qualora esistano meccanismi di articolazione degli standard nazionali con quelli stabiliti nell'accordo, essi debbono essere utilizzati;

c) data la natura delle organizzazioni che stabiliscono gli standard (organizzazioni di datori di lavoro e lavoratori a livello comunitario), le procedure e le prassi individuali di ogni Stato membro possono constare di meccanismi di articolazione degli accordi comunitari con contrattazioni collettive nello Stato membro interessato. Gli Stati membri non sono tenuti a creare tali meccanismi, ma le disposizioni legislative nazionali non devono interferire con i meccanismi esistenti o con quelli che possono essere creati dalle parti sociali dello Stato membro al fine di far fronte ai nuovi sviluppi a livello comunitario.

5.1.3. Tale possibilità di un processo di articolazione di «accordi conclusi a livello comunitario» con «prassi e procedure proprie delle parti sociali» nulla toglie al significato delle parole seguenti: «e degli Stati membri...». Ciò potrebbe riflettere la giurisprudenza della Corte di giustizia relativa all'attuazione degli strumenti comunitari attraverso contrattazioni collettive ora recepita nell'articolo 2, paragrafo 4, dell'Accordo. Pertanto il recepimento degli accordi deve:

- (i) riguardare tutti i lavoratori, i cui sindacati e datori di lavoro hanno conferito un mandato per le trattative a livello europeo, oppure
- (ii) riguardare tutti i lavoratori del settore interessato nell'ambito di una «dichiarazione generale di obbligatorietà» (procedura erga omnes).

In caso contrario, dev'esserci un sostegno sotto forma di garanzia da parte dello Stato (di solito legislativa). In linea con questo principio, e contrariamente all'idea della Commissione, l'attuazione di accordi settoriali o multisettoriali può implicare l'estensione della loro applicazione a tutti i lavoratori.

### 5.2. La Dichiarazione

5.2.1. Nella Comunicazione viene precisato categoricamente che la prima delle modalità di applicazione, articolo 4, paragrafo 2, «è oggetto della ... dichiarazione» (paragrafo 37). Questa dichiarazione, allegata all'Accordo, afferma che il sistema di attuazione degli accordi a livello europeo «non implica l'obbligo per gli Stati membri di applicare direttamente detti accordi o di elaborare norme per il loro recepimento, né l'obbligo di modificare le disposizioni interne in vigore per facilitarne l'attuazione».

5.2.1.1. La Commissione afferma che la dichiarazione allegata al protocollo è unica e, in quanto tale, costituisce parte integrante del Trattato.

5.2.1.2. Vale la pena sottolineare la fragilità di simili dichiarazioni dal punto di vista giuridico. Si potrebbe dubitare delle opinioni espresse dalla Commissione nella comunicazione poiché di norma una dichiarazione non forma parte integrante del Trattato. Diversamente dalla Comunicazione, la dichiarazione è soggetta alla chiara definizione di cui all'articolo 4, paragrafo 2: «Gli accordi ... sono attuati». Per tale motivo il Comitato non concorda con l'opinione della Commissione.

5.2.2. L'assenza dell'obbligo d'intraprendere azioni legislative per favorire l'attuazione non esclude comunque l'obbligo di evitare legislazioni con un impatto negativo sull'attuazione di accordi a livello europeo.

### 5.3. *Decisione del Consiglio e accordo*

5.3.1. La Commissione afferma che, «in quanto custode dei Trattati», prenderà in considerazione diversi criteri nell'elaborazione di proposte di decisione del Consiglio e potrà decidere di non presentare al Consiglio stesso una proposta di decisione relativa all'attuazione di un accordo (paragrafo 39). L'Accordo non fa riferimento a nessuno dei criteri citati nella comunicazione.

5.3.2. L'articolo 4, paragrafo 2, fornisce un meccanismo di attuazione alternativo ma obbligatorio per gli accordi conclusi a livello comunitario. Non risulta chiaro se la Commissione possa rifiutare la seconda soluzione qualora le parti sociali lo richiedano. Il Consiglio può farlo — ciò risulta implicito, poiché può respingere una proposta di decisione, come riconosciuto al paragrafo 42 della Comunicazione. Lo stesso non vale per la Commissione. Il Comitato raccomanda di adottare la stessa procedura citata al punto 4.4 del presente parere.

5.3.3. La decisione del Consiglio «deve limitarsi a rendere vincolanti le disposizioni dell'accordo stipulato tra le parti sociali in modo che il testo dell'accordo non faccia parte della decisione, ma vi sia allegato» (paragrafo 41). Resta da sapere quale tipo di strumento comunitario vincolante: una decisione, una direttiva o un regolamento. La difficoltà deriva dalle diverse traduzioni del termine «decisione» (articolo 4, paragrafo 2) in danese, olandese e tedesco, versioni in cui è utilizzato un termine differente da quello che indica uno strumento giuridico comunitario.

5.3.4. Il Comitato sottolinea che la decisione citata all'articolo 4, paragrafo 2, fa riferimento ad una delle

disposizioni legislative vincolanti, previste dall'articolo 189 del Trattato. Questo implica che le sole disposizioni legislative possibili sono il regolamento, la direttiva o la decisione.

5.3.5. Il Comitato ritiene che le parti sociali debbano indicare il tipo di strumento giuridico vincolante che preferiscono.

5.3.6. Al paragrafo 31 della Comunicazione si afferma che «le parti sociali che svolgono i loro negoziati in modo indipendente non sono tenute affatto a limitarsi al contenuto delle proposte che la Commissione elabora o ad apportare delle modifiche, restando inteso che soltanto i settori contemplati dalla proposta della Commissione potranno essere oggetto di un'azione comunitaria». Tuttavia, le parti sociali possono, indipendentemente dalla Commissione, avviare e sviluppare il dialogo sociale a livello comunitario. Possono stipulare accordi autonomamente, a prescindere da qualsiasi proposta della Commissione o da procedure di consultazione (vedi precedente punto 4.1.3).

5.3.7. Conformemente al disposto dell'articolo 4, secondo paragrafo, «gli accordi conclusi a livello comunitario», compresi quelli stipulati mediante un dialogo sociale autonomo, «sono attuati» in uno dei due modi indicati. Per quanto riguarda le decisioni del Consiglio, la portata di tali accordi può solo essere estesa ai «settori contemplati dall'articolo 2». Tuttavia, per quanto concerne il primo dei due metodi di attuazione alternativi ma obbligatori («procedure e pratiche specifiche alle parti sociali e agli Stati membri»), la portata dell'accordo non è così limitata.

5.3.8. La politica sociale comunitaria può essere incorporata in misure legislative emanate dagli organi comunitari (ad esempio decisioni del Consiglio); ora può però anche scaturire dal dialogo sociale sotto forma di accordi raggiunti a livello comunitario. La portata potenziale di ciascuno di tali accordi non è identica a quella delle misure legislative, che è limitata dall'articolo 2.

5.3.8.1. Non sembra esservi motivo di limitare il raggio d'azione delle parti sociali a proposte adeguate al processo legislativo. Le parti sociali possono autonomamente stipulare accordi relativi a «retribuzioni, diritto di associazione, diritto di sciopero e di imporre la serrata», settori esclusi dalla competenza degli organi comunitari in base all'articolo 2, paragrafo 6. Tali settori sono esplicitamente esclusi dall'ambito di applicazione dell'articolo 2, paragrafo 6) ma non da quello degli «accordi conclusi a livello comunitario» che saranno attuati (articolo 4, paragrafo 2).

5.3.9. Gli accordi possono essere stipulati senza il coinvolgimento diretto delle istituzioni comunitarie e non sono soggetti ad alcuna esplicita restrizione in merito al contenuto o al voto di maggioranza o all'unanimità. Emerge una duplice serie di competenze della Comunità: in primo luogo, le nuove competenze previste dall'Accor-

do applicabili alle misure adottate dalle istituzioni comunitarie; in secondo luogo, un'altra serie di competenze attribuite alle parti sociali, che prevedono l'obbligo

di mettere in atto « accordi conclusi a livello comunitario ». Questi ultimi rientrano pertanto nel campo d'applicazione del diritto comunitario.

Bruxelles, 23 novembre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

---

**Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 77/388/CEE e determina il campo d'applicazione dell'articolo 14, paragrafo 1, lettera d) per quanto concerne l'esenzione dall'imposta sul valore aggiunto di talune importazioni definitive di beni<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/18)

Il Consiglio, in data 12 ottobre 1994, ha deciso, conformemente all'articolo 90 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta precitata.

La Sezione «Affari economici, finanziari e monetari», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Janssen, in data 6 dicembre 1994.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 21 dicembre 1994, nel corso della 321ª sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Basi e contenuto della direttiva

1.1. Le precedenti Direttive CEE in materia (77/388 e 83/181) associavano le esenzioni dall'IVA in caso d'importazione definitiva di determinati beni alla regolamentazione sulle franchigie nel campo dei dazi doganali. Sul piano della tecnica legislativa ciò è stato possibile riprendendo quasi integralmente il testo della legislazione doganale nella direttiva in materia di IVA.

Tale associazione è giustificata dai seguenti motivi:

- Gli obblighi fiscali imposti da accordi internazionali;
- Il fatto che la maggior parte degli Stati membri incaricano i servizi doganali delle questioni pratiche legate alla franchigia.

Con l'apertura delle frontiere interne il 1º gennaio 1993, questa impostazione risulta ancora più opportuna; infatti, a seguito dell'eliminazione dei controlli e delle formalità alle frontiere interne, le nozioni di importazione ed esportazione sono ancora applicabili solo agli scambi commerciali fra l'Unione ed i paesi terzi.

1.2. Logicamente, ciò implica che le modifiche al regolamento in materia di franchigie doganali dovrebbero essere trasferite alla direttiva riguardante l'esenzione dall'IVA.

Lo scorso giugno, la Commissione ha formulato una proposta intesa a sostituire il regolamento «Franchigie doganali» (94/212 def.). Questa è stata poi integrata con una proposta mirante alla sostituzione della Direttiva 83/181/CEE concernente l'esenzione dall'IVA. Il Consiglio ha chiesto al Comitato di formulare un parere in merito a quest'ultima proposta.

1.3. La modifica del regolamento sulle «franchigie doganali» è stata fatta per i seguenti motivi:

- Codificazione dei testi: il regolamento originale è infatti in vigore dal 1984 ed è stato modificato sei volte negli ultimi dieci anni.

- Aggiornamento dei concetti: l'entità di diverse franchigie è stata adattata all'inflazione fino a raggiungere importi più realistici.
- Semplificazione: la franchigia per le spedizioni fra privati e la franchigia per i viaggiatori sono ora comprese in un unico capitolo.
- Le disposizioni non realistiche o difficilmente controllabili sono state riformulate.

In sostanza la proposta è finalizzata a consolidare, aggiornare e semplificare una «vecchia» regolamentazione, senza che con ciò i contenuti vengano radicalmente modificati.

1.4. Il nuovo «testo di legislazione doganale» viene ripreso nella presente proposta di modifica della direttiva in materia di esenzione dall'IVA.

Inoltre si prevedono le seguenti disposizioni specifiche:

- La Commissione opta per una diversa tecnica legislativa: ove in passato il testo sulla franchigia doganale veniva riprodotto, ora vengono effettuati dei rinvii.
- Inoltre le direttive in materia di esenzioni per i beni trasportati dai viaggiatori e per le piccole spedizioni fra privati divengono superflue e sono abrogate. Questa esenzione è ora compresa nel regolamento sulle dogane ed è valida, per mezzo dei rinvii, anche in campo fiscale.
- La franchigia doganale e l'esenzione dall'IVA divergono su alcuni punti. Tali differenze sono mantenute e figurano in un allegato alla direttiva, che prevede le seguenti eccezioni:
  - alcuni beni che godono di franchigia doganale continuano a rientrare nel regime IVA (ad esempio gli strumenti scientifici, gli oggetti mobili usati, destinati all'arredamento di una residenza secondaria);
  - gli Stati membri possono applicare l'IVA a determinate merci non soggette a franchigia doganale

<sup>(1)</sup> GU n. C 282 del 8. 10. 1994, pag. 3.

(ad esempio i beni di valore trascurabile importati nell'ambito di una vendita per corrispondenza);

- altre merci godono esclusivamente di esenzione dall'IVA nel caso in cui soddisfino a condizioni accessorie (per esempio, le attrezzature destinate ai portatori di handicap a condizione che vengano importate da istituti di educazione dei portatori di handicap e che siano inviate dal donatore a titolo gratuito e senza intenti commerciali);
- gli Stati membri possono mantenere determinate esenzioni dall'IVA (ad esempio nel quadro di accordi frontalieri conclusi con paesi terzi limitrofi).

## 2. Osservazioni del Comitato

2.1. Sebbene formalmente non consultato in merito alla proposta di regolamento sulla franchigia doganale, il Comitato, al momento della discussione della direttiva sull'IVA, e nella misura del possibile, ha tenuto conto del legame esistente fra la direttiva ed il regolamento. A questo scopo, il Comitato si è potuto avvalere della collaborazione dei servizi della Commissione.

2.2. L'altra tecnica legislativa attualmente in uso, che implica per le disposizioni in materia di esenzione dall'IVA il rinvio al regolamento doganale senza che sia ripreso esplicitamente l'insieme delle norme particolari, costituisce indubbiamente una semplificazione pratica,

che il Comitato sostiene. Eventuali future variazioni in materia di franchigia doganale avranno ora automaticamente effetto sull'esenzione dall'IVA.

2.3. Il Comitato desidera inoltre mettere in guardia contro indesiderate conseguenze finanziarie sulle entrate statali nei casi in cui le franchigie doganali vengano estese senza tener conto delle conseguenze automatiche sull'esenzione dall'IVA. È compito della Commissione provvedere al necessario coordinamento fra la franchigia doganale da un lato e l'esenzione dall'IVA dall'altro.

Il Comitato richiama l'attenzione sul fatto che la semplificazione non sempre significa trasparenza o chiarezza. La tecnica del rinvio utilizzata potrebbe causare problemi di interpretazione ad alcuni soggetti come cittadini, consumatori, piccole e medie imprese.

Il Comitato desidera far notare alla Commissione e al Consiglio che un certo numero di norme e di eccezioni previste nell'allegato K sono essenziali per le condizioni di concorrenza nel mercato interno. Più precisamente è necessario evitare un tipo di situazione in cui determinate merci importate da paesi terzi godrebbero di franchigia, mentre il produttore europeo delle stesse merci sarebbe soggetto al regime IVA. Tale situazione rischia di avere delle ripercussioni sulla posizione concorrenziale dei produttori europei oppure potrebbe determinare delocalizzazioni di imprese o infine porterebbe a sviamenti degli scambi con le relative conseguenze sulle entrate statali. In quest'ultimo caso, i produttori europei esporterebbero merci allo scopo di reimportarle nella Comunità in un secondo momento senza IVA.

Bruxelles, 21 dicembre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

**Parere in merito al progetto di decisione del Consiglio che modifica la decisione del Consiglio 91/115/CEE, che istituisce un comitato delle statistiche monetarie, finanziarie e della bilancia dei pagamenti**

(94/C 397/19)

La Commissione, in data 13 dicembre 1994, ha deciso, conformemente all'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito al progetto precitato.

La Sezione « Affari economici, finanziari e monetari », incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Donovan in data 6 dicembre 1994.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 21 dicembre 1994, nel corso della 321ª sessione plenaria, il seguente parere.

1. Le modifiche proposte dalla Commissione alla decisione del Consiglio del 25 febbraio 1991 mirano ad aggiungere nuovi membri al Comitato delle statistiche monetarie, finanziarie e della bilancia dei pagamenti, in seguito alla creazione dell'Istituto monetario europeo il 1º gennaio 1994.
2. Trattandosi di modifiche di natura essenzialmente formale, il Comitato economico e sociale approva il progetto di decisione del Consiglio.

Bruxelles, 21 dicembre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

---

**Parere in merito alla comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo  
— Miglioramento del contesto fiscale per le piccole e medie imprese**

(94/C 397/20)

La Commissione, in data 6 giugno 1994, 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 precitata.

La Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere il 30 novembre 1994 (relatore E. Muller).

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 21 dicembre 1994, nel corso della 321ª sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Osservazioni generali

### 1.1. Il contesto comunitario

1.1.1. Esistono varie azioni comunitarie, avviate dopo i termini per l'attuazione del mercato interno, relative al ruolo che è opportuno attribuire alle PMI dell'Unione europea. Il Libro bianco (fine 1993) sottolinea in modo particolare la loro importanza per il conseguimento degli obiettivi in esso fissati.

Il Comitato, in vari pareri, ha sostanzialmente appoggiato le iniziative della Commissione, sostenute dal Parlamento europeo e in genere confermate, ovvero rafforzate, talvolta, dal Consiglio. Contemporaneamente, il Comitato economico e sociale ha tenuto ad evidenziare un certo numero di settori nei quali si rivelano necessarie azioni precise a favore delle PMI e dell'artigianato.

La mera constatazione dei valori reali e potenziali delle PMI e del ruolo che è stato loro attribuito nel comune sforzo di rilancio di azioni per il rafforzamento economico e sociale dell'Unione non è infatti sufficiente. Occorre rendersi conto del fatto che tali forze potenziali potranno esprimersi ed essere sfruttate appieno solo se si riesce ad introdurre elementi di dinamismo nei settori tanto diversificati delle piccole e medie imprese, e ad eliminarne, per quanto possibile, gli elementi di freno.

Affinché la fiducia attualmente riposta nelle PMI in quanto «pietra miliare dell'economia dell'Unione» non dia luogo a disillusioni cariche di conseguenze, occorre passare all'azione a tutti i livelli decisionali, allo scopo di giungere ad una definizione giusta delle vie e dei mezzi concreti per far operare in modo corretto, immediato e sostenibile, le forze potenziali delle PMI.

1.1.2. La Comunicazione della Commissione in esame può essere ritenuta un tentativo di entrare in una logica di azioni concrete. Si fonda sul programma strategico per il mercato interno e, secondo quanto essa stessa afferma, sul principio comune della politica economica, in base al quale è nell'interesse della Comunità sostenere le PMI.

L'impostazione adottata dalla Commissione è peraltro in linea con il principio enunciato nella sua Comunicazione al Consiglio ed al Parlamento europeo del 26 giugno 1992 «A seguito delle conclusioni del Comitato di riflessione presieduto dal Sig. Ruding e riguardante gli orientamenti in materia di imposizione fiscale delle imprese nel quadro del perfezionamento del mercato interno»<sup>(1)</sup>.

1.1.3. Il problema della sussidiarietà merita di essere esaminato in quanto è opportuno verificare se gli orientamenti e le soluzioni proposti dalla Commissione possano incoraggiare gli Stati membri a prendere misure adeguate, sulla base dell'approccio della «pratica migliore» e nei limiti delle rispettive competenze nazionali, oppure se azioni di miglioramento incidano profondamente sul problema del funzionamento del mercato interno e possano quindi collocarsi nell'ambito comunitario giustificando o esigendo interventi più o meno limitati, più o meno vincolanti.

È inoltre opportuno evidenziare che eventuali distorsioni di concorrenza, che potrebbero manifestarsi negli scambi transfrontalieri delle PMI, possono avere molteplici origini e vanno quindi esaminate in tutti i loro aspetti prima di concludere che divergenze nel settore dell'imposizione diretta degli Stati membri costituiscono elementi di freno al funzionamento del mercato interno tali da richiedere un intervento vincolante da parte dell'Unione europea. La Commissione potrebbe procedere alla valutazione di tali situazioni.

1.1.4. La Commissione opera conformemente al principio enunciato nella Comunicazione del 26 giugno 1992 e sottolinea che «non intende affatto armonizzare il regime fiscale applicato dai singoli Stati alle piccole e medie imprese».

Fatte salve le considerazioni esposte nei capitoli seguenti, relativi in particolare alle varie parti della Comunicazione in esame, il Comitato approva tale prudente intervento nell'attuale fase dello sviluppo dell'Unione europea e si congratula per l'iniziativa a favore del miglioramento del contesto fiscale delle PMI.

(1) SEC(92) 1118 def.

Tale modo di procedere dovrebbe consentire di trovare una via di mezzo soddisfacente tra le aspettative ambiziose riposte nell'Unione e nei suoi mezzi di azione a favore delle PMI, da un lato, e, dall'altro, le posizioni più restrittive manifestate nei confronti degli interventi dell'Unione proprio in materia di contesto fiscale delle PMI.

1.1.5. Il Comitato si compiace nel constatare che la Commissione, prendendo iniziative volte a definire gli orientamenti che consentano di trovare migliori modalità di imposizione delle PMI, segue il percorso tracciato dal Libro bianco sulla crescita, la competitività, e l'occupazione.

A tale proposito è opportuno fare riferimento al capitolo «I prelievi obbligatori sul lavoro» del Libro bianco che cita, tra l'altro, il «caso particolare delle PMI», nonché il ruolo importante che esse svolgono in materia di occupazione, e che enumera varie misure fiscali che potrebbero costituire un incoraggiamento per le PMI.

1.1.6. Emergono così, ancora una volta in modo notevole, l'interdipendenza e le relazioni dirette ed indirette tra le varie politiche a livello europeo e nazionale. Per tale motivo, il Comitato economico e sociale deve insistere, anche nel contesto del presente parere, sull'esigenza di azioni forti e sostenute, concentrate e coordinate, in linea con gli obiettivi del «Programma integrato a favore delle PMI e dell'artigianato» [COM(94) 207 def.].

## 1.2. Il contesto degli Stati membri

1.2.1. Le politiche degli Stati membri nei confronti delle PMI presentano svariati aspetti e forme diversificate per ampiezza e contenuto. L'attuazione più o meno rapida e più o meno recente delle rispettive disposizioni dipende in ampia misura dal grado di individuazione dei problemi riguardanti la creazione, lo sviluppo e la trasmissione di imprese a livello nazionale, regionale e settoriale. Nello stesso modo i criteri scelti nell'ambito degli orientamenti generali delle politiche economiche, sociali, finanziarie e di bilancio dei successivi governi degli Stati membri determineranno le modalità generali e specifiche degli interventi pubblici a favore delle PMI.

1.2.2. È in tale contesto che occorre ribadire l'esigenza di istituire dei comitati di scambio di esperienze e di migliore pratica e di creare nuovi «forum» di consultazione ai quali dovrebbero venir associati, in forma adeguata, gli organismi che si interessano allo sviluppo delle PMI; è inoltre in tale contesto che sarà necessario individuare progressivamente gli strumenti ed i meccanismi che, a seconda della situazione degli Stati membri, dovranno essere considerati i più appropriati per le PMI; è ancora in tale contesto che si potrà affrontare l'importante questione della scelta delle misure da adottare, quelle di natura fiscale e quelle di altra natura, nonché la questione della scelta dei criteri

da far valere, quali: efficacia economica delle misure, equità, neutralità, impatto sociale, semplicità amministrativa, ripercussioni sul bilancio, ecc.

1.2.3. L'esame senz'altro interessante di tali aspetti non può essere eseguito nel quadro del presente parere. Il Comitato è però persuaso che il problema del contesto fiscale andrebbe trattato nella forma più ampia possibile tenendo conto della situazione e delle tendenze in materia di carico fiscale totale e che si manifestano negli Stati membri ai livelli nazionale, regionale e locale. Poiché ignora in quale forma e con quale intensità ci sia stata o ci sarà una consultazione degli Stati membri in merito alle proposte contenute nella Comunicazione, esso ha il diritto di chiedersi se, e in quale misura, dette proposte corrispondano alle possibilità ed alle disponibilità di applicazione degli Stati membri nell'ambito delle loro rispettive politiche nei confronti delle PMI.

## 1.3. Il contesto delle PMI

1.3.1. Come sottolineato sopra al punto 1.1.1., per ottenere un sensibile miglioramento della crescita, della competitività e dello sviluppo, è necessario coinvolgere pienamente le PMI. È quindi indispensabile adattare in modo generale, in ampiezza e profondità, le politiche alle condizioni di esistenza e di progresso delle PMI. Questo considerevole sforzo, da compiere a livello dell'Unione e degli Stati membri, deve essere percepito negli ambienti delle imprese ed interpretato non solo come un messaggio di speranza, ma soprattutto come un invito concreto a partecipare nelle migliori condizioni possibili, da veri partner, alla marcia del progresso.

1.3.2. Per liberare le forze potenziali, l'Unione e gli Stati membri devono tener conto di certe realtà inerenti alle PMI, almeno due delle quali vanno citate:

- la notevole varietà di dimensioni e di attività delle PMI,
- l'indispensabile coinvolgimento degli organismi di sostegno delle PMI nell'attuazione dei programmi e delle azioni integrate e coordinate.

1.4. L'azione per migliorare il contesto fiscale delle PMI dovrà inserirsi nel contesto dei tre livelli succitati; ciò consentirà di approfondire nel miglior modo possibile i problemi relativi, compresi quelli che interessano in modo più o meno diretto gli ambienti socioeconomici in generale.

## 2. Esame dei settori di azione previsti dalla Comunicazione

2.1. Il problema degli sgravi fiscali ai fini di un maggiore sviluppo delle PMI nell'Unione va considerato

nel contesto più generale del finanziamento delle PMI. La Commissione va incoraggiata nel suo intento di approfondire, in collaborazione con gli Stati membri e le organizzazioni che rappresentano le PMI, l'importantissimo problema del finanziamento delle PMI, portando avanti in modo sistematico l'iniziativa avviata segnatamente con la Comunicazione sui problemi finanziari incontrati dalle piccole e medie imprese [doc COM(93) 528 def. del 10 novembre 1993] al fine di individuare le formule migliori in materia di oneri finanziari, di accesso alle fonti di finanziamento, del credito, ecc. (1).

In tale contesto ci si chiede se le varie possibilità di finanziamento, i meccanismi ed i programmi citati nella Comunicazione summenzionata non comportino risvolti di natura fiscale. Se sì, esse andrebbero esaminate anche alla luce del miglioramento del contesto fiscale.

2.2. Nella medesima ottica è anche lecito chiedersi perché la Comunicazione della Commissione in esame si limiti alla scelta delle quattro parti citate (autofinanziamento, trattamento fiscale del capitale di rischio, stabile organizzazione delle PMI; trasmissione di imprese), certamente non prive d'interesse, ma che, a prima vista, possono apparire poco coerenti e di impatto relativamente modesto per il complesso delle PMI negli Stati membri.

Tale aspetto non va sottovalutato di fronte all'esigenza di una politica integrata e di programmi di sviluppo coordinati, fonte di dinamismo e di innovazione.

### 2.3. *L'autofinanziamento*

2.3.1. Gli aspetti legati al problema del finanziamento interno o esterno degli investimenti delle PMI sono molteplici e sono stati rilevati in varie occasioni in pareri del Comitato. Benché l'autofinanziamento delle imprese avvenga essenzialmente tramite il calcolo della base imponibile e gli utili netti di esercizio, possono essere prese in considerazione varie forme che facilitano l'autofinanziamento. In tale contesto, il Comitato insiste sulla necessità di migliorare il trattamento fiscale degli utili reinvestiti delle PMI. Quanto al possibile impatto dell'imposizione fiscale sui mezzi di finanziamento, esso deve risultare neutro nell'ambito del sistema fiscale vigente nei singoli Stati membri.

2.3.2. La Comunicazione pone chiaramente il problema della disparità di trattamento delle imprese in materia di imposizione degli utili, collegato all'applicazione dell'aliquota dell'imposta sul reddito delle persone

fisiche (imprese individuali e società di persone) e dell'imposta sulle società di capitali, nonché della disparità di trattamento a seconda della forma giuridica delle imprese. Essa mira a sopprimere ogni fonte di distorsione di concorrenza tra imprese soggette ad uno stesso regime fiscale.

2.3.3. Numerosi Stati membri hanno già preso misure volte a limitare la distorsione che esiste tra le modalità di imposizione degli utili e, in un certo senso, indicano agli altri Stati membri la via da percorrere. La Commissione si basa d'altronde su tali esempi per definire gli orientamenti possibili nella Raccomandazione del 25 maggio 1994 (2) allegata alla Comunicazione recante la medesima data.

2.3.4. Lo sforzo compiuto dalla Commissione, quale emerge soprattutto dalla relazione di detta Raccomandazione e dagli allegati, è notevole. I vari aspetti della problematica vi sono trattati in modo particolareggiato, mentre la lettura del solo testo della Comunicazione potrebbe far pensare ad un approccio troppo sommario.

Il Comitato si chiede però se la consultazione degli Stati membri in merito alle possibilità di applicazione delle raccomandazioni rivolte sia stata abbastanza approfondita. Chiede di conseguenza alla Commissione di far sì che le informazioni che gli Stati membri dovranno fornire entro il 31 luglio 1995 in merito alle principali disposizioni prese chiariscano anche i motivi per i quali gli Stati membri non hanno potuto seguire le raccomandazioni della Commissione.

2.3.5. Pur apprezzando nel suo giusto valore gli sforzi che possono essere compiuti al fine di evitare una tassazione non uniforme degli utili reinvestiti, segnatamente mediante la possibilità di opzioni da creare e/o mediante l'introduzione di aliquote di imposta analoghe per le imprese, costituite in società di capitali o meno, il Comitato deve sollevare il problema complesso della determinazione, soprattutto per le piccole imprese individuali e quelle costituite in società di persone, degli utili reinvestiti e delle difficoltà amministrative a ciò relative. Occorre evitare che, con il pretesto di diminuire la pressione fiscale, si finisca con l'imporre a tali imprese altri oneri, senza che venga loro garantita la possibilità di trarre un vantaggio effettivo dal sistema instaurato a loro favore.

Alcune esperienze fatte in taluni sistemi fiscali infatti richiedono tale avvertimento. Naturalmente, lo sforzo di ottenere sgravi fiscali a favore di società di persone non potrà essere fonte di trattamenti discriminatori nei confronti delle società di capitali.

In tale contesto il Comitato vorrebbe richiamare l'attenzione della Commissione sul fatto che la raccomandazione del 25 maggio 1994 non cita la possibilità di una modifica dello statuto giuridico, nel passaggio da una società di capitali ad una società di persone. È necessario avviare a detta omissione, tanto più che la trasformatio-

(1) Parere del Comitato in merito alla Comunicazione della Commissione sui problemi finanziari incontrati dalle piccole e medie imprese, del 6. 7. 1994 (doc. CES 850/94).

(2) GU n. L 177 del 9. 7. 1994.

ne dello statuto in tutti e due i sensi è presa in considerazione nella Comunicazione in merito alla « Trasmissione delle imprese » del 23 luglio 1994.

2.3.6. La Commissione potrebbe quindi utilmente esaminare l'idea di un tetto massimo, a livello nazionale, dell'imposta sui redditi di origine industriale e commerciale, a prescindere dallo statuto giuridico delle imprese. Altre varianti quali ad esempio la creazione di condizioni di imposizione analoghe a quelle applicate agli investimenti di capitali potrebbero essere prefigurate nell'ambito delle specifiche situazioni nazionali, condizionate da scelte di ordine tecnico e politico.

2.3.7. Nell'ottica di migliorare il finanziamento delle PMI e di incoraggiare l'autofinanziamento, il problema della doppia imposizione economica dei redditi, che consiste in un certo senso nel cumulare gli oneri fiscali mediante l'imposizione degli utili dell'impresa in base ad un'aliquota proporzionale e, poi, mediante l'imposizione degli utili distribuiti secondo aliquote progressive dell'imposta sul reddito, dovrebbe formare oggetto di uno scambio di informazioni tra Stati membri che andrebbe esteso anche alla doppia imposizione economica sul patrimonio. Nella medesima ottica, il Comitato incoraggia la Commissione a portare avanti le iniziative sinora intraprese al fine di giungere a delle decisioni in materia di doppia imposizione.

#### 2.4. *Il capitale di rischio ed il suo trattamento fiscale*

2.4.1. Questa parte della Comunicazione dovrà essere esaminata in base alla convenienza del capitale di rischio per il complesso delle PMI. In merito, occorre far riferimento al parere del Comitato in merito alla « Comunicazione della Commissione sui problemi finanziari incontrati dalle piccole e medie imprese » del 6 luglio 1994 (1).

Da un lato, è necessario tener conto del fatto che la gran maggioranza delle PMI dell'Unione europea ha meno di 10 dipendenti; ciò non pregiudica la loro capacità di creare posti di lavoro, ma induce a chiedersi, soprattutto nell'ottica dei settori e della diffusione delle attività di tali imprese, in quale misura detta forma di finanziamento sia veramente adeguata alle esigenze delle PMI, segnatamente di quelle che non hanno lo statuto di società di capitali.

Dall'altro, è necessario tener conto della forza d'innovazione e d'espansione caratteristica delle PMI, talvolta in attività che non promettono una redditività immediata. In questo caso, devono essere disponibili forme e modalità di finanziamento adeguate con capitale di rischio. Il problema della trasparenza nel settore del capitale di rischio assume quindi una notevole importanza e, situato nel contesto di attività transfrontaliere, potrà formare oggetto di una Raccomandazione.

2.4.2. Il Comitato può quindi sottoscrivere l'idea di continuare ad esaminare le migliori possibilità di funzionamento dei Fondi di capitale di rischio, includendovi l'aspetto transfrontaliero ed ispirandosi a sistemi di imposizione quali quelli descritti nella Comunicazione relativamente alla Francia ed al Regno Unito.

#### 2.5. *Gli oneri amministrativi e la stabile organizzazione*

2.5.1. La « complessità amministrativa » in materia fiscale si estende sicuramente a taluni aspetti che superano ampiamente gli oneri amministrativi e fiscali connessi alle attività transfrontaliere. Va precisato d'altra parte che per la maggior parte delle PMI, le rispettive attività hanno e manterranno un carattere locale e regionale; ciò non vale per le PMI la cui attività si svolge in una regione di frontiera e che, nel processo di integrazione europea, estendono il loro raggio d'azione al mercato del o dei paesi vicini dell'Unione.

2.5.2. L'analisi della Commissione sull'impatto delle formalità e degli oneri fiscali per le PMI che svolgono attività transfrontaliere è corretta in quanto mette in evidenza il problema della stabile organizzazione, problema da chiarire nei suoi vari aspetti, tra i quali quello relativo al trattamento fiscale.

2.5.3. L'espressione « stabile organizzazione » è tuttora usata nelle convenzioni bilaterali miranti ad evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio. In questo caso, essa designa una sede d'affari fissa ove l'impresa esercita tutta o una parte delle proprie attività, senza limite di durata.

Secondo la convenzione modello dell'OCSE, un cantiere di costruzione o di montaggio è considerato una stabile organizzazione ed è soggetto a tassazione nello Stato nel quale si trova qualora la sua permanenza superi i 12 mesi. Convenzioni bilaterali concluse tra taluni paesi prevedono periodi più brevi.

2.5.4. In tale contesto, è opportuno segnalare il fatto che numerose PMI, soprattutto del settore delle costruzioni, esercitano le loro attività in una regione frontiera, da una parte e dall'altra della frontiera (in teoria abolita), senza « stabile organizzazione », mantenendo la sede direttiva nel paese d'origine ove rimangono soggetti d'imposta per quanto concerne gli utili dell'impresa.

2.5.5. Il problema della stabile organizzazione merita di essere esaminato nell'ottica dell'espansione delle attività delle PMI in altri Stati membri, e sarà quindi opportuno procedere ad un esame particolareggiato delle varie forme di stabilimento.

In caso di stabilimento sotto forma di società affiliata o di succursale, nozioni giuridiche ben precise, le questioni connesse all'esercizio dell'attività, tra cui ad esempio il regime di imposizione da applicarsi, non dovrebbero creare difficoltà.

(1) CES 850/94.

Allorché si tratta di operare sulla base della nozione di stabile organizzazione le cose stanno diversamente, a causa di una serie di situazioni che possono venirsi a creare per le imprese in ordine al regime di assoggettamento fiscale, del beneficio di eventuali vantaggi fiscali o di altra natura accordati alle imprese che si stabiliscono nello Stato membro «di accoglienza», del regime di sicurezza sociale, ecc.

Il Comitato ritiene che non sia opportuno agire in modo affrettato in materia, e che sia necessario procedere ad un esame accurato delle situazioni reali, sia nelle regioni frontaliere sia nelle regioni più centrali degli Stati membri.

## 2.6. La trasmissione delle imprese

2.6.1. I problemi connessi alla trasmissione delle imprese costituiscono senz'altro uno dei settori prioritari, per i quali è necessario intraprendere rapidamente azioni concertate negli Stati membri e nell'Unione europea.

Tali problemi, naturalmente, non riguardano esclusivamente il regime fiscale, che comporta tra l'altro più aspetti di quelli menzionati brevemente nella Comunicazione in esame che affronta praticamente solo le tasse sulla successione e le donazioni.

2.6.2. Tale impostazione, abbastanza limitata, è stata corretta da una Comunicazione più recente, del 23 luglio 1994, intitolata «Comunicazione della Commissione sulla trasmissione delle imprese. Azioni a favore delle PMI (94/C 204/01)».

2.6.3. Sinora purtroppo, il Comitato non è stato consultato in merito alla Comunicazione suddetta, che è il risultato di un iter di consultazione avviato all'inizio del 1993. L'obiettivo di tale Comunicazione corrisponde esattamente all'obiettivo citato nella Comunicazione in esame poiché gli effetti che essa intende produrre sono i seguenti:

- «— ridurre gli oneri per le PMI e contribuire alla creazione di un contesto giuridico e fiscale che agevoli la trasmissione, allo scopo di salvaguardare il tessuto delle imprese e di salvaguardare l'occupazione;
- eliminare le disparità esistenti fra le PMI e le grandi imprese, considerato che le PMI hanno generalmente un numero di proprietari molto più limitato e che il decesso di uno di essi può causare conseguenze finanziarie più gravi relativamente alla continuazione dell'impresa.»

2.6.4. Pur senza proporsi di analizzare in dettaglio il contenuto della nuova Comunicazione, il Comitato ritiene tuttavia opportuno evidenziarne taluni aspetti che rivestono una certa importanza per il miglioramento del contesto fiscale, aspetti che dovrebbero formare oggetto di una particolare attenzione da parte del Comitato nel corso dei suoi futuri lavori.

2.6.5. La gamma delle azioni eventualmente da considerare per la realizzazione degli obiettivi perseguiti si articola su 4 assi comprendenti una decina di settori d'azione. Tra questi è opportuno citare, a titolo indicativo, i principali aspetti aventi risvolti fiscali per le imprese e che, di conseguenza, vanno tenuti presenti nelle riflessioni su tale materia.

In merito si possono citare gli aspetti seguenti:

2.6.5.1. La preparazione adeguata della trasmissione mediante:

- azioni relative al diritto di trasformazione della struttura giuridica;
- azioni relative alle modalità di struttura e di funzionamento della società per azioni che risultano più adeguate alle necessità della piccola e media impresa;
- azioni relative alla neutralità fiscale applicabile alle operazioni di preparazione alla trasmissione.

2.6.5.2. Il regime fiscale della trasmissione a terzi, in cui intervengono vari aspetti relativi alla vendita dell'impresa, all'imposta sugli utili della vendita ed alla cessione dell'impresa ai dipendenti, aspetti che, nella Comunicazione del 25 maggio 1994 in esame, non vengono citati.

2.6.5.3. Le misure in grado di agevolare il buon esito della trasmissione familiare ove i problemi delle tasse di successione e di donazione rivestono una notevole importanza ed hanno un'incidenza di rilievo su vari aspetti del diritto interno e dei principi fondamentali della normativa fiscale, e dove, tra l'altro, si manifesta il problema della doppia imposizione internazionale.

2.6.6. Pur apprezzando tale documento di riflessione e di lavoro per un settore avente un impatto considerevole per il complesso delle PMI, per le strutture economiche dell'Unione europea, degli Stati membri e delle rispettive regioni, il Comitato deve insistere sulla parte riguardante l'incoraggiamento dei creatori di imprese mediante adeguate misure fiscali. Infatti, il problema della trasmissione e della continuità delle PMI potrà essere risolto in modo efficace e dinamico soltanto se le imprese esistenti ed economicamente valide trovano creatori di imprese interessati allo statuto di imprenditore. Le misure di incoraggiamento da prendersi in materia sono molteplici e possono in parte inserirsi tra gli incentivi di natura fiscale. Il Comitato chiede di conseguenza di darvi uno spazio speciale nel processo di riflessione voluto dalla Comunicazione.

### 3. Proposte di altre misure

3.1. Viste le osservazioni che precedono in merito al carattere ancora sommario degli orientamenti indicati al momento dalla Commissione, il Comitato ambirebbe, a sua volta, a formulare alcuni suggerimenti complementari in merito ai settori di imposizione che possono dar luogo ad una valutazione della fondatezza e delle possibilità di azione a livello nazionale e comunitario.

3.2. Tale valutazione andrebbe naturalmente effettuata nel rispetto sia delle politiche globali di ordine fiscale e non fiscale condotte dagli Stati membri nei confronti delle imprese, sia dei principi generali e degli orientamenti di base che determinano la politica fiscale, economica e sociale degli Stati membri.

3.3. Il Comitato si rende conto del fatto che la Comunicazione in esame e la Raccomandazione ad essa allegata costituiscono un primo passo verso l'obiettivo da conseguire. Non ignora altresì che gli Stati membri dispongono di una gamma più o meno vasta di meccanismi, programmi e disposizioni volti a promuovere la creazione e lo sviluppo delle PMI in vari settori. In genere, tali misure possono raggrupparsi intorno alle 3 seguenti categorie:

- a) riduzione degli oneri e degli ostacoli finanziari ed amministrativi;
- b) incoraggiamento alla creazione di nuove imprese, al rilevamento di imprese preesistenti ed all'avvio delle attività su basi solide;
- c) promozione dello sviluppo delle PMI mediante la creazione di un contesto favorevole a vari livelli: finanziario, economico, sociale, tecnologico.

3.4. A dire il vero, la Comunicazione in esame riguarda solo pochi aspetti classificabili direttamente nelle categorie succitate. Per tale motivo, il Comitato ritiene utile ampliare la gamma dei possibili interventi sul contesto fiscale.

A tal fine, pur precisando che intende limitarsi al settore dell'imposizione diretta, settore per il quale le competenze e gli strumenti di intervento dell'Unione europea sono ridotti, il Comitato chiede alla Commissione di prendere in considerazione la possibilità di procedere ad esami, analisi, consultazioni in settori o aspetti come quelli che vengono di seguito citati.

3.4.1. I meccanismi di abbuono dell'imposta per l'installazione ed il rilevamento di un'impresa che comportano eventualmente esenzioni d'imposta parziali o totali sui risultati sociali ottenuti nel corso di una prima fase, esenzioni eventualmente legate al soddisfacimento di taluni requisiti nel settore della qualificazione professionale o della creazione di posti di lavoro.

3.4.2. Le modalità relative a certe detrazioni possibili su alcune forme di partecipazione nelle PMI da parte di piccoli e medi investitori privati, che costituiscono una categoria di potenziali investitori per le PMI

[cfr. parere del CES in merito alla « Comunicazione della Commissione sui problemi finanziari incontrati dalle piccole e medie imprese »<sup>(1)</sup>], nonché le possibilità di costituire accantonamenti fiscali che possono rappresentare un ulteriore incentivo per gli investitori finanziari ad investire nelle PMI.

3.4.3. Le disparità di trattamento fiscale rilevabili tra investitori istituzionali ed investitori privati, tra società quotate in borsa e non.

3.4.4. L'estensione a tutti gli Stati membri della possibilità offerta alle società unipersonali a responsabilità limitata, istituite in taluni Stati membri a seguito di un'iniziativa della CE, di optare per il regime di imposta sui redditi delle persone fisiche o per il regime dell'imposta sulle società di capitali.

3.4.5. La possibilità per le PMI di costituire, secondo un meccanismo da definirsi, riserve speciali destinate al finanziamento di investimenti materiali ed immateriali.

3.4.6. La possibilità di dedurre dal reddito imponibile le spese effettuate per il miglioramento della qualificazione nel settore della gestione e delle spese di consulenza nella fase di creazione dell'impresa.

3.4.7. Le modalità di ammortamento volte a sopprimere eventuali ostacoli che potrebbero costituire un svantaggio per le PMI rispetto alle grandi imprese.

3.4.8. Le modalità di tassazione vigenti negli Stati membri nei confronti di taluni programmi di azione e di sostegno di carattere nazionale e comunitario istituiti a favore delle PMI.

3.4.9. Talune riduzioni o esenzioni da introdurre a favore dei coniugi coadiutori impiegati nelle piccole e medie imprese.

3.4.10. I vari aspetti descritti nella succitata Comunicazione del 23 luglio 1994 sulla « trasmissione delle imprese ».

### 4. La consultazione ed il CES

4.1. Concludendo, il Comitato approva le iniziative prese dalla Commissione per il miglioramento del contesto delle PMI. Auspica che gli sforzi forniti in materia abbiano una risonanza favorevole ai vari livelli in cui i principi e gli obiettivi del « Programma integrato a favore delle PMI e dell'artigianato » dovranno essere recepiti e concretizzati.

4.2. Tra i problemi di base che si pongono in materia, figura quello relativo alla base giuridica degli strumenti e delle misure che la Commissione dovrebbe definire man mano che gli orientamenti approvati nei vari settori,

<sup>(1)</sup> Doc. CES 850/94 del 6. 7. 1994.

nella fattispecie quello del contesto fiscale, vengano adeguatamente precisati ai fini della loro attuazione.

4.3. Vista la posta in gioco, ossia lo sviluppo coerente dell'Unione europea, il Comitato deve appoggiare la Commissione e gli attori economici e sociali interessati all'iniziativa a favore delle PMI nel miglior modo possibile.

A tale proposito è opportuno ribadire che il Comitato, in quanto organo consultivo e a motivo della sua composizione, è chiamato a fungere da luogo di concertazione e da forum di scambi. Di conseguenza, ogniqualvolta la Commissione intende procedere ad una consultazio-

ne molto vasta su di un programma di azioni di cui sia necessario definire, nella prima fase di elaborazione, gli obiettivi realistici e gli orientamenti di base, le indicazioni fornite dagli ambienti socioeconomici attraverso il Comitato potrebbero risultare utili per molti aspetti, segnatamente per giungere ad una migliore definizione degli elementi di riflessione importanti, nonché per una rapida individuazione dei problemi. Questo modo di procedere potrebbe essere applicato a taluni programmi di azione o a talune linee direttrici sulla base di modalità da definirsi, senza pregiudicare la normale procedura di consultazione. I lavori complementari e le consultazioni previste nel contesto della Comunicazione in esame si presterebbero all'applicazione di tale procedura.

Bruxelles, 21 dicembre 1994.

*Il Presidente*

*del Comitato economico e sociale*

Carlos FERRER

---

**Parere in merito alla XXIII relazione sulla politica di concorrenza (1993)**

(94/C 397/21)

La Commissione, in data 25 maggio 1994, ha deciso conformemente all'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla XXIII relazione sulla politica di concorrenza (1993).

La Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo dei relatori Luis Morales e Ataíde Ferreira in data 30 novembre 1994.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 21 dicembre 1994, nel corso della 321ª sessione plenaria, il seguente parere.

**1. Osservazioni generali**

1.1. Il Comitato sottolinea in primo luogo l'importanza che assegna alla relazione sulla politica di concorrenza che viene elaborata annualmente dalla Commissione. È un documento di grande interesse che, fin da quando se ne è iniziata la pubblicazione, ha contribuito a chiarire i grandi orientamenti della politica comunitaria in materia.

1.2. La XXIII relazione offre un ulteriore contributo al dialogo tra la Commissione e le altre istituzioni comunitarie, alla trasparenza e alla certezza del diritto nelle relazioni con le imprese, gli Stati membri e i consumatori, i quali sono i principali interessati alla politica di concorrenza della Comunità.

1.3. Il Comitato apprezza il fatto che la Commissione abbia cercato di dare un'ampia informazione, un impegno che è rispecchiato non solo dalla struttura dell'estesa XXIII relazione annuale, ma anche dall'abbondanza della documentazione complementare, che deve essere aggiornata ed il cui ritmo di diffusione deve essere mantenuto e se possibile aumentato. Il Comitato accoglie con interesse l'iniziativa di creare un servizio d'informazione. Sarà utile conoscere in futuro i risultati di questo esperimento attraverso una rassegna periodica dei problemi posti e delle risposte fornite.

1.4. La relazione contiene, come sempre, non solo un'analisi dell'attività della Commissione, ma anche importanti indicazioni su come essa intende operare in

futuro. La diffusione di tali orientamenti è stata sempre elogiata dal Comitato, in quanto permette ai principali interessati di effettuare gli opportuni aggiustamenti e suscita la discussione pubblica indispensabile al successo della politica comunitaria. Il Comitato invita la Commissione a mantenere e a migliorare, nella misura del possibile, le indicazioni sull'evoluzione futura della politica di concorrenza, indicazioni che considera preziose per gli agenti economici coinvolti.

1.5. Il Comitato considera molto interessante il modo in cui la XXIII relazione inserisce la politica di concorrenza nel contesto delle grandi sfide che la Comunità deve oggi affrontare: la realizzazione degli obiettivi di crescita, competitività ed occupazione; l'attuazione delle nuove politiche previste dal Trattato di Maastricht, l'inserimento dell'economia europea nel quadro della crescente liberalizzazione del commercio mondiale.

1.6. È positivo il fatto che, in tutta la relazione, la Commissione non perde di vista il fatto che la politica di concorrenza non costituisce un obiettivo in sé, ma ha la sua ragion d'essere piuttosto come strumento di realizzazione degli obiettivi della Comunità: crescita economica, sviluppo industriale, competitività interna ed internazionale, occupazione.

1.7. Infine, il Comitato esprime la sua soddisfazione per il modo in cui la Commissione ha reagito al parere in merito alla XXII relazione<sup>(1)</sup>. È infatti manifesta, sia nell'analisi del parere sia nell'elaborazione della XXIII relazione, la preoccupazione di mantenere vivo il dialogo con il Comitato sugli aspetti in merito ai quali è stata portata avanti in misura maggiore e forse più critica l'analisi del suo lavoro. Il Comitato considera questo atteggiamento molto positivo e spera che venga mantenuto nel futuro e dia i suoi frutti.

1.8. La Comunità e la politica di concorrenza che essa persegue possono solo trarre benefici dall'eco che le preoccupazioni degli ambienti economici e sociali possono avere presso la Commissione e dal dialogo con tali ambienti, siano essi rappresentati dal CES o dalle organizzazioni di categoria. Le imprese, i lavoratori e i consumatori sono particolarmente sensibili alle opzioni della politica di concorrenza nella misura in cui essa incide sulla competitività, sull'occupazione, sulle condizioni di lavoro e sulla qualità e il prezzo dei beni e servizi.

## 2. La politica di concorrenza e gli obiettivi dell'Unione europea

2.1. Le regole di concorrenza contenute nel Trattato CEE, nella prospettiva iniziale semplici strumenti di realizzazione del mercato comune, sono state progressi-

vamente percepite come fondamenti di una politica di concorrenza vera e propria. Se il criterio per stabilire la competenza rimane quello dell'impatto sul commercio intracomunitario, sono gli obiettivi del Trattato, al di là della semplice realizzazione del mercato interno, a determinare l'applicazione di tali regole.

2.2. La necessità di articolare la politica di concorrenza con i nuovi obiettivi dell'Unione è pertanto sottolineata dalla Commissione, che dà speciale rilievo ai campi della politica industriale, culturale e ambientale nei quali ci si attende un'azione della Comunità più incisiva, senza dimenticare i settori della politica regionale e sociale.

2.3. Nel contesto di una Comunità in costante evoluzione e rispetto agli obiettivi dell'Unione, il Comitato riconosce il ruolo delle regole di concorrenza nella realizzazione del mercato interno. L'aspetto repressivo della politica di concorrenza, sia nel campo della condanna degli accordi e degli abusi di posizione dominante, sia nel campo della disciplina degli aiuti, conserva la sua importanza, soprattutto come strumento di lotta contro il pericolo di rigidità e di mancato adeguamento della struttura imprenditoriale.

2.4. Sia il Comitato che la Commissione sono però convinti che la politica di concorrenza non si esaurisca in questa prospettiva negativa e di mero controllo. Il Comitato invita la Commissione a migliorare ulteriormente il coordinamento e l'integrazione della politica di concorrenza con le altre politiche, specie con la politica industriale non protezionistica. È altresì necessario inquadrare la politica di concorrenza tenendo presente che sussistono in materia di concorrenza differenze di opportunità e di ambiente tra le imprese europee, vuoi a livello comunitario vuoi in rapporto ai principali partner commerciali della Comunità.

2.5. Nella XXIII relazione la Commissione mette in risalto con insistenza il contributo della politica di concorrenza alla crescita, alla competitività ed all'occupazione, e l'inquadra in funzione degli obiettivi del Libro bianco. Sottolinea in particolare il ruolo che una saggia politica di aiuti può svolgere nella ristrutturazione dell'economia europea, favorendo le PMI, la R & S e la creazione di posti di lavoro durevoli.

2.6. Il documento mette in evidenza gli effetti della disciplina delle intese e degli abusi e il suo contributo all'incremento della razionalità economica ed al miglioramento dell'allocatione delle risorse. Sottolinea l'importanza del controllo di concentrazioni e della cooperazione tra imprese, nel contesto della liberalizzazione dei servizi finanziari, delle telecomunicazioni, dei trasporti e dell'energia, e nel quadro della loro integrazione nelle reti transeuropee.

(1) GU n. C 34, del 2. 2. 1994.

2.7. Come già sottolineato, il Comitato deve congratularsi con la Commissione per essersi mostrata attenta ai collegamenti tra la politica di concorrenza e le realizzazioni degli obiettivi di crescita, competitività ed occupazione. Il Comitato interpreta le intenzioni della Commissione come il riconoscimento del fatto che un'impostazione repressiva della politica di concorrenza non può, da sola, contribuire ad onorare tali sfide.

2.8. Il Comitato dubita che si possa rispondere alle sfide poste dalla crescita, dalla competitività e dall'occupazione solo attraverso la realizzazione del mercato interno, la deregolamentazione, l'esenzione di tipi di cooperazione ufficialmente vietati e allargando la concorrenza ai settori finora esclusi.

2.9. È senza dubbio indispensabile l'abolizione di tutti gli ostacoli per beneficiare al massimo del grande mercato europeo; ma è anche necessario non dimenticare che sussistono ancora disparità di ambiente concorrenziale tra i diversi Stati membri e che gli orizzonti delle imprese europee, analogamente a quanto succede per imprese simili nordamericane e giapponesi, presentano limiti che coincidono con le condizioni della concorrenza mondiale che, come già ricordato, son lungi dall'essere esenti da distorsioni.

2.10. Per tale motivo il Comitato ritiene che non vi sia una relazione automatica tra concorrenza e competitività e tra concorrenza e occupazione. La competitività è più in rapporto con l'ambiente giuridico, amministrativo, politico e sociale in cui l'attività imprenditoriale si svolge che con la concorrenza.

2.11. La Commissione è la prima a riconoscere che il tenore di vita della Comunità non deve essere sacrificato all'imperativo della competitività e che la sua affermazione come potenza economica va raggiunta soprattutto attraverso altre vie. La politica di concorrenza ha dato il suo contributo permettendo la cooperazione tra le PMI, favorendo la ristrutturazione e la concentrazione delle imprese europee, promuovendo l'equilibrio delle politiche di aiuti nazionali nella fiducia che la concorrenza effettiva sul mercato europeo è condizione del successo delle imprese europee sul mercato mondiale.

2.12. È tuttavia necessario articolare in modo specifico e dinamico il quadro della concorrenza e della competitività in tutti e due i mercati, quello comunitario e quello internazionale. La liberalizzazione del commercio mondiale non è un dato, ma qualcosa che si conquista mano a mano e quindi la politica di concorrenza deve essere modellata in funzione della progressiva scomparsa delle barriere all'entrata nel mercato comunitario, dell'apertura e della concessione di pari opportunità nei

mercati dei principali partner della Comunità e della comparazione dei fattori che determinano la competitività tra i diversi operatori del mercato mondiale.

### 3. Articolazione con le politiche della Comunità

3.1. Il conflitto tra la politica di concorrenza e la politica industriale è frequentemente segnalato soprattutto perché si pensa che quest'ultima, rimasta nella sfera di competenza degli Stati membri, è difficilmente dissociabile da concezioni protezionistiche. Il Trattato di Maastricht, riconoscendo la necessità di una politica industriale della Comunità, ha sottolineato il ruolo della politica di concorrenza come strumento di quest'ultima.

3.2. Malgrado alcuni aspetti della politica di concorrenza, come la promozione delle concentrazioni, della cooperazione imprenditoriale e dell'appoggio alle PMI e alla R & S previsti all'articolo 130 del Trattato contribuiscano in modo evidente al raggiungimento degli obiettivi di politica industriale collegati con lo sviluppo della competitività, la politica industriale comunitaria non può ridursi alla politica di concorrenza. Questo vuol dire che la politica industriale deve poter influenzare le opzioni di politica di concorrenza in materia di cooperazione tra le imprese.

3.3. La politica di concorrenza della Comunità si basa effettivamente su norme repressive, seppur attenuate da esenzioni o autorizzazioni. Ma non tutto ciò che difende o promuove la concorrenza è sufficiente a risolvere i problemi di competitività. La Comunità si inserisce in un mercato dai confini allargati in cui è grande l'influenza delle regolamentazioni e delle pratiche di altri Stati che, indirettamente o direttamente, rendono difficile l'azione delle imprese europee.

3.4. I modelli sociali ed economici con i quali la Comunità deve confrontarsi sono spesso sfasati rispetto alla sua realtà e ai suoi standard. È in tale contesto che le imprese europee devono conquistare la loro influenza. L'adattamento della struttura imprenditoriale europea al mercato mondiale, soprattutto tenendo conto che la liberalizzazione di quest'ultimo è stata realizzata tra grandi incertezze, deve essere orientata da chiare opzioni di politica industriale, cosa che oggi non è necessariamente sinonimo di protezionismo.

3.5. La Commissione ha esercitato le sue competenze in modo da trasformare la sua politica di esenzioni, di accettazione delle concentrazioni e di aiuti in uno strumento di orientamento decisivo e chiaramente propizio alla cooperazione fra le PMI e all'aumento della competitività delle imprese europee. Il Comitato ammette i risultati positivi di tale politica. Tuttavia, come

succede nel caso delle concentrazioni, non tutta la normativa comunitaria è adeguata alla realtà, fatto che limita inopportunosamente l'azione della Commissione.

3.6. La Comunità si presenta come un mercato aperto, ma non è in suo potere determinare l'equità della liberalizzazione del commercio mondiale. Ciò significa che deve gestire la politica di concorrenza in funzione delle garanzie di apertura che, nel quadro della politica commerciale, ottiene dai partner, dell'appoggio che questi direttamente o indirettamente offrono alle loro imprese, dell'efficacia e della tutela che esercitano sugli operatori sotto la loro giurisdizione.

3.7. Per tutte queste ragioni, il Comitato ritiene che l'autonomia della politica industriale comunitaria sia più rispondente agli obiettivi finali della politica di concorrenza. Innumerevoli situazioni di cooperazione e di accordi tra imprese sono difensive e congiunturali e non perseguono né devono perseguire obiettivi di riorganizzazione strutturale e di rafforzamento di fronte alla competitività internazionale. Devono essere valutate realisticamente, in funzione delle specificità proprie di ciascuna industria e delle condizioni di concorrenza internazionale, molto spesso non collegate ad un contesto di riduzione coordinata delle capacità.

3.8. La competitività non può essere giudicata al di fuori di un ambiente sociale, economico e normativo standardizzato e, sotto questo punto di vista, una chiara politica industriale costituisce un prezioso quadro di riferimento per la politica di concorrenza. Il Comitato riconosce la complementarità tra politica di concorrenza e politica industriale, fatto che presuppone una chiara definizione della natura, degli obiettivi e degli strumenti di quest'ultima, condizione preliminare della coerenza e dell'efficacia di entrambe.

3.9. Analogamente a quanto affermato rispetto alla politica industriale, il Comitato difende in generale il coordinamento tra la politica di concorrenza e le altre politiche della Comunità. In alcuni casi la politica di concorrenza è solo un elemento che contribuisce in modo discreto al successo di tali politiche. Questo accade, come segnala appunto la Commissione, nella protezione dell'ambiente, dove la necessità di ridurre i costi e la convenienza di accedere ai meccanismi di aiuto costituiscono un incentivo alla riduzione delle emissioni inquinanti.

3.10. In altri casi è la politica di concorrenza ad essere determinata dalla specificità di certi settori dell'azione comunitaria. È quello che succede con la politica culturale in cui il Comitato riconosce, come la Commissione, la necessità di trovare un equilibrio tra la condanna delle discriminazioni e dei monopoli e le politiche finalizzate a mantenere la diversità culturale.

3.11. Nella lotta contro il dumping e le intese protezionistiche di imprese di paesi terzi il Comitato esorta la Commissione non solo a migliorare l'efficacia della disciplina antidumping, nel quadro del nuovo accordo Uruguay Round sull'applicazione dell'articolo VI del GATT, e a cercare che le autorità competenti dei principali partner commerciali si impegnino a controllare la concorrenza, ma anche a tenere in considerazione tali comportamenti nel valutare le reazioni concertate delle imprese europee.

3.12. Per la politica dell'occupazione il Comitato invita la Commissione a continuare a prendere in considerazione gli aspetti di carattere sociale, sia a livello della politica degli aiuti sia a livello della cooperazione tra imprese, senza perdere di vista gli obiettivi fondamentali della politica di concorrenza.

#### 4. Dimensione internazionale della politica di concorrenza

4.1. Il Comitato considera molto importante l'accento che la Commissione pone sulla problematica della dimensione internazionale della politica di concorrenza, ed il fatto che essa riconosca l'impatto della globalizzazione dei mercati sugli orientamenti della politica comunitaria di concorrenza. È un tema che il Comitato ha affrontato in modo ricorrente.

4.2. In precedenti pareri era stata rimarcata la necessità di inquadrare la politica di concorrenza della Comunità nel contesto del mercato mondiale. In quest'ottica pare effettivamente indispensabile affrontare senza timori la cooperazione tra imprese europee, anche tra le più importanti in termini di capacità economica e di mercato, con l'obiettivo di permettere loro di fare fronte alla concorrenza sia sul mercato comunitario sia su quello di paesi terzi.

4.3. L'imperativo della competitività mondiale delle imprese comunitarie può non essere facile da conciliare con il mantenimento di una concorrenza effettiva all'interno del mercato comune. È tuttavia importante non stabilire in tale campo un ordine di precedenza aprioristico e rigido legato al primato incondizionato della concorrenza all'interno del mercato comune, tanto più che solo dinanzi ad ogni caso concreto e tenendo presente il contesto in cui le imprese non comunitarie operano a partire dai loro paesi, segnatamente in materia di incentivi, è possibile definire le condizioni idonee alla competitività internazionale delle imprese della Comunità e alla salvaguardia della concorrenza all'interno del mercato comune.

4.4. La convergenza della politica commerciale e della politica di concorrenza nelle relazioni con i paesi del GATT è stata difficile. Gli sforzi volti ad un accordo multilaterale di difesa della concorrenza non hanno sortito effetti ed è molto probabile che passino vari

anni senza che vengano registrati risultati. Il Comitato considera necessario perseverare nei tentativi di trovare una soluzione multilaterale del problema e nel frattempo sostiene la conclusione di accordi bilaterali con i partner commerciali più importanti, come è il caso degli Stati Uniti, ed il perfezionamento della loro applicazione; il Comitato confida anche nel fatto che le pressioni esercitate presso i principali partner commerciali perché applichino rigorosamente norme di difesa della concorrenza comincino a dare effetti. Sottolinea tuttavia che la cooperazione multilaterale e bilaterale può essere accettata solo in condizioni di reciprocità assoluta e a condizione che vi siano sufficienti garanzie di riservatezza degli scambi d'informazione.

4.5. Fino a quando non sarà possibile raggiungere un consenso su una serie di norme internazionali efficaci e adottare un vero e proprio codice internazionale di difesa della concorrenza, bisogna cercare di trovare una serie di principi minimi essenziali in grado di orientare e di armonizzare le normative nazionali <sup>(1)</sup>. L'armonizzazione delle legislazioni è però un obiettivo insufficiente se non c'è una uniformità di criteri nell'applicazione delle regole di concorrenza. Il Comitato giudica quindi necessario, anche nei confronti di quei paesi che dispongono di norme simili a quelle comunitarie, continuare ad osservare attentamente le condizioni di disciplina della concorrenza da parte dei principali partner commerciali.

4.6. Il Comitato è cosciente del fatto che l'attuale delicata situazione economica dei paesi dell'Europa centrale giustifica una certa flessibilità. Malgrado il parallelismo esistente tra le regole del Trattato CEE e le disposizioni degli accordi conclusi con tali paesi, è probabile che essi non abbiano né la capacità né le condizioni per applicare rigorosamente una politica di concorrenza basata su tali principi.

4.7. È opportuno pertanto non dimenticare che le condizioni di produzione in paesi segnati da un forte interventismo statale e il modo in cui le loro esportazioni vengono organizzate possono avere conseguenze inaccettabili per certi settori imprenditoriali della Comunità la cui competitività è, in circostanze normali, fuori discussione.

4.8. Il Comitato esorta quindi la Commissione a vigilare attentamente sulle relazioni commerciali con tali paesi, nell'ambito delle disposizioni e degli accordi internazionali vigenti, a reagire in modo idoneo e tempestivo nell'ambito del GATT e a valutare in quest'ottica le eventuali forme di cooperazione difensiva sviluppate dalle imprese della Comunità.

## 5. Sussidiarietà e decentramento

5.1. La competenza della Commissione è limitata alle pratiche restrittive della concorrenza capaci d'incidere sensibilmente sul commercio tra Stati membri. Si tratta di una tradizionale delimitazione di competenze che il Trattato di Maastricht non ha alterato. Il Comitato riconosce che i successivi ampliamenti, l'importanza crescente della politica di concorrenza ed il controllo di concentrazioni hanno posto alla Commissione sfide di enorme portata a cui essa sta cercando di rispondere efficacemente nonostante la scarsità di mezzi.

5.2. È quindi naturale che la Commissione concentri la sua attenzione sugli aspetti della politica di concorrenza i quali, per importanza ed esemplarità, possono meglio contribuire a realizzare gli obiettivi della Comunità. È anche opportuno che, man mano che l'interpretazione e l'applicazione delle regole di concorrenza della Comunità si diffondono e vengono a sedimentarsi e che i diritti nazionali vengono armonizzati, le autorità e i tribunali nazionali assumano un ruolo più importante.

5.3. Il Comitato concorda quindi con la Commissione nel ritenere che gli Stati membri dovrebbero adattare le loro regole di concorrenza alle disposizioni del Trattato e che le autorità e i tribunali nazionali possono e devono svolgere un ruolo più attivo nel controllo di situazioni che, nonostante abbiano rilevanza comunitaria, sono prevalentemente interne, il che del resto corrisponde al desiderio, condiviso dalla Commissione e dalle autorità nazionali, di decentrare l'applicazione del diritto comunitario.

5.4. Il Comitato ritiene che l'applicazione del diritto comunitario e nazionale della concorrenza vada messa su un piano di complementarità, avendo un obiettivo comune, e che solo in tale misura è lecito parlare di sussidiarietà. Il Comitato reputa altresì che non si possono confondere le situazioni in cui le restrizioni della concorrenza hanno una rilevanza prevalentemente nazionale, situazioni che possono essere disciplinate dalle autorità e dai tribunali degli Stati membri ricorrendo all'applicazione del diritto nazionale, e quelle in cui restrizioni a livello comunitario possono essere trattate efficacemente dalle autorità e dai tribunali nazionali applicando il diritto comunitario.

5.5. Applicare, in nome della sussidiarietà, il diritto nazionale per risolvere problemi di interesse comunitario e decentrare l'applicazione del diritto comunitario incentivando l'intervento delle autorità e dei tribunali nazionali basato su tale diritto, costituiscono obiettivi meritori. Tale processo non deve però mettere in causa l'applicazione uniforme del diritto comunitario, né permettere

<sup>(1)</sup> Parere CES 1028/94 del 15. 9. 1994 in merito all'incidenza degli accordi dell'Uruguay Round.

che si generino situazioni in cui le autorità degli Stati membri lasciano sussistere comportamenti manifestamente contrari alle regole di concorrenza del Trattato.

5.6. Tale rischio è tanto più grave in quanto molte volte le autorità e i tribunali nazionali non sono in condizioni di far cessare un certo tipo di pratiche anticoncorrenziali, e in altri casi, la deregolamentazione e l'eliminazione dei monopoli nazionali è traumatizzante e dà luogo, perlomeno in una fase iniziale, a pratiche restrittive tollerate o deliberatamente ignorate dagli organi competenti degli Stati membri.

5.7. Il Comitato pensa dunque che la Commissione dovrà soppesare attentamente le caratteristiche di ciascun caso concreto prima di metter da parte qualsiasi denuncia o di trasferirne l'esame all'autorità degli Stati membri, mostrandosi disponibile a riaprire la procedura nel caso in cui non le venga dato seguito soddisfacente in tempo utile.

## 6. Liberalizzazione, privatizzazione e soppressione dei monopoli

6.1. Il Comitato ammette che la limitata concorrenza nei settori dei trasporti, delle telecomunicazioni e dell'energia continua in molti casi a disincentivare l'innovazione tecnologica e ad essere all'origine dell'elevato costo dei servizi. In questo senso, un aumento della concorrenza può contribuire al miglioramento delle condizioni di prestazione di tali servizi. È tuttavia necessario non dimenticare che la concorrenza nei settori tradizionalmente esclusi può comportare dei rischi per la regolare prestazione di servizi indispensabili e ridurre le risorse dalle quali dipendeva la capacità di innovazione tecnologica.

6.2. Occorre tener presente che il tradizionale intervento dello Stato in tali settori ha avuto anche aspetti positivi. Le risorse pubbliche hanno potuto molte volte supplire all'insufficienza degli investimenti privati, contribuendo al progresso tecnologico o alla possibilità di fornire all'intera popolazione servizi socialmente indispensabili sebbene commercialmente non interessanti. Il processo di deregolamentazione e liberalizzazione deve pertanto garantire che le imprese europee siano competitive a livello internazionale e che i pubblici servizi siano sufficienti.

6.3. D'altro canto, come la Commissione mette bene in evidenza, la liberalizzazione pone in primo piano l'importanza dell'accesso alle infrastrutture ed al merca-

to da parte dei nuovi operatori. La disciplina degli abusi di posizione dominante e delle concentrazioni dovrà mostrarsi efficace in tali campi, senza pregiudicare gli adeguamenti necessari a far fronte alla concorrenza sul mercato mondiale.

6.4. Il Comitato considera molto importante estendere l'applicazione delle regole di concorrenza a cinque settori specifici: il settore finanziario e delle assicurazioni, le telecomunicazioni e i servizi postali, il settore dell'energia, il settore dei trasporti e dell'audiovisivo.

6.5. Il settore finanziario in particolare non solo è importante per il suo peso, ma soprattutto per l'influenza che esercita sulla competitività degli altri settori di produzione.

6.6. La liberalizzazione del settore delle telecomunicazioni ha dato origine ad accordi di cooperazione, di alleanza strategica e di creazione di filiali comuni, analizzati dalla Commissione.

6.7. Nel settore dei trasporti aerei, la liberalizzazione dovrà essere estesa alle situazioni monopolistiche di cui la Commissione verifica l'esistenza nei servizi di assistenza a terra.

6.8. Nel settore dei trasporti marittimi intracomunitari, occorre coordinare la politica di concorrenza con quella dei trasporti. Il cabotaggio deve fornire una soluzione alternativa e concorrenziale ai trasporti via terra qualora le infrastrutture esistenti o previste non siano adeguate alle esigenze dettate dall'intensificarsi degli scambi tra gli Stati membri.

6.9. Nel caso della televisione, il Comitato invita la Commissione ad incoraggiare, mediante misure appropriate, l'accesso di operatori agli accordi tra canali televisivi in modo da scoraggiare quegli accordi destinati ad assicurare i diritti esclusivi dei partecipanti ed a impedire l'accesso di terzi.

## 7. Disciplina delle intese e degli abusi di posizioni dominanti

7.1. Il Comitato constata che la Commissione mantiene la sua politica a favore della cooperazione tra le PMI e dello sviluppo d'iniziative congiunte di R&S e che essa ribadisce la sua linea di orientamento in materia di cartelli di crisi ammettendo gli accordi tra imprese destinati a ottenere solo una riduzione coordinata dell'eccesso delle capacità di produzione in un determinato settore, promuovendo la specializzazione e la chiusura di impianti con eccesso di capacità.

7.2. Per le ragioni indicate prima, e che riguardano la difesa di una politica di concorrenza che promuova il miglioramento della competitività delle imprese europee, il Comitato invita la Commissione a continuare una politica del genere ed ad adottare un atteggiamento ancor più flessibile in merito alla cooperazione orizzontale e verticale tra le imprese, in particolare nel campo degli accordi di licenza per la produzione e la distribuzione di beni e servizi.

7.3. Secondo il Comitato, la Commissione deve continuare ad appoggiare la cooperazione tra le imprese che abbia carattere di cartello difensivo o di un adeguamento alla congiuntura, in particolare ogni volta che le esigenze della concorrenza a livello mondiale o i cicli di mercato giustificano un'attenuazione della concorrenza tra imprese europee. In molte circostanze, e a volte a causa di una concorrenza sleale o privilegiata di imprese non comunitarie, sorgono forme più o meno sofisticate di cooperazione che dovrebbero essere accettate temporaneamente nella misura in cui non siano tanto finalizzate a ripartire il mercato comunitario quanto a trovare soluzioni comuni per l'eccesso congiunturale di produzione.

7.4. La Commissione deve anche vigilare attentamente sulle alterazioni dell'equilibrio di forze tra l'industria e la distribuzione, soprattutto come risultato della costituzione di centrali di acquisto e della concentrazione delle imprese di vendita al dettaglio. È crescente il rischio di perdita di vitalità economica non solo delle PMI industriali ed agricole che possono incontrare sempre maggiori difficoltà nelle trattative relative alle condizioni di sbocco dei loro prodotti, ma anche delle stesse PMI commerciali, indispensabili al tessuto commerciale.

7.5. Il Comitato considera anche necessaria una riflessione sugli oneri imposti ai consumatori nel contesto di talune forme di cooperazione con finalità ambientali, nonché sull'efficacia delle condizioni di accesso richieste dalla Commissione in rapporto all'esenzione di accordi di concessione di diritti esclusivi. Questo problema è particolarmente acuto nei settori liberalizzati e deregolamentati ed è necessario verificare l'efficacia di tali condizioni ed il modo in cui sono effettivamente rispettate. Il Comitato infine nutre grandi aspettative riguardo alla discussione pubblica sulla revisione del Regolamento (CEE) n. 123/85.

## 8. Controllo delle concentrazioni

8.1. In linea con il parere adottato il 6 luglio del 1994<sup>(1)</sup>, il Comitato ribadisce ancora una volta la necessità di rivedere il Regolamento (CEE) n. 4064/89<sup>(2)</sup> sul controllo delle concentrazioni. La Comunità affronta

sfide storiche caratterizzate da una netta globalizzazione dei mercati, dall'aumento dell'interdipendenza economica, dalla mondializzazione dell'economia. Le sfide della Comunità sono effettivamente sfide delle imprese che in essa operano.

8.2. L'aumento della pressione concorrenziale impone la cooperazione tra le imprese europee e la loro ristrutturazione e la Comunità deve essere in grado di dare risposta a questo tipo di esigenze. I vantaggi che ne risultano per la crescita, la competitività e la concorrenza devono essere rapidamente ed uniformemente esaminati e il sistema comunitario di controllo e di accompagnamento della concentrazione deve poter dare una risposta opportuna a questo tipo di situazioni.

8.3. È certo che un lodevole sforzo di armonizzazione spontanea dei diritti nazionali della concorrenza in un numero crescente di Stati membri ha contribuito ad istituire nella Comunità un insieme di riferimenti normativi non solo uniformi, ma anche coerenti con il diritto comunitario. Non è tuttavia meno vero che l'applicazione del diritto degli Stati membri avviene in funzione di considerazioni che sono loro proprie e che non sempre rispettano le esigenze della concorrenza a livello europeo e della competitività internazionale che molte volte si cerca di conseguire con le iniziative di concentrazione. Ed è così che le imprese europee continuano a dover affrontare una molteplicità di controlli preventivi e la necessità di soddisfare una grande varietà di criteri di valutazione che sono riferiti essenzialmente alla ristretta prospettiva della realtà nazionale.

8.4. Il Comitato insiste pertanto nel considerare incompatibile con la realizzazione del mercato interno, con il perseguimento degli obiettivi di crescita e competitività e con la politica di concorrenza in quanto strumento di realizzazione degli obiettivi del Trattato, il fatto che le concentrazioni di imprese di due o più Stati membri continuino ad essere esaminate cumulativamente dalle singole autorità nazionali. I molteplici controlli nazionali, oltre a comportare il rischio di decisioni contraddittorie, rappresentano una spesa, impongono impegni amministrativi superflui e sconvolgono le scadenze previste dalle imprese.

8.5. Le imprese europee che desiderano cooperare e ristrutturare corrono il rischio assurdo e non necessario di trovarsi di fronte a decisioni divergenti e a processi di valutazione troppo lunghi. Il persistere dei controlli nazionali su concentrazioni con effetti transfrontalieri denota una resistenza da parte degli Stati membri al trattamento a livello comunitario di situazioni che in molti casi essi non hanno neanche la capacità di controllare efficacemente, vuoi per carenza di mezzi, vuoi a causa dei limiti inerenti alle loro sovranità. Il

(1) CES 855/94.

(2) GU n. 395 del 30. 12. 1989.

Comitato sollecita la Commissione a perseverare nel rimuovere questo tipo di resistenza che non può legittimamente basarsi su motivi collegati alla politica di decentramento e al principio della sussidiarietà.

8.6. Il Comitato riconosce il successo dell'applicazione del Regolamento (CEE) n. 4064/89 da parte della Commissione e non ignora l'impegno profuso nel promuoverne la revisione. Perciò ritiene che la Commissione debba continuare le sue iniziative allo scopo di portare a buon fine il miglioramento del regime di controllo delle concentrazioni nella Comunità, convincendo gli Stati membri del fatto che la modifica dell'attuale sistema non mette in discussione le garanzie di mantenimento di un'effettiva concorrenza a livello nazionale e comunitario. Le resistenze in tale campo pregiudicano solo la capacità di adeguamento delle imprese europee alla nuova dimensione mondiale dei mercati, non concedendo agli Stati membri nessuna prerogativa veramente utile ed efficace per proteggere la concorrenza nei loro mercati e per migliorare la competitività delle imprese nazionali.

8.7. Di conseguenza il Comitato ribadisce che la competenza della Commissione deve essere estesa riducendo le soglie fissate per determinare la rilevanza comunitaria delle concentrazioni ed eliminando la «regola dei due terzi». Quest'ampliamento dell'azione della Comunità va incontro alla necessità di sottoporre ad un trattamento uniforme settori d'importanza sempre crescente come per esempio quello dei servizi e quelli interessati dalle misure nazionali di deregolamentazione e privatizzazione. Il Comitato ritiene inoltre che l'ambito delle eccezioni alla competenza esclusiva della Commissione vada mantenuto e che la possibilità di rinvio del «caso» alle autorità nazionali debba continuare ad avere carattere di eccezionalità.

8.8. In sintonia con il parere in merito alla «Relazione della Commissione al Consiglio sull'applicazione del regolamento sulle concentrazioni»<sup>(1)</sup>, il Comitato sostiene che l'aumento della trasparenza e la protezione dei diritti di terzi non possono mettere in discussione uno degli aspetti più positivi dell'attuale regolamentazione comunitaria che consiste nella celerità delle procedure. Infine il Comitato esorta la Commissione a mantenere il controllo delle concentrazioni come strumento per salvaguardare un'effettiva concorrenza sul mercato comunitario senza perdere di vista le esigenze di miglioramento della competitività delle imprese europee e la globalizzazione della concorrenza a livello mondiale.

## 9. Aiuti statali

9.1. Il Comitato è d'accordo con la Commissione nel considerare fondamentale la politica di controllo degli

aiuti statali. L'apertura dei mercati ha fatto diventare l'economia più sensibile agli aiuti e la crisi economica ha rivelato l'importanza del sostegno ai settori particolarmente colpiti.

9.2. In tale contesto è necessario superare la resistenza all'adeguamento strutturale da parte dei settori in declino e disincentivare le politiche di aiuto che si dimostrino non collegate alla ristrutturazione delle imprese.

9.3. D'altro canto, l'aumento della concorrenza intracomunitaria è all'origine di misure nazionali di sostegno che è opportuno giudicare con criteri adeguati data la disparità delle risorse finanziarie degli Stati membri.

9.4. Il Comitato considera necessario migliorare le informazioni relative all'importanza e all'impatto non solo degli aiuti statali ma anche di quelli comunitari. La XXIII relazione non contiene indicazioni che consentano di quantificare, anche se approssimativamente, il volume di tali aiuti. Gli ambienti economici hanno bisogno di informazioni a tale riguardo e il Comitato nutre molte aspettative sulla pubblicazione di una relazione corredata di un inventario aggiornato degli aiuti statali e comunitari.

9.5. D'altro lato, il Comitato incoraggia la Commissione a perfezionare il difficile controllo degli aiuti concessi dalle regioni e dagli enti locali degli Stati membri che in effetti godono di una grande autonomia. L'impatto di tali aiuti è crescente e nonostante sia necessario non mettere in discussione tali strumenti di sviluppo regionale, è opportuno mantenere sugli stessi un rigoroso controllo.

9.6. In un'ottica d'inserimento dell'economia europea nell'ambito più vasto del mercato mondiale, il Comitato sottolinea la necessità di mantenere un'attenta vigilanza sugli aiuti concessi da paesi terzi, in particolare dai principali partner commerciali della Comunità. Questo tipo d'incentivi, più o meno discreti, tende ad aumentare e la Comunità perde la sua legittimazione a combattere le politiche di aiuti degli Stati membri se trascura la vigilanza delle misure di tal genere adottate da paesi terzi.

9.7. Il Comitato sostiene la Commissione nei suoi sforzi per individuare gli incentivi concessi da tali paesi che incidono sulle condizioni di concorrenza sui mercati fondamentali delle imprese comunitarie e per elaborare un inventario dei principali aiuti di questo tipo attualmente esistenti.

<sup>(1)</sup> CES 855/94.

## 10. Miglioramento dei procedimenti e diritti di difesa

10.1. Il Comitato sottoscrive l'idea che l'efficacia della politica di concorrenza passa per la semplificazione e l'accelerazione delle procedure e che la cooperazione tra le imprese è particolarmente sensibile alla riduzione della burocrazia.

10.2. Sostiene pertanto le nuove regole destinate ad accelerare il trattamento dei casi d'impresе comuni strutturali aventi carattere di cooperazione che presentano affinità con le concentrazioni e che conseguentemente giustificano un miglioramento del dialogo tra la Commissione e le imprese interessate con lo scopo di chiarire tutte le implicazioni di ciascun caso concreto.

10.3. Il Comitato è consapevole del fatto che i mezzi di cui la Commissione dispone sono limitati. In tale contesto è, in linea di principio, inutile prendere decisioni formali quando le imprese rinunciano spontaneamente alle pratiche restrittive della concorrenza di cui sono accusate.

10.4. Il Comitato ritiene tuttavia che l'archiviazione in seguito al ritiro della denuncia ed alla modifica unilaterale delle pratiche restrittive non deve dispensare da una valutazione sommaria delle condizioni in cui le imprese coinvolte continueranno ad esercitare la loro attività. Infatti, non sempre le soluzioni soddisfacenti per le parti coinvolte sono compatibili con gli imperativi della libertà di concorrenza, soprattutto quando alla fonte del problema vi sono situazioni dominanti nel mercato.

10.5. Il Comitato sottolinea l'importanza della recente giurisprudenza del Tribunale di primo grado che ha confermato la salvaguardia degli interessi e diritti diffusi nella Comunità ed ha ribadito la necessità di difendere la concorrenza anche quando all'origine delle restrizioni vi sono pratiche abituali, conosciute e tollerate dalle autorità nazionali (cfr. punto 5.6. del parere).

10.6. Il Comitato considera indispensabile salvaguardare i diritti di difesa nella procedura di applicazione delle regole di concorrenza della Comunità. Occorre migliorare ulteriormente la prassi della Commissione in materia di trasparenza delle accuse, di termini di risposta, di accesso al « fascicolo » contenente gli elementi di prova e di audizione davanti al Consigliere auditore.

10.7. Il Comitato ritiene che il diritto di conoscere tutti i documenti su cui si fonda l'accusa, siano favorevoli o sfavorevoli, debba prevalere ad eccezione del caso in cui sia in questione la reale salvaguardia della riservatezza dei segreti d'affari.

10.8. Con l'attuale sistema d'istruzione la Commissione non può non continuare a svolgere un ruolo di arbitro di tale conflitto. Il Comitato esorta perciò la Commissione a tenere conto del fatto che essa giudica ed istruisce, ed a perfezionare le garanzie della difesa, segnatamente rafforzando il ruolo del Consigliere auditore.

## 11. Conclusioni

11.1. Il Comitato esorta la Commissione a prendere in considerazione, nel definire la politica di concorrenza, le preoccupazioni espresse dai rappresentanti dei diversi settori della vita economica e sociale nel presente parere.

11.2. L'aumento della concorrenza non risolve di per sé i problemi della competitività e dell'occupazione nella Comunità. Infatti deve essere rivolta in via complementare un'attenzione particolare al contesto giuridico, amministrativo, politico e sociale in cui si svolge l'attività imprenditoriale e si esplica la politica di concorrenza.

11.3. L'autonomia della politica industriale non compromette la politica di concorrenza, e la ricerca di soluzioni per risolvere l'eventuale contraddizione tra le due non significa necessariamente la subordinazione della prima alla seconda.

11.4. La politica della concorrenza nell'Unione europea deve essere inquadrata nel contesto della liberalizzazione del commercio mondiale e dei comportamenti che in tale settore sono adottati dai principali partner della Comunità; diventa perciò indispensabile insistere nella dinamica di convergenza delle regole e delle politiche di concorrenza nel quadro della OMC.

11.5. L'applicazione del principio della sussidiarietà presuppone la maggiore efficacia dell'azione degli Stati membri, condizione che, in materia di politica di concorrenza, potrà essere valutata caso per caso, concretamente.

11.6. L'uniformità della politica di controllo delle concentrazioni è vitale per le imprese europee e, in tale prospettiva, è necessario allargare l'ambito delle competenze e l'azione comunitaria nel quadro della revisione dell'attuale Regolamento (CEE) n. 4064/89.

11.7. Gli aiuti concessi dagli Stati membri o dai loro enti autonomi territoriali, nonché gli aiuti di paesi terzi, sovvertono le condizioni di concorrenza nella Comunità, per cui si giustifica il mantenimento della loro sorveglianza e la diffusione pubblica e aggiornata della natura e dell'impatto di tali aiuti in modo da permettere il miglior orientamento degli agenti economici. È inoltre necessario incrementare l'informazione sull'incidenza degli aiuti comunitari.

11.8. Da ultimo, il Comitato invita la Commissione a garantire un giusto equilibrio tra i diritti di difesa e la protezione dei segreti di affari e a mantenere un atteggiamento attento e un ruolo attivo nella difesa della concor-

renza nella Comunità, considerando le associazioni rappresentative dei vari settori socioeconomici come elementi indispensabili per proteggere gli interessi legittimi e realizzare gli obiettivi della Comunità.

Bruxelles, 21 dicembre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

---

**Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva del Consiglio 90/684/CEE sugli aiuti alla costruzione navale<sup>(1)</sup>**

(94/C 397/22)

Il Consiglio, in data 19 dicembre 1994, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 198 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta precisata.

La Sezione «Industria, commercio, artigianato e servizi», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Simpson, in data 30 novembre 1994.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 21 dicembre 1994, nel corso della 321ª sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Osservazioni generali

1.1. Il Comitato accoglie con favore le raccomandazioni della Commissione di prorogare di un anno, fino alla fine del dicembre 1995, le misure previste nella direttiva sull'aiuto alla cantieristica mercantile dell'Unione europea e riconosce l'opportunità degli altri suggerimenti avanzati nella proposta di direttiva del Consiglio in oggetto.

1.2. Tuttavia, si è giunti a tale conclusione in considerazione dei problemi particolari che tale settore industriale continua a dover fronteggiare. L'evidenza di una persistente sovraccapacità a livello mondiale, il basso livello della domanda di nuovi ordinativi e ulteriori grandi aumenti di capacità in Giappone e, in particolare, in Sud Corea, confermano che il settore della costruzione navale può ancora essere oggetto di gravissime distorsioni di mercato.

## 2. Condizioni del mercato

2.1. Il Comitato è consapevole che nel 1993 gli ordinativi sono notevolmente aumentati rispetto ai bassissimi livelli del 1992, a livello sia mondiale che comunitario. Ma dopo il completamento dei lavori in atto, il livello globale degli ordinativi, inclusi quelli nuovi nella Comunità, alla fine del 1993, non era aumentato, anzi, il loro volume era, in realtà, inferiore a quello registrato in qualsiasi altro anno successivo al 1988.

2.2. Vi sono scarsi segnali di una ripresa sostenuta del volume delle spedizioni marittime e di un aumento dei prezzi nei contratti dei costruttori navali. Nonostante la flotta mondiale sia piuttosto vetusta, la domanda di sostituzione resta bassa e ciò trasforma in una fonte di continua instabilità lo squilibrio fra la capacità, che sta crescendo vertiginosamente nell'Estremo Oriente, mentre si riduce nell'Unione europea, e gli ordinativi.

---

(<sup>1</sup>) GU n. C 334 del 30. 11. 1994, pag. 13.

### 3. Misure fondamentali

3.1. Per risolvere i problemi della cantieristica navale a lungo termine è necessario orientarsi maggiormente verso la creazione di un mercato meno influenzato dalle sovvenzioni statali e da misure protezionistiche.

3.2. Per tali motivi il Comitato è favorevole alle misure temporanee proposte attualmente dalla Commissione, ma ritiene che debbano essere considerate nel contesto degli sforzi intesi a raggiungere un accordo globale sulla portata di ogni eventuale futuro sostegno al settore delle costruzioni navali.

3.3. Il Comitato accoglie con favore anche l'inserimento dei membri del SEE nella direttiva modificata, considerandolo uno sviluppo che contribuisce, fra l'altro, a sottolineare una maggiore influenza europea nei negoziati globali.

### 4. Proposte dell'OCSE

4.1. Il Comitato rileva che l'accordo proposto e negoziato dall'OCSE, pur essendo essenziale per la logica della proposta della Commissione, non è stato ancora completamente finalizzato e non garantisce la sua totale accettazione da parte di tutti i paesi attivi nel settore delle costruzioni navali. Le attuali indicazioni, tuttavia, fanno sperare nel raggiungimento di un accordo volto a rimuovere, in toto, qualsiasi aiuto statale di rilievo alla costruzione navale mercantile. Tale obiettivo, che, se raggiunto, garantirà una concorrenza giusta ed equa, gode del sostegno del Comitato.

4.2. In attesa della ratifica delle proposte dell'OCSE, il Comitato ritiene che i costruttori navali nell'Unione europea dovrebbero continuare ad usufruire dell'aiuto parziale dell'attuale massimale del 9% e spera che, se la direttiva sarà modificata, la Commissione mantenga, avvalendosi del proprio potere discrezionale, il limite del 9% per le navi più grandi, senza ulteriori riduzioni fino alla fine del dicembre 1995. Le ventilate riduzioni progressive per il 1995 sarebbero, secondo il Comitato, controproducenti.

4.3. Il Comitato, auspicando di poter esprimere la propria dettagliata opinione sull'accordo OCSE proposto, nella fase che sarà ritenuta più opportuna del processo di negoziazione, intende sottolineare, per ora, che nutre la seguente aspettativa: che l'accordo tenga in considerazione tutti gli aspetti dell'aiuto alla costruzione navale, diretto o indiretto, indirizzato a clienti interni o stranieri e che comporti crediti finanziari per i costruttori o gli acquirenti.

4.4. In attesa del nuovo accordo OCSE, il Comitato rileva che le misure per l'applicazione dell'accordo o per comporre le controversie ne costituiscono un aspetto problematico e la formulazione proposta sarà attentamente analizzata per valutarne l'efficacia. I principi della normativa modificata del GATT relativa all'antidumping costituiscono un quadro di riferimento che il Comitato spera possa essere applicato al settore delle costruzioni navali. Potranno tuttavia essere necessarie particolari misure per disciplinare il mercato della cantieristica, comprese delle sanzioni contro gli armatori o gli operatori, in caso di navi acquistate grazie a sovvenzioni illegali, dirette o indirette, sebbene il Comitato dubiti della possibilità di applicare tali sanzioni.

4.5. Il Comitato propone che l'Unione europea non revochi completamente il sostegno alla propria industria delle costruzioni navali, finché non sia accertata una precisa e generale osservanza dell'accordo dell'OCSE.

### 5. Altri tipi di aiuto dell'UE

5.1. La Commissione ha assicurato che la direttiva modificata, se approvata, non innalzerebbe l'attuale livello degli aiuti ai costruttori navali nell'Unione europea né ne estenderebbe il campo d'applicazione. Ciò vale anche per il sostegno concesso ai costruttori navali dell'ex Repubblica democratica tedesca.

5.2. La Commissione ha dichiarato, inoltre, che la proposta di consentire l'erogazione di 89 milioni di pesetas ai costruttori navali spagnoli costituiva un aggiustamento finanziario connesso a contratti e ristrutturazioni approvati prima della fine del 1993 e non costituiva un aumento del volume, della portata e del valore degli aiuti.

5.3. Il Comitato accoglie favorevolmente la proposta della Commissione di estendere l'attuale sostegno alle navi con scafo non metallico.

### 6. Riserve

6.1. La riserva più importante avanzata dal Comitato non si riferisce alla proposta di direttiva modificata in esame, ma alle sue future implicazioni per lo sviluppo della politica di concorrenza dell'industria delle costruzioni navali. Alcune indagini dimostrano che l'aumento passato e presente di capacità, nella cantieristica dell'Estremo Oriente, specialmente in Sud Corea, è stato avviato nonostante la Comunità avesse chiesto maggiori restrizioni, anche se su base volontaria. Il Comitato concorda con le recenti affermazioni di Sir Leon Brittan, quando ha indicato alle autorità del governo coreano che l'ultimo aumento della capacità in quel paese potrebbe costituire un ostacolo al conseguimento degli obiettivi dell'accordo dell'OCSE.

6.2. Se l'industria delle costruzioni navali dell'Unione europea dovrà competere in un mercato globale senza disporre di significativi aiuti statali, per di più in un

periodo in cui le riduzioni di capacità sono di importanza essenziale, il Comitato ribadisce che la Comunità deve trovare i mezzi per garantire che, nella cornice dell'accordo dell'OCSE, o in un contesto parallelo, tali investimenti in capacità supplementare siano effettuati in modo tale da non apportare distorsioni alla concorrenza.

6.3. Il Comitato desidera ricordare al Consiglio la politica sottolineata nel precedente parere<sup>(1)</sup> in merito alle Nuove sfide per l'industria marittima, particolarmente importante per i nuovi accordi sulle costruzioni navali e i loro legami con le condizioni commerciali applicabili alla Corea, Giappone e Stati Uniti.

6.4. Nel parere sulla modifica della Direttiva del 1993, il Comitato ha richiamato l'attenzione sull'importanza di un efficiente sistema marittimo per la competi-

tività dell'economia comunitaria. Il Comitato ha affermato nel 1992 di essere favorevole ad un radicale cambio di atteggiamento per sostenere il rilancio di tale settore<sup>(2)</sup>.

## 7. Aspirazione

7.1. Nel 1993 il Comitato ha concluso, dopo una simile analisi degli aiuti alle costruzioni navali, che «l'obiettivo del mantenimento di un'industria navale europea efficace e competitiva non può certo dirsi già conseguito né prossimo»<sup>(3)</sup>. Quanto è stato già realizzato nel 1994 è più costruttivo e le prospettive sono più ottimistiche. Il Comitato spera che l'accordo dell'OCSE dia un esito positivo e possa rispondere a tali ambizioni.

---

<sup>(1)</sup> GU n. C 223 del 31. 8. 1992.

---

<sup>(2)</sup> Idem.

<sup>(3)</sup> GU n. C 249 del 13. 9. 1993.

Bruxelles, 21 dicembre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

---

**Parere in merito alla proposta di direttiva del Consiglio relativa alla qualità ecologica delle acque**

(94/C 397/23)

Il Consiglio, in data 8 settembre 1994, ha deciso, conformemente all'articolo 130 S paragrafo 1 del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla proposta precisata.

La Sezione « Ambiente, salute pubblica e consumo », incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Gardner in data 29 novembre 1994.

Il Comitato economico e sociale ha adottato all'unanimità il 21 dicembre 1994, nel corso della 321<sup>a</sup> sessione plenaria, il seguente parere.

## 1. Introduzione

1.1. Il Comitato accoglie con favore le proposte formulate riguardo al miglioramento della qualità ecologica delle acque. In tale contesto, l'applicazione del principio di sussidiarietà è appropriata e realizzabile, ma è comunque necessario che il Consiglio tenga conto delle osservazioni che seguono prima della definitiva approvazione della direttiva, trattandosi di una direttiva quadro che stabilisce parametri applicabili in futuro.

## 2. Osservazioni generali

2.1. Il Comitato ritiene fondamentale che le direttive in corso di elaborazione siano approvate e rese rapidamente operative, soprattutto le proposte sulle acque sotterranee.

2.2. Vengono qui di seguito enumerati esempi di direttive in materia che determineranno significativi miglioramenti della qualità delle acque superficiali:

- la direttiva concernente il trattamento delle acque reflue urbane;
- la direttiva relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole;
- la direttiva sugli scarichi di sostanze pericolose;
- la direttiva sulla prevenzione e la riduzione integrate dell'inquinamento che dovrebbe venire adottata quanto prima per conseguire un più netto miglioramento della situazione.

2.3. Queste direttive rappresentano le condizioni « di base » per limitare l'inquinamento.

2.4. Tuttavia, poiché oltre l'ambito d'azione di tali direttive esistono altri fattori che contribuiscono all'inquinamento, si approva lo scopo della proposta, vale a

dire assicurare che, oltre alle misure « di base », vengano adottate misure complementari. Ciò renderà più facile generalizzare una buona qualità ecologica delle acque.

2.5. Il Comitato accoglie con favore l'applicazione del principio di sussidiarietà secondo cui gli Stati membri definiscono gli obiettivi nonché i mezzi ed i tempi per raggiungerli, purché rimangano nel quadro di riferimento delineato dalla direttiva.

Nondimeno, i diversi tempi di applicazione da parte dei singoli Stati membri potrebbero provocare a volte una distorsione della concorrenza; sebbene si tratti di fenomeni transitori, la Commissione dovrebbe osservarne attentamente l'evoluzione.

2.6. Si approva la definizione in termini qualitativi della qualità ecologica. Su tale criterio, considerato congiuntamente a quanto indicato nel punto 2.5, si dovrebbero fondare decisioni mirate a seconda dei tipi di acque ed efficienti sotto il profilo dei costi.

2.7. Elemento essenziale per la corretta esecuzione delle proposte è un meccanismo trasparente che garantisca un controllo, procedure analitiche e una classificazione coerenti.

2.8. La proposta di direttiva è un quadro di riferimento che permette a ciascuno Stato membro di fissare i propri valori limite ed i tempi di realizzazione di tutti gli elementi in essa contenuti; ciò significa però che trascorreranno inevitabilmente diversi anni prima che si possano raggiungere gli obiettivi fissati oggi. Con l'evoluzione delle nuove tecnologie si apriranno nuovi orizzonti; in una simile situazione la Commissione dovrebbe essere in grado di informare il Consiglio dei ritardi nel processo di attuazione nel caso di qualche Stato membro, inviando opportune relazioni al Parlamento europeo ed al Comitato economico e sociale.

2.9. I maggiori problemi sollevati dalla proposta sono relativi ai costi potenziali, in quanto non è disponibile

un'analisi costi-benefici. La Commissione confida che gli investimenti aggiuntivi dovuti alla proposta di direttiva non supereranno i 2 000/3 000 milioni di ECU ed i nuovi costi amministrativi non andranno oltre i 350 milioni di ECU. I calcoli preliminari effettuati da alcuni Stati membri indicano che tali stime possono essere troppo basse. Inoltre, le analisi costi-benefici sono essenziali durante tutto il periodo di riferimento per giustificare le alte spese derivanti dalla proposta che devono essere legittimate da una riduzione sostanziale dei rischi o da un miglioramento della qualità.

### 3. Osservazioni particolari

#### 3.1. Articolo 1

3.1.1. L'oggetto della direttiva quadro può essere accettato a condizione che, come lasciato intendere dalla Commissione, le direttive specifiche siano pronte in un futuro prossimo.

3.1.2. Aggiungere quanto segue al secondo capoverso dell'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva:

«Tali misure devono essere basate sugli obiettivi operativi (articolo 5) e sui programmi integrati (articolo 6) stabiliti dagli Stati membri.»

#### 3.2. Articolo 2

3.2.1. Le definizioni contenute in questo articolo sono in così stretta correlazione con gli Allegati che il Comitato ritiene che occorra molta cautela nell'interpretazione dell'articolo 15, ovvero se si rendano necessarie modifiche degli Allegati. Qualora i cambiamenti proposti implicino questioni di principio, piuttosto che dettagli strettamente tecnici, dovrebbe essere avviato un ampio processo di consultazione in linea con il contenuto del punto 3.15.

#### 3.2.2. Articolo 2, paragrafo 6

L'espressione corretta è «migliori tecniche disponibili»; è necessaria una modifica del testo.

#### 3.3. Articolo 3

##### 3.3.1. Articolo 3, paragrafo 2

Il Comitato, pur sapendo che il Consiglio ha precedentemente deciso che gli Stati membri devono elaborare relazioni con cadenza triennale, per motivi pratici ed economici ritiene molto più realistico adottare una cadenza quinquennale; la proposta dovrebbe essere quindi modificata in questo senso.

##### 3.3.2. Articolo 3, paragrafo 4

L'importante compito dell'Agenzia europea dell'ambiente deve essere definito più chiaramente. L'Agenzia dovrebbe fornire dati comparati sulla qualità dell'ambiente in tutta l'UE in modo che i progressi nei diversi Stati membri seguano lo stesso ritmo.

#### 3.4. Articolo 4, paragrafo 1

L'impegno sotto il profilo amministrativo necessario alla valutazione qualitativa e quantitativa delle fonti di inquinamento puntuali e diffuse appare sproporzionato rispetto ai benefici. Le azioni dovrebbero essere intraprese solo se si dimostrano necessarie alla luce dell'articolo 3.

#### 3.5. Articolo 5

##### 3.5.1. Articolo 5, paragrafo 1

Considerando i ritardi registrati per la decisione sulla direttiva, il Comitato ritiene che la data del 31 dicembre 1998 fissata non sia più realistica.

##### 3.5.2. Articolo 5, paragrafo 4

Bisognerebbe inserire una clausola aggiuntiva per affermare che gli obiettivi operativi enunciati dall'articolo dovrebbero essere giudicati in base al criterio di convenienza economica oltre che in base agli altri criteri menzionati dalla proposta.

#### 3.6. Articolo 6

La prima frase dovrebbe essere così formulata:

«...programmi integrati intesi a mantenere e/o a migliorare la qualità...» (conformemente all'articolo 1, paragrafo 1).

#### 3.7. Articolo 7, paragrafo 1

Il periodo di consultazione dovrebbe essere prolungato, passando da due a sei mesi.

#### 3.8. Articolo 8

Gli strumenti economici non dovrebbero essere limitati ai «settori specificati dalla Commissione». Il quinto programma di azione a favore dell'ambiente incoraggia la conclusione di accordi volontari oltre che l'impiego di strumenti economici. Questo atteggiamento dovrebbe essere rispecchiato dal testo della proposta in questi termini:

### 3.8.1. Articolo 8, paragrafo 2

«In alternativa all'applicazione del paragrafo 1, gli Stati membri possono servirsi di strumenti economici e/o di accordi volontari per facilitare alle persone fisiche e alle imprese pubbliche e private l'adeguamento alle disposizioni della presente direttiva.»

### 3.9. Articolo 9, paragrafo 1

È necessario sottolineare che questa disposizione dovrebbe essere applicata nel rispetto degli accordi internazionali già esistenti, come ad esempio quelli concernenti il Mare del Nord o il Reno.

### 3.10. Articolo 9, paragrafo 2

Tale punto in pratica attribuirebbe alla Commissione il ruolo di arbitro fra gli Stati membri. Il Comitato esprime i suoi dubbi riguardo a tale procedura che va sicuramente verificata alla luce del Trattato.

### 3.11. Articolo 10

L'onere (ed il costo) amministrativo dell'individuazione di tutte le acque minori sembra essere sproporzionato rispetto al beneficio ricavato. Gli Stati membri dovrebbero disporre della facoltà di stabilire in quali casi tale individuazione sia vantaggiosa.

### 3.12. Articolo 11

Non è accettabile lasciare allo stato attuale le acque che presentano situazioni problematiche come ad esempio quelle dei porti, limitandosi ad impedirne il peggioramento. Allo stesso modo, è inutile cercare di purificare l'acqua (sempre prendendo l'esempio dei porti) fino a renderla potabile. Gli Stati membri dovrebbero avere l'obbligo di depurare tali acque fino ad un livello tale da giustificare gli sforzi sostenuti.

### 3.13. Articolo 14

Il Comitato rimanda alle osservazioni espresse al punto 3.3.1. sulla preferenza per una cadenza quinquennale.

### 3.14. Articolo 15

3.14.1. La frase dovrebbe essere formulata nel seguente modo:

«...adeguarli affinché riflettano il progresso tecnico e scientifico e allo scopo di mutare le condizioni d'applicazione.»

3.14.2. Il Comitato ritiene che possono essere adottate secondo la procedura prevista all'art. 16 solo decisioni riguardanti dettagli tecnici; modifiche della direttiva qualitativamente rilevanti o di considerevole importanza quantitativa rientrano nella procedura prevista all'art. 130 S) del Trattato CE.

### 3.15. Articolo 16

Il Comitato riconosce la necessità che un comitato tecnico competente in materia svolga funzioni di consulenza alla Commissione per le modifiche tecniche. In ogni caso, sono indispensabili un ampio coinvolgimento e la consultazione di tutti coloro che sono interessati. In altri campi ciò è stato realizzato tramite designazione di comitati consultivi che rappresentano gli interessi delle varie parti, i quali devono essere consultati dal Comitato ufficiale dei Rappresentanti degli Stati membri [vedi ad esempio la Decisione della Commissione del 12 febbraio 1982, 82/128/CEE<sup>(1)</sup>]. La Commissione dovrebbe far riferimento a tale precedente o trovare altre forme di coinvolgimento dei gruppi d'interesse.

### 3.16. Articolo 17

Tutte le date dovrebbero essere riviste in previsione del fatto che la direttiva potrebbe non essere adottata nel 1995.

### 3.17. Articolo 18

Il Comitato si attende che con l'abrogazione delle due direttive sulla pesca vengano mantenuti gli standard attuali.

### 3.18. Allegato I — punto 4

Il punto dovrebbe iniziare come segue: «Diversità degli organismi (planctonici ...)» in modo da comprendere i protozoi che svolgono un ruolo importante nell'analisi della qualità ecologica delle acque.

### 3.19. Allegato II

L'elenco degli elementi rappresentativi si riferisce a masse d'acqua non soggette ad influssi di origine antropica. Le disposizioni del presente allegato possono pertanto essere accettate solo se risulta estremamente chiaro che si tratta di ideali o obiettivi che non rappresentano decisioni giuridicamente vincolanti. In particolare, non possono essere applicate per attuare l'articolo 1, paragrafo 1, della direttiva.

Il contenuto del testo va pertanto completamente rivisto. Se, ad esempio, gli elementi rappresentativi vengono considerati semplicemente come ideali o obiettivi, è difficile comprendere perché il riferimento alle zone rivierasche e costiere al punto 9 si limiti alle aree non urbane.

(1) GU n. L 58 del 2. 3. 1982.

In linea con queste osservazioni, il paragrafo introduttivo dell'Allegato II dovrebbe essere modificato come segue:

**Titolo:** «Buona qualità ecologica delle acque — Orientamenti».

**Introduzione:**

«Allo scopo di conformarsi alla presente direttiva, gli Stati membri, nello stabilire gli obiettivi operativi (articolo 5) ed i programmi integrati (articolo 6),

devono, basandosi sul principio precauzionale, tener conto dei seguenti obiettivi che sono pertinenti per le singole acque considerate.»

3.20. *Allegato VI*

L'allegato nel suo complesso comporta un grande impegno a livello amministrativo; le varie voci dovrebbero essere valutate in base alla loro efficienza dal punto di vista dei costi, eliminando quelle che non soddisfano a questo criterio.

Bruxelles, 21 dicembre 1994.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
Carlos FERRER

---